ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI, FAKULTA PRÁVNICKÁ

Katedra správního práva

ÚLOHA SPRÁVNÍHO SOUDNICTVÍ PŘI OCHRANĚ PRÁV OSOB VE VÝKONU TRESTU

DIPLOMOVÁ PRÁCE

Autor: Bc. Eliška Benadová Plzeň 2021

ZÁPADOČESKÁ UNIVERZITA V PLZNI
Fakulta právnická
Akademický rok: 2020/2021

ZADÁNÍ DIPLOMOVÉ PRÁCE
(projektu, uměleckého díla, uměleckého výkonu)

Jméno a příjmení:	**Bc. Eliška BENADOVÁ**
Osobní číslo:	**R16M0014P**
Studijní program:	**M6805 Právo a právní věda**
Studijní obor:	**Právo**
Téma práce:	**Úloha správního soudnictví při ochraně práv osob ve výkonu trestu**
Zadávající katedra:	**Katedra správního práva**

Zásady pro vypracování

1. Úvod
2. Vývoj správního soudnictví na území ČR
3. Nejvyšší správní soud
4. Historie výkonu trestu odnětí svobody a práv osob ve výkonu trestu
5. Dnešní podoba výkonu trestu odnětí svobody a alternativní tresty
6. Práva osob omezených na svobodě v současnosti
7. Úloha Nejvyššího správního soudu při ochraně práv osob ve výkonu trestu
8. COVID – 19 a problematika omezování práv osob ve výkonu trestu
9. Výzkumná část 1 – srovnání judikatury Nejvyššího správního soudu
10. Výzkumná část 2 – výkon trestu odnětí svobody a práva osob ve výkonu trestu očima zainteresovaných osob
11. Závěr

Rozsah diplomové práce: **50**
Rozsah grafických prací:
Forma zpracování diplomové práce: **tištěná**

Seznam doporučené literatury:

- KALVODOVÁ, Věra. *Trest odnětí svobody a jeho výkon*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-163-7.
- KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.
- *Soudní řád správní: komentář*. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-498-8.
- Zákon č. 169/1999 Sb. *O výkonu trestu odnětí svobody*
- *Zákon č. 555/1992 Sb. O vězeňské a justiční stráži České republiky*
- *Přehled rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu: (v období ...)*. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, [2009]-. Soudní judikatura. ISBN 978-80-7552-238-2.
- Sbírka soudních rozhodnutí a stanovisek a další judikatura Nejvyššího správního soudu a Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu

Vedoucí diplomové práce: **JUDr. et PhDr. Karel Šimka, Ph.D., LL.M.**
Katedra správního práva

Datum zadání diplomové práce: **14. září 2020**
Termín odevzdání diplomové práce: **31. března 2021**

Západočeská univerzita v Plzni
Fakulta právnická
L.S.

JUDr. et PhDr. Stanislav Balík, Ph.D.
děkan

Doc. JUDr. Martin Kopecký, CSc.
vedoucí katedry

V Plzni dne 14. září 2020

Čestné prohlášení

Tímto čestně prohlašuji, že jsem svou diplomovou práci na téma *Úloha správního soudnictví při ochraně práv osob ve výkonu trestu* vypracovala sama, za použití literatury a zdrojů, uvedených v seznamu na konci práce a řádně ocitovaných.

V Plzni dne 31.03.2021 ……..

Bc. Eliška Benadová

Děkuji svému vedoucímu JUDr. et PhDr. Karlu Šimkovi Ph.D. LL.M., za mnoho zajímavých poznatků ze správního soudnictví. A děkuji i mému partnerovi Otakaru Duchkovi a celé mojí rodině a blízkým, za všechnu jejich podporu.

Anotace

Tato práce se zabývá výkonem trestu odnětí svobody z pohledu správního práva. Zaměřuje se na historii a úlohu správního soudnictví v současném právním systému a zároveň jeho roli při ochraně práv osob ve výkonu trestu, na fungování Vězeňské služby České republiky jako správního orgánu a na možnosti odsouzených osob domoci se svých práv před soudem. Klíčová je především práce s judikaturou správních soudů a bližší zkoumání některých konkrétních veřejných subjektivních práv.

Seznam klíčových slov:

výkon trestu odnětí svobody, správní soudnictví, Vězeňská služba České republiky, správní žaloba, stížnost, rozhodnutí, nezákonný zásah

Abstract

This thesis treats the service of sentence of imprisonment from the perspective of administrative law. It focuses on the history and role of the administrative branch of the judicial system in protecting the individual rights of inmates and also on its impact on the functioning of the Czech Prison Service as an administrative body. Analysis of the jurisprudence of administrative courts is a paramount part of the thesis in order to closely analyse the subjective public rights in question.

Keywords:

Service of sentence of imprisonment, administrative courts, the Czech Prison Service, administrative action, administrative decision, unlawful intervention

Seznam použitých zkratek

ESLP	Evropský soud pro lidská práva
EVP	Evropská vězeňská pravidla
LZPS	Listina základních práv a svobod, součást ústavního pořádku
VýkTrOS	zákon č. 169/1999 Sb. o Výkonu trestu odnětí svobody
SŘS	zákon č. 150/2001 Sb., Soudní řád správní
ObčZ	zákon č. 89/2012 Sb., Občanský zákoník
VězSl	zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky
VeřOchr	zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv
InfZák	zákon č. 106/1999 Sb., o Svobodném přístupu k informacím
OdpŠk	zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem
ŘVTOS	vyhláška č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody
NSS	Nejvyšší správní soud

Pokud budu v práci hovořit o odsouzeném, myslím tím pravomocně odsouzeného pouze ve vztahu k trestu odnětí svobody, nikoliv k jinému druhu trestu podle trestního zákoníku.

Zákony jsou myšleny ve znění pozdějších předpisů ke dni sepsání práce, není-li výslovně stanoveno jinak.

Obsah

Úvod **1**

1. Trest odnětí svobody a jeho výkon **3**

1.1. Výkon trestu odnětí svobody z trestně právního hlediska 3

1.2. Výkon trestu odnětí svobody z hlediska správního práva 4

1.3. Právní úprava ochrany vězněných osob 5

2. Správní soudnictví **9**

2.1. Obecná východiska správního soudnictví 9

2.2. Historie správního soudnictví 10

2.3. Nejvyšší správní soud 12

2.4. Závěrem k prvním kapitolám 12

3. Vězeňská služba **14**

3.1. Historie Vězeňské služby 14

3.2. Právní postavení vězeňské služby 15

3.3. Správní činnosti Vězeňské služby 17

3.3.1. Rozhodnutí 17

3.3.2. Abstraktní akty 21

3.3.3. Faktické zásahy 22

3.4. Kázeňské tresty 24

3.4.1. Obecně ke kázeňským přestupkům a trestům 24

3.4.2. Soudní přezkum kázeňských trestů 25

3.5. Stížnosti 29

4. Řízení ve věci před soudem **33**

4.1. Obecně k přezkumu 33

4.2. Žaloba proti rozhodnutí Vězeňské služby 34

4.3. Žaloba proti nezákonnému zásahu 34

4.4. Žaloba proti nečinnosti 35
4.5. Souběh žalobních typů 36
4.6. Pasivní žalobní legitimace 37
4.7. Aktivní žalobní legitimace 39
4.8. Závěrem 40

5. Některá jednotlivá práva a jejich ochrana 41
5.1. Stravování 41
5.2. Volební právo 45
5.3. Návštěvy ve vězení 49

6. Úloha veřejného ochránce práv 52

7. Náhrada škody způsobené při výkonu veřejné moci 55
7.1. Obecně k odpovědnosti za škodu 55
7.2. Případová studie 57

Závěr 59

Bože, to je dobrota! Já jsem pánové, dvacet let nic podobného nejedl. Dostávali jsme jen vodu a skývu z pilin. Jenom na Štědrý den nám vždycky přinesli jablko a na Štěpána, podle vězeňského řádu, jsme ho zase museli vrátit.

Divadlo Járy Cimrmana, opereta Hospoda na mýtince, premiéra 17.04.1969

Úvod

Trestu odnětí svobody je pro většinu lidí bez pochyb velmi lákavé téma, opředené jakousi mlhou tajemství. Co vlastně přesně se děje za zdmi státem zřízených ústavů, sloužících k oddělení osob pravomocně odsouzených za spáchání trestného činu a jaký život tam odsouzení vedou. O trestu odnětí svobody bylo napsáno nespočet prací a stejně tak o průběhu jeho výkonu. Co však je typické pro většinu prací je fakt, že se svým tématem zabývají buď otázce trestu odnětí svobody z pohledu trestního práva, což je pochopitelně zcela logické, vždyť penologie a vykonávací řízení jsou řazeny jak do zkouškových otázek z práva trestního, tak i do učebnic trestního práva, anebo se zabývají odborným zhodnocením jednotlivých institutů zacházení s odsouzenými, například pracovním zařazením odsouzených, jejich vzděláváním, či jiným resocializačním programům. Často jsem se navíc setkávala s myšlenkou, proč by vlastně osobám odpykávajícím si svůj trest měla být přiznána nějaká práva na soudní či jinou právní ochranu. Pomineme-li obecné principy humanismu, je nutno zmínit fakt, že Česká republika se setrvale drží na špici zemí s největším počtem odsouzených k trestu odnětí svobody v rámci Evropské Unie.[1] To nemusí automaticky znamenat, že by v České republice byla vyšší míra kriminality než v jiných zemích. Tento fakt může být způsoben i neochotou justice ukládat alternativní tresty, neúměrnou délkou trestu odnětí svobody vůči spáchané trestné činnosti a zbytečné nadužívání trestu odnětí svobody u některých méně závažných trestných činů. Pokud nahlédneme do statistik, zjistíme, že například pro rok 2019, z celkového počtu 19155 odsouzených tvořily nejvyšší množství (4486) tresty odnětí svobody mezi 1-2 lety. Celkem 82 % trestů bylo uložených v délce trvání pod pět let.[2] Je tedy zjevné, že jde o velké množství osob a pachatelů méně závažné trestné činnosti, a proto by i tyto osoby měly mít zaručen přístup k ochraně svých práv.

[1] Podle statistik Vězeňské služby www.vscr.cz bylo v roce 2020 v České republice 197 odsouzených k trestu odnětí svobody na 100.000 obyvatel. Pro srovnání, ve stejném poměru vůči sto tisícům obyvatel za stejný rok to bylo ve Spolkové republice Německo 77, v Rumunsku 106 a v Bulharsku 125

[2] Statistická ročenka Vězeňské služby r. 2019, str. 112

Nad tématem své práce jsem začala přemýšlet minulý rok v lednu, kdy jsem se na internetovém zpravodajském portálu dočetla o případu vězně ukrajinské národnosti, kterého se zastal Nejvyšší správní soud ve věci online kontaktu s rodinou. Začala jsem přemýšlet, jak je vlastně upravena soudní ochrana odsouzených a jakou roli v ní zastává správní soudnictví. Po prozkoumání problematiky jsem byla překvapena tím, jak krátkou historii obecně má vztah vězeňství ke správnímu právu, jak důležitá je prozatím vydaná judikatura pro formování pojmů jako je rozhodnutí nebo zásah ve vztahu k vězeňství a jak málo je zatím tomuto tématu věnovaná pozornost. V českém právním prostředí se otázkou vězeňství ve vztahu ke správnímu právu, potažmo správnímu soudnictví, prozatím odborně věnoval ve větší míře pouze JUDr. Faisal Husseini, Ph.D. z Právnické fakulty Masarykovy univerzity v Brně. Převážnou část zdrojů jsem tedy musela čerpat jak ze samostatných publikací na téma trest odnětí svobody, které byly publikovány buď před kompletní rekodifikací správního práva na začátku milénia a i v novějších často chyběla otázka soudní ochrany odsouzených, tak z publikací věnujících se správnímu právu, kde naopak často kapitoly o vězeňství chybí. Velkou část zdrojů tvořily také rozsudky či jiné formy rozhodnutí správních soudů, převážně pak sjednocující rozhodnutí Nejvyšších správních soudů, doplněno také judikaturou Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva.

Ve své práci tedy budu na výkon trestu odnětí svobody nahlížet nikoliv jako na penologickou záležitost, ale především jako na záležitost výkonu veřejné správy za pomoci jejich vykonavatelů, kteří vykonávají správní vliv na osoby takové správě podřízené téměř nepřetržitě. Podrobně se budu věnovat mechanismům, které současný právní řád nabízí osobám ve výkonu trestu odnětí svobody k ochraně svých práv, především z pohledu správního práva, a zamyslím se také nad současnou podobou zákonné úpravy výkonu trestu odnětí svobody, která mi při studiu této problematiky přišla poměrně zastaralá a nejasná.

1. Trest odnětí svobody a jeho výkon

1.1. Výkon trestu odnětí svobody z trestně právního hlediska

V právním státě představuje trest odnětí svobody uložený pachatelům trestného činu (či více trestných činů) a pachatelům provinění v případě mladistvých nejzásadnější zásah do integrity osoby a jeho primární vymezení proto najdeme v Listině základních práv a svobody. Trest odnětí svobody stojí na pomezí práva trestního, práva správního a práva ústavního, a lze ho tudíž zkoumat z mnoha úhlů pohledu. Samotná penologie je tradičně právní naukou řazena mezi odvětví práva trestního a fáze vykonávací je taktéž brána jako fáze trestního řízení. Hmotněprávní úprava trestu odnětí svobody a jeho postavení v systému ostatních trestů je upravena zákonem č. 40/2009 Sb., Trestní zákoník.[3] Podmínky zahájení či odkladu výkonu trestu odnětí svobody upravuje zákon č. 141/1961 Sb., o Trestním řízení soudním v Hlavě dvacáté první, oddílu druhém. Výkon trestu odnětí svobody je dále upraven vlastní zákonnou úpravou, doplněnou velkým množstvím podzákonných a prováděcích předpisů.[4]

Trest odnětí svobody představuje univerzální sankci, kterou je možné postihnout všechny trestné činy, tedy i přečiny. V České republice je trest odnětí svobody ukládán na maximálně 20 let, s možností mimořádného zvýšení či výjimečného trestu.[5] To ve svém důsledku vede k tomu, že trestem je možné postihnout celou vrstvu trestně odpovědných občanů napříč socioekonomickou sférou. Z tohoto důvodu jsou věznice na území České republiky diferenciované. S účinností od 1. 10. 2017 jsou v České republice zavedeny pouze dva základní vnější typy věznic - věznice s ostrahou a věznice se zvýšenou ostrahou. Tato struktura nahradila původní čtyřstupňovou, a to především z důvodu větší míry spravedlnosti. Protože pouze soudy rozhodují, ve kterém z těchto typů bude odsouzený vykonávat trest, docházelo často k situacím, kdy byli pachatelé podobných osobních poměrů a blízkých

[3] Trest odnětí svobody je zařazen mezi taxativní výčet trestů, které je možné uložit pachateli trestného činu v ustanovení § 52 zákona č. 40/2009 Sb., dále jsou pak v oddílu pátém počínaje ustanovením § 56 a násl. upravena základní pravidla diferenciace věznice, možnosti a podmínky přeřazení odsouzeného do věznice jiného typu a možnosti a podmínky přeměny trestu odnětí svobody v trest domácího vězení či mimořádného zvýšení trestu odnětí svobody.
[4] Blíže v kapitole 1.3.
[5] Ustanovení § 54 a § 59 zákona č. 40/2009 Sb. hovoří o možnostech výjimečného trestu doživotí či mimořádného zvýšení trestu odnětí svobody v délce dvacet až třicet let.

trestných činů zařazováni do různých typů věznic na základě uvážení soudu. Nová úprava má být především spravedlivější v tom smyslu, že do věznice se výšenou ostrahou je možné zařadit pouze pachatele nejvážnější trestné činnosti s nejnižší mírou předpokladu řádného napravení. Věznice s ostrahou se vnitřně člení na oddělení s nízkým, středním a vysokým stupněm zabezpečení. Tato oddělení se dále člení na jednotlivé oddíly. Věznice se zvýšenou ostrahou se vnitřně dále nečlení.[6]

Diferenciace věznic, byť v posledních letech především vnitřní, je klíčová především z důvodů vytváření jednotlivých programů zacházení s konkrétními odsouzenými. Odsouzeným ve věznicích s ostrahou, zařazených na odděleních s nižším stupněm zabezpečení je zpracováván individuální program zacházení, který počítá s co možná nejefektivnější resocializací po vykonání trestu a s minimalizací škodlivých následků odsouzení. Osobám na vyšších stupních zabezpečení s trestem odnětí svobody na delší dobu je v něm pro změnu především upravena terapeutická péče. Zároveň z hlediska ochrany svých práv jsou si všichni odsouzeni rovni bez ohledu na příslušnou diferenciaci věznice a práva poskytnutá odsouzeným zákonným předpisem jsou stejná ve všech typech věznic a oddílů, jedná se tedy například o nárok na dva balíčky ročně (u mladistvých čtyři), tři hodiny návštěv měsíčně (u mladistvých pět), neomezená korespondence, v odůvodněných případech možnost použít telefon ke kontaktu s blízkou osobou[7]. Stejně tak není dotčeno právo podávat stížnosti, podněty či se obracet na soudy ve věci ochrany práv, což je hlavní téma mé práce.

1.2. Výkon trestu odnětí svobody z hlediska správního práva

Samotná pravidla výkonu trestu odnětí svobody jsou realizována prostřednictvím zákona pro účely této práce nejzásadnějším, a tím je zákon č. 169/1999 Sb. o Výkonu trestu odnětí svobody. Přestože vzájemný vztah vězeňství a správního práva byl po dlouhou dobu nikterak neupravován, ještě před samotnou restrukturalizací správního práva, a především správního

[6] SVOBODA, Milan. Zamyšlení nad změnou vnější diferenciace věznic z hlediska opravných prostředků proti stanovení stupně zabezpečení. Trestněprávní revue, 2018, č. 10, s. 234-236

[7] Čímž není vyloučena možnost kázeňských pochval za vzorné chování, spočívající například v umožnění přijetí balíčku nad rámec zákonem stanoveného počtu, či na straně druhé kázeňského trestu, kterým se budu podrobněji věnovat v kapitole 3.4.

soudnictví mezi lety 2002 – 2006, již můžeme hovořit o prvních náznacích toho, jak bude výkon trestu odnětí svobody hodnocen do budoucna.[8] Právě samotným výkonem tohoto trestu se totiž můžeme postupně přesunout z oblasti práva trestního do oblasti práva správního, pokud se budeme držet rozlišování pojmu *trest odnětí svobody* jako hmotněprávního institutu a jedné ze stanovených trestních sankcí, a pojmu *výkon trestu odnětí svobody* jako procesního institutu, který je vykonáván ve státem upraveném zařízení a při samotném výkonu je odsouzený pod přímým vrchnostenským vlivem orgánu moci veřejné. Husseini[9] se ve své práci zabýval rozdělením těchto pojmů v německé právní terminologii, která rozlišuje pojmy *„Strafvollzug“* a *„Strafvollstreckung“*, které lze vyjádřit jako *„výkon trestu odnětí svobody“* a *„výkon trestu z hlediska trestního řízení“*. Pojem *Strafvollzug* se týká především otázky, jak probíhá zacházení s odsouzeným ve výkonu trestu, tedy administrativního působení na odsouzené, zatímco pojem *Strafvollstreckung* se týká otázky, zda bude trest uložen, v jaké výši, zda bude podmíněně odložen, zda dojde k podmíněnému propuštění, zda bude udělena milost apod. tedy toho, čeho se v českém právním prostředí dotýkají trestněprávní předpisy. První z pojmů je typicky z oblasti správního práva, zatímco druhý zůstává v rovině práva trestního, potažmo penologického. Logickým rozlišením v případě mé práce, která se zabývá úlohou soudnictví správního, může být fakt, že o záležitostech zacházení s odsouzeným při výkonu trestu a o zásazích do jeho veřejných subjektivních práv rozhodují právě soudy správní, které ale nejsou v žádném případě jakkoliv oprávněny moderovat výši trestu odnětí svobody ani zasahovat do rozhodování o přemístění do jiných typů věznic či o podmínečném propuštění. To si myslím, že nám dostatečně vymezí správně právní rámec práce, ve které se budu nadále zabývat především výkonem trestu odnětí svobody a případnou úlohou správního soudnictví.

1.3. Právní úprava ochrany vězněných osob

Ve své práci se nechci zabývat vyčerpávajícím výčtem toho, na co má osoba ve výkonu trestu právo, či jak přesně probíhá výkon trestu odnětí

[8] Například Novotný a Mikule se k tomuto vyjadřovali již v roce 1998, blíže NOVOTNÝ, Oto, MIKULE, Vladimír. Vězeňství a právo. Právní rozhledy, 1998, č. 6, s. 291 - 296

[9] HUSSEINI, Faisal. Vězeňství jako nový prostor pro správní soudnictví, Brno 2014, Disertační práce, Masarykova univerzita

svobody. Výkon trestu pochopitelně podléhá všeobecným zásadám humanismu a odsouzeným proto musí být garantováno například právo na lůžko a osobní prostor, právo na přiměřenou stravu,[10] právo na odívání vzhledem ke klimatickým poměrům, právo na osobní hygienu či právo na pobyt na čerstvém vzduchu. Účelem mé práce není vyčerpávající popis těchto především technických náležitostí. Přesto je důležité vymezit alespoň základní rámec právních předpisů různé síly, které garantují obecný rámec ochrany odsouzených.

Evropská úmluva o ochraně lidských práv je v evropském kontextu nejvýznamnější obecnou lidskoprávní úmluvou. Byla přijata v rámci Rady Evropy v roce 1950 a pro Českou republiku se stala závaznou v březnu 1992. Úmluva zakotvuje určitý minimální evropský standard ochrany lidských práv a základních svobod, kterými jsou její signatáři, jimiž jsou (s výjimkou Běloruska a Kosova, považujeme-li ho za stát *de iure* i *de facto*) všechny evropské státy, včetně Arménie, Ázerbájdžánu a Gruzie, vázáni a povinni v rámci své jurisdikce zajistit. V českém právním řádu je Úmluva součástí ústavního pořádku.[11] Pro výkon trestu odnětí svobody jsou klíčová především ustanovení článků 3 – 9 Úmluvy. Úmluvou byl zároveň v Hlavě II. zřízen Evropský soud pro lidská práva, instituce zajišťující plnění závazků přijatých signatáři Úmluvy. Evropský soud pro lidská práva je důležitou součástí mechanismu pro kontrolu podmínek a dodržování práv i osob ve výkonu trestu a jeho bohatá judikaturní činnost na toto téma tvoří často základ i pro rozhodování správních soudů ve věci.

Více konkrétním mezinárodním předpisem, který ale zároveň nedisponuje závazností, a pohybuje se tedy v oblasti *soft law*, jsou Evropská vězeňská pravidla, přijatá jako doporučení členským státům Radou Evropy, která jsou průběžně aktualizována. Tato pravidla stanovují obecné požadavky či návrhy toho, jak zkvalitnit pobyt ve vězení, ovšem vždy záleží na jednotlivých státech, zda a jakým způsobem je implementují do svých

[10] Otázce stravy především z aspektu ochrany zvláštních stravovacích požadavků budu věnovat v kapitole 5.1.
[11] srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 36/01 ze dne 25. června 2002 vyhlášeném ve Sbírce zákonů pod č. 403/2002, známý též jako konkurzní nález, v němž se Ústavní soud nad rámec návrhu vyjádřil k postavení mezinárodních smluv a úmluv v souvislosti s plánovanou euronovelou Ústavy.

zákonných úprav výkonu trestu odnětí svobody. Poslední revize byla přijata v roce 2020. Příkladem toho, že je možné se od doporučení odchýlit, je možnost samovazby coby kázeňského trestu, která by dle komentáře k pravidlu 60.6 neměla přesáhnout 15 dní, zatímco v současné době je možné uložit tento kázeňský trest v České republice až na 20 dní.[12] Samovazba by také neměla být dle pravidel ukládána mladistvým, zatímco v České republice lze uložit mladistvému v současné době samovazbu až na 10 dní.

V rámci vnitrostátního právního řádu jsou základní zásady výkonu trestu odnětí svobody vyjádřeny v ústavním pořádku, především pak v Listině základních práv a svobod. Klíčové jsou především Čl. 8 odst. 1 LZPS o zaručení osobní svobody, Čl. 8 odst. 2 LZPS možnostech zbavení osobní svobody; Čl. 39 LZPS vyjadřující zásady *nullum crimen sine lege* a *nulla poene sine lege,* Čl. 7 odst. 2 LZPS o bezvýjimečném zákazu mučení a krutého nelidského zacházení; čl. 9 LZPS odst. 1 a odst. 2 o rámci nucených prací a služeb a Čl. 10 odst. 1 LZPS o zachování lidské důstojnosti. Vzhledem k zaměření této práce je nutné zmínit také Čl. 36 odst. 2 o umožnění soudního přezkumu rozhodnutí orgánu státní správy, Čl. 36 odst. 3 o nároku na náhradu škody způsobené nezákonným zásahem státní moci a princip již zmiňované enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, vyjádřený v Čl. 2 odst. 2.

Zákonnou úpravou je zákon č. 169/1999 S. o Výkonu trestu odnětí svobody ve znění pozdějších předpisů,[13] doplněný vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb. kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody. Rámcově je výkon trestu odnětí svobody upraven také v ustanoveních § 56-57 zákona č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník, především z hlediska více zaměřeného na trestněprávní a soudní rovinu, upravující možnosti podmínečného propuštění či přesunu do věznice jiného typu a poté například náležitosti nástupu k trestu odnětí svobody, upravené v ustanovení § 320-334h zákona č. 141/1961 Sb. o Trestním řízení soudním. Důležitý je také zákon 555/1992 Sb. o Vězeňské službě a justiční stráži, kterým se stanovuje

[12] § 46 odst. 3 písm. h zákona o VýkTrOS

[13] Tento zákon s účinností k 1.1.2000 nahradil původní zákon 84/1969 Sb., který představoval první právní úpravu výkonu trestu odnětí svobody v rámci našeho území. Z pochopitelných důvodů, tedy z důvodu téměř naprosté absence možnosti obracet se na soudy ve věcech veřejných subjektivních práv je však pro účely mé práce jeho význam malý.

jejich funkční vymezení, organizační struktura a zákonný rámec oprávnění příslušníků Vězeňské služby, což je klíčové pro další přezkum z hlediska správního soudnictví a poté zákon č. 500/2004 Sb., Správní řád[14] a zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní. Tento výčet měl za cíl pouze přiblížit mechanismy úpravy výkonu trestu odnětí svobody, které jsou z hlediska pyramidální struktury téměř totožné s ostatními právními odvětvími a zmínit nejzásadnější předpisy.

Pochopitelně tuto právní úpravu doplňuje velké množství jednak mezinárodních smluv a úmluv, více či méně závazných, jako například pravidla Nelsona Mandely - minimální pravidla OSN pro zacházení s vězněními osobami a další,[15] komunitární právo a vnitrostátní právní předpisy většinou podzákonné právní síly, včetně aktů správního práva, jako například vnitřní předpisy Vězeňské služby, nařízeními generálního ředitele Vězeňské služby, metodické listy a pokyny, popř. nařízeními Ministerstva spravedlnosti. Pro ochranu práv vězňů se vytváří judikatura, použitelná pro obdobné případy do budoucna, která, jak již bylo zmíněno, má svůj základ především v nálezech Ústavního soudu, doplněného stále se rozšiřujícím množstvím rozhodnutí krajských správních soudů a Nejvyššího správního soudu. Z dalších mechanismů můžeme zmínit ještě kontrolní činnost kanceláře veřejného ochránce práv, blíže rozebranou v kapitole č. 6.

[14] Dále ve své práci budu podrobněji rozebírat, proč považuji správní řád za použitelný právní předpis ve věcech výkonu trestu odnětí svobody i přes to, že samotný zákon o VýkTrOS jeho subsidiární využití vylučuje.

[15] Významné mezinárodní orgány a organizace, zabývající se ochranou práv osob ve výkonu trestu uvádí také vyhláška č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody v ustanovení § 34 odst. 2.

2. Správní soudnictví

2.1. Obecná východiska správního soudnictví

Soudní řízení je v očích nezainteresované veřejnosti stále vnímáno především jako vyvrcholení sporu pramenícího ze soukromoprávního vztahu, nebo jako většinou nezbytná součást řízení o trestném činu. Správní soudnictví je však důležitou součástí soudní soustavy demokratického právního státu.[16] Správní soudy rozhodují v záležitostech svěřených jim na základě zákona, a to především v řízeních o ochraně veřejných subjektivních práv neboli práv, kterými disponuje jejich nositel vůči státu a orgánům státní správy a jsou analogická vůči právům subjektivním. Teorie veřejných subjektivních práv je zásadní pro celou oblast správního soudnictví, které je hlavním nástrojem k jejich ochraně. Výchozím bodem pro veřejná subjektivní práva je zásada legality, koncipovaná Čl. 2 odst. 3 Ústavy a Čl. 17 LZPS, která přejímá chování státní moci určitým způsobem, a to v mezích, způsobem a pro účel stanovený zákonem. Exces z tohoto nemusí vždy znamenat *a priori* zásah do veřejných subjektivních práv, ovšem jejich případné narušení je vždy porušením zásady legality.[17] Nejvýznamnější veřejná subjektivní práva jsou tradičně upravena Ústavou a Listinou základních práv a svobod, zde uvedený výčet však není ani zdaleka vyčerpávající. Obecně můžeme veřejná subjektivní práva členit na práva na vydání rozhodnutí či povolení, práva na poskytnutí veřejných plnění, práva, aby se státní moc zdržela nepřípustných zásahů do právní sféry jednotlivce a procesní práva.[18] Nutno dodat, že nelze správní soudnictví považovat za institut kontroly rozhodování správních orgánů ani za jakýsi nadřízený správní orgán, který může, až na některé výjimky, ve věci rozhodnout jinak.[19] Základním předpokladem účinné ochrany ve správním soudnictví dále musí být reálná existence zásahu do těchto práv jednotlivce

[16] Teorie kontinentálního *Rechtsstaatu,* jako státu vládnoucího a spravujícího na základě a pomocí práva. Tato doktrína je ideovým pilířem pro právo ústavní a byla v průběhu svého vývoje zkoumána a rozvíjena mnohými právními filozofy (Immanuel Kant, Georg Jellinek, Carl Schmitt). Český emeritní soudce Ústavního soudu profesor Pavel Holländer ve své definici právního státu zařadil přezkum správních rozhodnutí nezávislými a nestrannými soudy jako jeden z klíčových bodů.

[17] HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. str. 58

[18] KOPECKÝ, Martin. Správní právo: obecná část. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9. 43

[19] SŘS přiznává správním soudům za určitých situací moderovat výši trestu za přestupek

(nikoliv pouhý stav protizákonnosti) a aktivní snaha jednotlivce domoci se sám práva na ochranu před takovým zásahem ze strany veřejné správy.[20]

2.2. Historie správního soudnictví

Soudní ochrana jednotlivce proti rozhodnutí orgánu veřejné moci byla upravena po vzniku Československé republiky v Ústavní listině z roku 1920 a navázala na předchozí velmi kvalitní rakouskou úpravu. § 105 Úst. list. dával možnost ve všech případech, *ve kterých správní úřad podle zákonů o tom vydaných rozhoduje o nárocích soukromoprávních, volno je straně tímto rozhodnutím dotčené po vyčerpání opravných prostředků dovolávati se nápravy pořadem práva*.[21] Zároveň byl § 88 Úst. list. a zákonem č. 3/1918 Sb. zřízen v nové podobě Nejvyšší správní soud.[22] V období socialistického československého státu byl přezkum činnosti správních orgánů omezen na úplné minimum, fungující na principu přezkumu jen zákonem připuštěných rozhodnutí.[23] Nejvyšší správní soud zanikl ústavním zákonem č. 64/1952 Sb. o soudech a prokuratuře. Po přeměně politického zřízení v roce 1989 se začalo řešit opětovné přijetí soudní ochrany každého občana proti veřejné moci. V roce 1991 přijatá Listina základních práv a svobod, přejatá po rozdělení Československé federativní republiky do ústavního pořádku České republiky pod č. 2/1993 Sb., ustanovila právo každého obracet se na soud, pokud tvrdí, že byl zkrácen na svých právech rozhodnutím orgánu veřejné správy. Zároveň i samotná Ústava od svého přijetí počítala s existencí Nejvyššího správního soudu po vzoru prvorepublikové právní úpravy, samotný proces ustanovení správního soudnictví do podoby, v jaké ho známe dnes, však ještě trval přes deset let.

První reálně procesní změnou v oblasti správního soudnictví byla novelizace zákona č. 99/1963 Sb., Občanský soudní řád a doplnění části páté, která měla správní soudnictví upravovat. Agenda byla delegována mezi civilní soudy, většinově fungovaly jako soudy prvního stupně soudy krajské, ve vybraných případech soudy okresní. Tato úprava byla koncipována jako

[20] Správní soudnictví ve věci ochrany veřejných subjektivních práv nepřipouští *actio popularis* ve prospěch třetí osoby.
[21] § 105 zákona č. 121/1920 Sb. ze dne 29. února 1920, kterým se uvozuje Ústavní listina Československé republiky.
[22] Nejvyšší správní soud byl původně zřízen již zákonem č. 36/1876 ř.z., proto byla nová právní úprava pouze recepcí a modifikací.
[23] Dnes se uplatňuje přezkum všech rozhodnutí s výjimkou zákonem stanovených.

přechodná, ovšem s přijetím definitivní právní úpravy správního soudnictví se otálelo a začaly se naplno projevovat nedostatky tohoto provizoria. Soudy rozhodovaly v těchto záležitostech pouze jednostupňově a odvolání či jiná forma opravného prostředku nebyla umožněna, protože Nejvyšší správní soud stále nefungoval, byť čistě formálně již existoval. Tato neústavnost v rozporu s právem na spravedlivý proces byla navíc zostřena tím, že nemožnost přezkumu se týkala nejen rozhodnutí meritorních, ale i věcí, které nevedly k rozhodnutí ve věci samé, například usnesení o zastavení řízení pro neodstranění vad řízení.[24] Zároveň se nebylo možné žádným způsobem domáhat soudní ochrany v případě nečinnost orgánu veřejné správy či nezákonného zásahu, který nebyl proveden formou rozhodnutí. To vše ve svém důsledku vedlo k tomu, že Ústavní soud začal být považován za jakousi kvazi odvolací instanci, což nemělo být nikdy považováno za jeho funkci.[25]

V tu dobu, zhruba od roku 1998 souběžně probíhala na Ministerstvu Spravedlnosti, v tu dobu řízeného budoucím prvním Veřejným ochráncem práv JUDr. Otakarem Motejlem, projekce nového konceptu správní soudnictví, možná právě z důvodu, že náznaky v rozhodování ze strany Ústavního soudu již v tu dobu ukazovaly, že příslovečný pohár trpělivosti s provizorním a nevyhovujícím řešením již brzy přeteče. Jedním z prvních návrhů byl koncept tzv. francouzského modelu, tedy že správní soudnictví bude koncipováno v rámci soustavy obecných soudů s druhostupňovým Nejvyšším soudem se specializovaným správním senátem, což je mimo jiné i systém správního soudnictví, kterým se vydalo Slovensko. Druhým návrhem byla kombinace civilních soudů a Nejvyššího správního soudu, který již měl i ústavně daný právní rámec a třetí variantou bylo zřízení čistě specializovaných správních soudů. Poslanecká sněmovna nakonec podpořila druhý model, především z důvodů nejmenších nákladů a nepotřebnosti měnit Ústavu. Část pátá OSŘ byla nakonec skutečně Ústavním soudem zrušena, při zachování vstřícnosti vůči zákonodárci tím, že vykonatelnost daného derogačního ustanovení byla odložena do 31.12.2002, aby nedošlo v oblasti správního soudnictví k

[24] Z odůvodnění nálezu Ústavního soudu České republiky Pl.ÚS. 16/99 č. 279/2001 ze dne 27.6.2001
[25] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. str. 369

právnímu vakuu. Prvního ledna roku 2003 nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., Soudní řád správní.

2.3. Nejvyšší správní soud

Agenda Nejvyššího správního soudu začala fungovat stejný den s přijetím nového soudního řádu správního v pronajatých prostorách na Masarykově ulici v Brně ve složení 13 soudců, bez přidělených asistentů. Počet odborných i jiných zaměstnanců se v průběhu následujících let postupně zvyšoval a v roce 2006 byl přesunut do nových reprezentačních prostor.[26] Nejvyšší správní soud, mimo rozhodování ve věcech přímo mu svěřených zákonem, rozhoduje o kasačních stížnostech proti pravomocným rozhodnutím krajských soudů. Přestože soudy ve správním soudnictví nerozhodují dvoustupňově a obrátit se na Nejvyšší správní soud lze v záležitostech individuálních žalob na ochranu veřejných subjektivních práv pouze na základě mimořádného opravného prostředku, je přípustnost kasační stížnosti v SŘS v současné době upravena velmi zeširoka a v případě splnění procesních podmínek a lhůt, které jediné mohou být překážkou řádného podání,[27] je poté možné napadat takové pravomocné rozhodnutí krajského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) - e) poměrně benevolentně. Nejvyšší správní soud má za úkol též přijímat stanoviska a usnesení k zásadním otázkám a zároveň vydává Sbírku rozhodnutí NSS. Ve věci vězeňství je to často právě Nejvyšší správní soud, který v této otázce začal formovat judikaturu, protože jednotlivé krajské soudy vzhledem k prozatím nízkému nápadu nemají příliš ucelenou rozhodovací praxi.

2.4. Závěrem k prvním kapitolám

Jak jsem rozebrala výše, samotné uložení trestu odnětí svobody představuje trestněprávní problém, zatímco ale jeho výkon především problém správně právní, a instituty ochrany práv ve správním soudnictví se velkou měrou dotýkají i otázky ochrany práv odsouzených, byť je tato úprava v našem právním řádu zatím otázkou poměrně novou. Ještě před zhruba dvaceti lety bylo standardním doporučením směřovaným odsouzeným ve věci ochrany práv

[26] Historie Nejvyššího správního soudu, dostupné na www.nssoud.cz
[27] V řízení o kasační stížnosti se podle SŘS vyžaduje zastoupení advokátem a stanovuje poměrně krátká lhůta, tedy dva týdny.

stížnost a poté Ústavní soud.[28] V dnešní době se tedy jedná o zhruba 18 let fungování správního soudnictví v dnešní podobě a mnoho institutů ve vztahu k vězeňství může být ještě neúplně vysvětleno.

[28] BAJCURA, Lubomír. *Práva vězně: od vazby po propuštění z trestu odnětí svobody*. Praha: Grada, 1999. Právo pro každého (Grada). ISBN 80-7169-555-6. st. 62

3. Vězeňská služba

3.1. Historie Vězeňské služby

V období první republiky neměla stráž zajišťující chod tehdejších věznic, žalářů a káznic[29] nějak zvlášť upravené postavení ve smyslu správního práva a představa, že by při výkonu takové funkce představovala správní orgán, či, tehdejším terminologicky přesnějším označením, správní úřad, byla věcí neznámou. Ve vězeňství v tehdejší době se uplatňovaly především analogicky prvky vojenské podřízenosti a nadřízenosti a odsouzené osoby stály mimo pole zájmu, a dokonce ani Hoetzel[30] či jiní správní teoretici nevěnovali vězeňství a vězeňské službě v kapitolách o *státních úřadech policejních* pozornost jakožto orgánu správnímu. V pozdější době bylo vězeňství a vězeňská stráž řízeno centrálně a spadalo pod Ministerstvo spravedlnosti, konkrétně příslušným odborem na Ministerstvu spravedlnosti. Dohled nad výkonem trestu prováděli domácí komisaři (příslušní okresní prokurátoři), občanští kontroloři (poslanci Národního shromáždění) a od roku 1921 pověření úředníci ministerstva spravedlnosti.[31] K této podobě se vězeňství vrátilo i po roce 1945. Po komunistickém převratu v roce 1948 byl vězeňský personál reorganizován zákonem č. 321/1948 Sb., o Uniformovaném Sboru vězeňské stráže a postupně došlo k uplatňování sovětského vlivu i v oblasti zacházení s vězněnými osobami. V roce 1968 bylo vězeňství převedeno z působnosti ministerstva vnitra do kompetence národních ministerstev spravedlnosti. Kontrolní činnost ve věznicích byla svěřena správě Sboru nápravné výchovy. Vězeňská služba v dnešní podobě vznikla 1.1.1993 na základě zákona č. 555/1992 Sb. o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky a nahradila po převratu zaniklý Sbor nápravné výchovy. Snahou bylo zbavit Vězeňskou službu přímého vlivu politických stran, zbytečných militantních prvků, neúměrné centralizace a byrokracie.[32] Odpovědnost za její činnost byla svěřena

[29] UHLÍK, Jan. *Historie věznění a vězeňství v Čechách: osudy význačných vězněných osobností, prožité ve významných dobách zemí českých, viděné se zřetelem k vývoji českého vězeňství*. Ve Stráži pod Ralskem: Institut vzdělávání Vězeňské služby v ČR, 2006. ISBN 80-239-9417-4. str. 10

[30] HOETZEL, Jiří, HORÁK, Ondřej, ed. *Československé správní právo: část všeobecná*. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Klasická právnická díla (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-168-4. str. 142 a násl.

[31] BRUNOVÁ, Markéta. *Novodobý vývoj a stav vězeňství v České a Slovenské republice*. Praha: Leges, 2020. Teoretik. ISBN 978-80-7502-408-4. str. 21

[32] Historie vězeňství, dostupné na oficiálních stránkách Vězeňské služby České republiky https://www.vscr.cz/informacni-servis/historie/

generálnímu řediteli Vězeňské služby, který je jmenován ministrem spravedlnosti. Zároveň v tomto období nebylo ještě přesně charakterizováno postavení Vězeňské služby ve smyslu orgánu státní správy. Teprve novelizací provedenou zákonem č. 460/2000 Sb. byl upraven § 1 odst. 2 ZVS a nově určil, že „*Generální ředitelství Vězeňské služby, vazební věznice a věznice, pokud rozhodují ve správním řízení, mají postavení správních úřadů. Vězeňská služba hospodaří s majetkem státu, který potřebuje k plnění svých úkolů a je účetní jednotkou*."

3.2. Právní postavení vězeňské služby

Vězeňská služba České republiky (pro účely práce jen Vězeňská služba) má postavení přímého vykonavatele veřejné správy, spadajícího do skupiny veřejných sborů. Podle Kopeckého jsou veřejné sbory státem zřízená a organizovaná uskupení, jejichž primárním účelem je ochrana veřejného pořádku a dalších právních statků za použití preventivních opatření i zásahů do práv osob. Z organizačního hlediska veřejné správy tvoří soustavu veřejných sborů Policie České republiky, Celní správa České republiky, Vojenská policie, zpravodajské služby, Hasičský záchranný sbor České republiky a obecní policie, přičemž nejvyšší míra oprávnění k možnostem použití donucovacích represivních opatření je svěřena sborům policejním. Při každé činnosti, prováděné příslušníkem veřejného sboru je stále klíčová vázanost takové činnosti na zákonné zmocnění, tedy že tyto mohou činit pouze to, co je jim zákonem výslovně povoleno (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 LZPS). U ozbrojených složek veřejných sborů je tato zásada ještě důležitější, protože část správní činnosti veřejných sborů je vykonávána v podobě faktických pokynů a bezprostředních zásahů, a nikoli formálně procedurálních aktů, které budou rozebrány níže. Typické pro veřejné sbory je jejich vnitřní organizovanost[33] a podřízenost určitému ministerstvu, v případě Vězeňské služby je na základě kompetenčního zákona nadřízené Ministerstvo spravedlnosti, který má pravomoc jmenovat a odvolávat generálního ředitele Vězeňské služby. Generální ředitel má dále oprávnění jmenovat a odvolávat ředitele jednotlivých organizačních jednotek.

[33] Vězeňská služba České republiky se organizačně člení na generální ředitelství, vazební věznice, věznice, ústavy pro výkon zabezpečovací detence a Institut vzdělávání (§2 Zákona č. 555/1992 Sb.).

Vězeňská služba a přidružená justiční stráž má zajišťovat výkon vazby, zabezpečovací detence a trestu odnětí svobody a ochranu pořádku a bezpečnosti při výkonu soudnictví, správě soudů a činnosti státních zastupitelství a Ministerstva spravedlnosti. Hlavním úkolem vězeňské služby je střežit a spravovat věznice a ústavy pro výkon zabezpečovací detence a zajišťovat dodržování podmínek výkonu vazby, trestu odnětí svobody a detence. Vedle funkcí represivních a zajišťovacích má vězeňská služba zajišťovat výchovu osob ve výkonu trestu odnětí svobody, k čemuž mají sloužit programy zacházení, edukační či jinak podpůrné skupiny. V rámci České republiky má Vězeňská služba 7000 příslušníků a 5000 civilních pracovníků a zároveň se podílí například na správě vlastních vězeňských nemocnic, detenčních zařízení a vlastní vzdělávací činnosti.[34] Vězeňskou službu již dnes nelze vnímat jako sbor takzvaných „bachařů“ ale jako komplexní orgán zajišťující multidimenzionální okruh činností. Vůči odsouzeným ve výkonu trestu pak působí jako vrchnostenský orgán státní moci. Nejvyšší správní soud k tomuto ve svém rozsudku ze dne 17. 5. 2012 č.j. 5 As 28/2012-30 poznamenal, že *„je třeba vycházet z toho, že vůči stěžovatelce, která se v daném období nacházela ve výkonu trestu odnětí svobody, žalovaná* (Vězeňská služba, pozn. autora) *skutečně vystupovala při výkonu veřejné moci jako správní orgán. Totiž, i přes úzkou souvislost činnosti Vězeňské služby ČR při zajišťování výkonu trestu odnětí svobody odsouzených s trestním řízením a i přes určité zákonem vymezené pravomoci soudů rozhodujících v trestním řízení a státních zastupitelství týkající se výkonu trestu odnětí svobody odsouzených, nevykonává tuto činnost Vězeňská služba ČR jako orgán činný v trestním řízení, viz mj. § 12 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, a contrario, nezbývá tedy než tuto činnost, ať již je prováděna civilními zaměstnanci nebo příslušníky Vězeňské služby ve služebním poměru, v rozsahu, v jakém zasahuje do práv a povinností odsouzených, považovat za výkon veřejné správy.“*[35] Je tedy nepochybné, a za pravdu nám dává i samotná dikce zákona o Vězeňské službě či příslušná ustanovení trestního řádu, že na Vězeňskou službu můžeme nahlížet z mnoha úhlů pohledu. Protože cílem

[34] DOHNAL Petr, ze sborníků příspěvků z konference o současné perspektivě vězeňství, cit. GŘIVNA, T. ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.) Ukládání trestů a jejich výkon, Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, ISBN 978-80-7380-833-4

[35] Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 28/2012-30 ze dne 17.05 2012

mé práce je přezkum její činnosti z hlediska správního práva a potažmo soudnictví, budu se po zbytek své práce zaměřovat především na roli tohoto veřejného sboru jakožto správního orgánu.

Pro úplnost bych ještě zmínila, že Vězeňská služba se personálně člení na příslušníky Vězeňské služby a civilní pracovníky. Mezi příslušníky Vězeňské služby spadá například dozorce, jehož úkolem je dohled nad průběhem výkonu trestu. Může tedy odsouzeným přímo vydávat příkazy ukládat povinnosti, ale také v rámci svých oprávnění pomáhá naplňovat účel trestu. Dalším příslušníkem je strážný, který zajišťuje vnější ostrahou věznice a doprovod odsouzených mimo areál. Okruh jejich činnost je tedy především z oblasti níže zmíněných faktických zásahů. Z civilních příslušníků stojí za zmínku především vychovatel, který například rozhoduje o rozmístění odsouzených na cely, rozděluje mezi odsouzené plnění běžných činností, stará se o plány návštěv a kontroluje korespondenci odsouzených a stav cel, Je na něj také často ředitelem věznice delegována kázeňská pravomoc vůči odsouzeným.[36] Zákon o VězSl v ustanovení §3 a zároveň i zákon o VýkTrOS používá pro oba typy pracovníků pojem příslušník. Pro účely práce budu tedy presumovat, že daná správní činnost byla provedena řádně zmocněným a příslušným pracovníkem nehledě na toto členění.

3.3. Správní činnosti Vězeňské služby

3.3.1. Rozhodnutí

Vězeňské služba vystupuje vůči odsouzeným, jako podřízeným adresátům, různými formami správních činností, které jí přiznává zákon. Jedním z nich je vydávání rozhodnutí. Pojem rozhodnutí používá teorie správního práva ve více případech a je nutno v případě Vězeňské služby rozlišovat, v jakém slova smyslu budeme pojem rozhodnutí používat. Podle Kopeckého[37] je rozhodnutí výraz pro *jakýkoliv správní akt rozhodující o právech a povinnosti osob* nebo pro *konkrétní formu správního aktu, vydanou v rámci správního řízení*. Ve správním právu se tedy používá totožný pojem pro dvě odlišné věci.

[36] HÁLA, Jaroslav. Úvod do teorie a praxe vězeňství, s. 55
[37] KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9. str. 380

Pro pochopení, zda můžeme u Vězeňské služby hovořit o rozhodnutí druhého typu, tedy jako o správním aktu v rámci správního řízení je nutno nejprve popsat vztah výkonu trestu odnětí svobody ve vztahu ke správnímu řádu. §76 odst. 1 zákona o VýkTrOS vylučuje jakékoliv subsidiární použití SprŘ pro řízení ve věci osob ve výkonu trestu. V souvislosti s celou problematikou vězeňství a jeho postupného posunu pod správní soudnictví minimálně z pohledu jeho výkonu je nutno se zamyslet, zda toto ustanovení již není překonané. Prvním důležitým poznatkem je, že v době přijímání tohoto ustanovení, tedy před rokem 1999, byl účinný zákon č. 71/1967 Sb. Správní řád, který byl ve vymezení rozsahu použitelnosti méně obecný.[38] Nový správní řád, účinný od roku 2003 měl být univerzálně použitelným předpisem pro celou oblast činnosti veřejné správy, což vyplývá i z jeho úvodního ustanovení, které říká, že „*Tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy*“ následované ustanovením o subsidiaritě, kdy pro jednotlivé specifické druhy řízení může stanovit odchylný postup.[39] Ustanovení § 177 odst. 1 a § 180 odst. 1 SprŘ zároveň stanovují, že „*základní zásady činnosti správních orgánů […] se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, že zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje*“ a že správní řád se použije „*všude tam, kde správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v nezbytných otázkách podle správního řádu*.“ Protože Vězeňská služba při zajišťování průběhu výkonu trestu odnětí svobody působí jako správní orgán, což několikrát svou rozhodovací činností potvrdil Nejvyšší správní soud[40] a zároveň zákon o VýkTrOS neupravuje postup pro žádné řízení, domnívám se, že i přes rozpor s ustanovením § 76 odst. 1 zákona o VýkTrOS je SprŘ v případě takového řízení použitelný, především z důvodu toho, že sám zákon o VýkTrOS žádný alternativní procesní postup

[38] Viz ustanovení § 1 odst. 1 zákona, který říká, že Tento zákon se vztahuje na řízení, v němž o právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech občanů a organizací rozhodují v oblasti státní správy národní výbory, ministerstva a jiné ústřední orgány státní správy, orgány Slovenské národní rady a jiné orgány státní správy.

[39] Klasicky například řízení u notářů. Notář je fyzickou osobou vykonávající působnost v oblasti veřejné správy, ovšem na základě vlastních předpisů a pro řízení u nich se správní řád nepoužije, či pouze podpůrně.

[40] Například názor NSS v rozsudku č.j. 5 As 28/2012-30 ze dne 17.05.2012

nestanovuje. Nutno podotknout, že v současném znění zákona o VýkTrOS je ustanovení nesouladných se současným postojem judikatury či jiných zákonů více, například § 76 odst. 5, o kterém více v kapitole 3.4.2. Dokonce i Vězeňská služba se od zmiňovaného ustanovení částečně odchýlila a ve svých interních předpisech upravuje použití správního řádu například ve věci vyřizování stížností odsouzených.[41] Vězeňská služba zároveň postupuje při vyřizování stížností dle klasických principů dobré veřejné správy a podle zásad pro správní orgány při správním řízení.[42] Na druhou stranu, existují určité odchylky mezi klasickým správním řízením upraveným SprŘ a rozhodnutím vydaném v rámci správního řízení, například co se týče formy, kdy u řízení podle SprŘ je typická písemná forma, až na několik zákonem uvedených výjimek ústního vyhlášení do spisu.[43] Rozhodování Vězeňské služby oproti tomu postačí osobě, jíž se rozhodnutí týká ohlásit osobně, vyjma takových rozhodnutí, proti kterým zákon připouští podání stížnosti. V ostatních typech správních řízení, upravených speciálním předpisem a subsidiárně použitelným SprŘ můžeme takových odchylek najít spousty. Je proto nejasné, z jakých důvodů je právní úprava řízení ve věžeňských záležitostech takto opomenuta, kdy není žádným předpisem stanoven procesní postup řízení ve věci odsouzených a zároveň je stále ještě vyloučen správní řád. Tím se dostáváme k otázce, zda nejsou tímto porušeny principy právní jistoty a legitimního očekávání. To můžeme demonstrovat například na možnosti řádného opravného prostředku. Zatímco u rozhodnutí ve smyslu aktu vydaného ve správním řízení zákon předpokládá možnost opravného prostředku ve formě odvolání, případně rozkladu, u rozhodnutí Vězeňské služby je jedinou přípustnou formou podání stížnosti, která je poměrně specifických institutem, jak vysvětlím níže, navíc ji zákon o VýkTrOS zdaleka nepřiznává u všech rozhodnutí, naopak je to taxativně přiznává pouze u třech druhů rozhodnutí.[44] Smyslem opravných prostředků je náprava vad a nedostatků skutkových,

[41] ŠABATOVÁ, Anna, Milan SVOBODA, Jiří MATUŠKA a Martin KLUMPAR. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Vězeňství II. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. str. 72
[42] Část I., Hlava II. SprŘ.
[43] § 67 odst. 2 SprŘ.
[44] Jedná se o rozhodnutí hradit další náklady výkonu trestu (§ 36 odst.2), rozhodnutí o povinnosti nahradit škodu na majetku státu, se kterým hospodaří Vězeňská služba a která nepřevyšuje 10.000 Kč (§ 39a) a rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, o kterém bude řeč níže (§ 51 a 52).

faktických i právních a zvyšování záruk zákonnosti při rozhodování správních orgánů, který bylo osobám ve výkonu trestu odepřen.

O rozhodnutí Vězeňské služby budeme tedy pro účely práce mluvit jako o správních aktech ve smyslu jednostranných správních úkonů, kterým vykonavatel veřejné správy v konkrétním případě řeší právní poměry jmenovitě určených osob a nevznikají jako finální akty správního řízení podle zákona SpŘ., pouze jsem chtěla upozornit na fakt, že zcela vyloučit správní řád jen kvůli podle mého překonanému ustanovení by bylo nešťastné a zamyslet se nad otázkou, zda jsou osobám ve výkonu trestu vůbec garantována základní minima ve vztahu ke správním orgánům. Obecně tedy můžeme říct, že samotný pojem správní řízení, stejně tak jako správní rozhodnutí je vždy třeba vykládat materiálně podle skutečného obsahu.

Podle Hendrycha[45] musí správní akt splňovat kritéria:

1. jednání příslušného vykonavatele veřejné správy (správního orgánu) na základě zákona,
2. jednostranný autoritativní výrok o právech nebo povinnostech nepodřízených subjektů (vnější působnost správního aktu),
3. bezprostřední právní závaznost,
4. konkrétnost věci, jakož i konkrétnost (zásadně jmenovité určení) subjektů, jimž je správní akt určen.

Vězeňská služba, jako organizační složka státu a správní orgán vystupuje vůči organizačně nepodřízeným osobám ve výkonu trestu, nad kterými vykonává soustavný vliv veřejné moci rozhodnutím upravující práva konkrétní jmenované osoby (odsouzeného) v individuálních případech a tím se odlišují například od vnitřních předpisů (klasicky Vězeňský řád). Vykonává tedy tímto prostřednictvím přímý vrchnostenský vliv a rozhodovací činnost je velmi důležitou složkou činnosti Vězeňské služby především ve vztahu k následnému přezkumu ve správním soudnictví, které, jak bylo naznačeno výše, tvoří díky absenci přiznaných řádných opravných prostředků vlastně jedinou další možnost mimořádné ochrany práv odsouzených.

[45] HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. str. 133

3.3.2. Abstraktní akty

Orgány státní správy disponují na základě zákonného zmocnění oprávněním vydávat abstraktní akty. Ty mohou všeobecnou závazností představovat výkon vrchnostenské správy, nebo zavazovat pouze vázaný okruh adresátů, klasicky s ohledem na jejich organizační nebo samosprávné zařazení.

Vnitřní předpisy směřují vůči organizačně podřízeným subjektům, což v našem konkrétním případě znamená příslušníkům vězeňské služby. Zároveň ovšem mohou mít nepřímý dopad na odsouzené. I z tohoto důvodu mohou odsouzení požádat o zpřístupnění takových vnitřních předpisů na základě zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Podle § 11 odst. 1 písm. a) tohoto zákona totiž může povinný subjekt omezit poskytnutí informace pouze v případě, že takové vnitřní předpisy žádným způsobem neovlivňují činnost navenek, tudíž neovlivňují osobu žádající, která není vůči předpisům v organizačně podřízeném postavení, což o osobách ve výkonu trestu, na které je působení příslušníků Vězeňské služby na odsouzené setrvalé, neplatí. Vězni jsou tedy oprávněni, aby jim takové informaci byly poskytnuty. Každá věznice je navíc povinna přijmout svůj vlastní vnitřní řád věznice, který je aprobován Generálním ředitelstvím vězeňské služby. Ten na rozdíl od vnitřních předpisů směřuje vůči vězněným, protože stanovuje běžný denní chod věznice, činnost odsouzených a veškeré provozní náležitosti, tedy působí mimo organizační strukturu Vězeňské služby a taktéž může upravovat i postavení třetích osob, např. návštěvníků věznice. Spadá tedy spíše do kategorie toho, co správní teorie označuje jako provozní řády.[46] § 40 odst. 1 a 2 zákona o VýkTrOS stanovuje, že odsouzený je povinen se během výkonu trestu podrobit vnitřnímu řádu věznice, který kromě jiného vymezuje druh a obsah činností, z nichž některé jsou pro jednotlivé skupiny odsouzených povinné a jiné dobrovolné. Okruh konkrétních činností, kterých je odsouzený povinen se zúčastnit nebo které může vykonávat, jsou stanoveny v individuálních programech zacházení, na jehož vytváření se odsouzený může částečně podílet. Přezkum takových individuálních programů je poté ve správním soudnictví možný pouze v omezené míře, jak se ostatně vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 11.07.2012 č.j. 5 As

[46] Blíže HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. str. 131

47/2012-24, ve kterém stěžovatelka napadala rozhodnutí ředitele věznice ve věci nepovolení návštěvy vězeňského kaplana jako zásah do svých Listinou zaručených náboženských práv, ve skutečnosti se však podle názoru Nejvyššího správního soudu pouze domáhala organizačních časových úprav svého individuálního programu zacházení, kterým je jí stanoven okruh aktivit, který může či musí vykonávat a je povinna strpět a posouzení nároku na jeho případnou změnu záleží vždy na řediteli věznice. Nejvyšší správní soud umožnil do jisté míry přezkum takového programu zacházení v případě nucení do určitých okruhů *volitelných* činností, tedy takových, u kterých má odsouzený právo na spolurozhodování *„o aktivní legitimaci odsouzeného k podání správní žaloby tak lze případně uvažovat v případě jeho nesouhlasu s postupem, jakým došlo k prvotnímu stanovení programu zacházení, u volby jeho alternativ či v souvislosti s participací v rámci aktualizace tohoto programu.“*[47]

3.3.3. Faktické zásahy

Faktické úkony neboli faktické zásahy můžeme chápat jako přímou a bezprostřední správní činnost některého vykonavatele státní správy, které zpravidla nepředchází žádné formalizované správní řízení a které tedy stojí *a contrario* k tomu, co jsme o kapitolu výše charakterizovali jako správní akty. Faktické úkony dále můžeme dělit na faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony a exekuční úkony. Pro zkoumání oprávnění Vězeňské služby k provedení faktických úkonů se budeme dále zabývat především faktickými pokyny a bezprostředními zásahy. Proti těmto se není možné domáhat ochrany ve správním řízení (až na výjimky), od účinnosti SŘS se v určitých případech bylo možné domáhat ochrany před nezákonným „zásahem, pokynem, nebo donucením“ ve správním soudnictví. Budou tedy představovat významnou část nápadů ke správním soudům ve věci odsouzených.

Zákonné zmocnění pro příslušníky Vězeňské služby k vydávání pokynů a příkazů a k používání omezovacích a donucovacích prostředků jsou stanoveny jednak ZVS a jednak zákonem VýkTrOS. Na rozdíl od rozhodovací pravomoci, kterou disponuje pouze generální ředitel Vězeňské služby, ředitel věznice a popřípadě osoby nadále přímo zmocněné a pravomoci k tvorbě

[47] Rozhodnutí Nejvyššího správní soudu ze dne 11.07.2012, č.j. 5 As 47/2012-24

abstraktních aktů, kterou disponují pouze generální ředitel Vězeňské služby a ředitelé věznic, k provedení faktických pokynů a nezbytných bezprostředních zásahů jsou oprávněni všichni příslušníci Vězeňské služby, protože se jedná o bezprostřední usměrnění chování odsouzených a zajištění pořádku a bezpečnosti v místě výkonu trestu. Oprávnění příslušníků Vězeňské služby k provádění faktických pokynů vyplývá z § 3 odst. 2 zákona o VýkTrOS, který říká, že „*Vězeňská služba je oprávněna odsouzeným vydávat pokyny a příkazy*“ […]. Takovými příkazy usměrňuje příslušník Vězeňské služby chování odsouzených a zajišťuje takto pořádek a bezpečnost. Možnost přezkumu pokynů a příkazů ve správním soudnictví je spíše výjimečná, vzhledem k nízké míře zásahu takového příkazu či pokynu do právní sféry jednotlivce, avšak v kapitole níže se budeme věnovat i tomuto tématu.

Daleko závažnější forma narušení, která je zároveň i přísněji hodnocena z pohledu práva, jsou bezprostřední zásahy. Výklad toho, co jsou bezprostřední zásahy, nazývaný pro účely zákona donucovacím prostředkem, pro příslušníky Vězeňské služby, je upraven v § 17 odst. 1 ZVS[48]. Osoba ve výkonu trestu musí do jisté míry počítat s vyšší mírou zásahů do své svobody, což je podstatou jednoho z účelu trestu odnětí svobody. Je nutno zdůraznit, že příslušník Vězeňské služby je povinen využít příslušné donucovací prostředky pouze v případě nezbytného udržení pořádku a bezpečnosti, a to vůči osobám, které ohrožují život, zdraví nebo majetek či jinak maří výkon trestu odnětí svobody anebo narušují pořádek a bezpečnost v prostorách věznice.[49] Zároveň musí být takové jednání přiměřené účelu zákroku a nesmí jím být způsobena újma převyšující svou mírou prvotní povahu a nebezpečnost. Vyloučení fyzického či psychického násilí stanovuje Čl. 7 odst. 2 LZPS, který vylučuje kruté, nelidské nebo ponižující zacházení nebo trest. Osoba ve výkonu trestu tudíž nesmí být vystavena jakémusi sekundárnímu trestání za svůj trestný čin ze strany Vězeňské služby, pokud k takovému jednání nezadá prvotní podnět.

[48] Donucovacími prostředky dle § 17 odst. 2 VězSl jsou hmaty, chvaty, údery a kopy sebeobrany; předváděcí řetízky; pouta; poutací popruhy; pouta s poutacím opaskem; slzotvorný, elektrický nebo jiný obdobně dočasně zneschopňující prostředek; obušek nebo jiný úderný prostředek; služební pes; vodní stříkač; zásahová výbuška; expanzní zbraně; úder střelnou zbraní; hrozba střelnou zbraní; varovný výstřel; vytlačování štítem; vytlačování vozidlem a prostředek k zamezení prostorové orientace.

[49] KALVODOVÁ, Věra. Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody: komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-706-3, str. 9

Příslušník Vězeňské služby je oprávněn použít tyto prostředky pouze při plnění svých povinností v rámci služby, pokud je to nezbytné k zajištění pořádku a bezpečnosti a vůči osobám, které ohrožují život nebo zdraví, úmyslně poškozují majetek anebo se násilím snaží mařit účel trestu odnětí svobody.[50] Bezprostřední zásah podléhá subsidiaritě represe, musí být tedy použitelný pouze za situace, kdy nebezpečí nelze odvrátit jinak. Z toho plyne, že takový zásah proti odsouzenému nepřichází v úvahu tam, kde stačí domluva, výzva nebo výstraha. Zasahující je zároveň nucen počínat si přiměřeně, přičemž přiměřenost se týká jak volby prostředků zásahu, tak volby způsobu jejich užití, tak přiměřené časové souvislosti. Bezprostřední zásady budou zcela nepochybně podléhat větší míře soudního přezkumu než faktické pokyny, protože disponují větší mírou zásahu do individuálních práv.

3.4. Kázeňské tresty

3.4.1. Obecně ke kázeňským přestupkům a trestům

Kázeňské přestupky a následné tresty přestavují specifickou kategorii plošného působení Vězeňské služby, tedy i oprávnění represivního. Řadí se do kategorie správních deliktů. Správní delikty rozlišujeme trojího typu:

- Přestupky
- Správní disciplinární delikty
- Správní pořádkové delikty

Správní disciplinární delikty vyvozují deliktní způsobilost osoby z vazby na určité právní vztahy, které mohou být služební, členské, zaměstnanecké či jiné ve vztahu k určité veřejnoprávní instituci.[51]

Kázeňský přestupek je typ správního disciplinárního deliktu. Zákon o VýkTrOS. definuje jako zavinění zákonem stanovené nebo na jeho základě uložené povinnosti, pořádku nebo kázně během výkonu trestu. Znakem takového deliktu je zavinění, tedy obligatorní znak subjektivní stránky takového deliktu, který definuje správně právní i trestněprávní nauka jako

[50] Tamtéž
[51] KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9. str. 307

vnitřní vztah pachatele protiprávního činu k porušení nebo ohrožení zájmu chráněného zákonem, který je vyvolaný způsobem uvedeným v takovém zákoně.

Zákon přímo nestanovuje taxativní výčet toho, co může být považováno za kázeňský přestupek, je nutno tedy každý konkrétní případ hodnotit zvlášť. Na základě zmocnění uvedeného v § 3 zákona o VýkTrOS jsou příslušníci Vězeňské služby oprávněni ukládat odsouzeným pokyny či příkazy v rozsahu stanoveném zvláštním zákonem.[52] Povinnosti odsouzených pak vyplývají i za dalších ustanovení zákona o VýkTrOS. Mezi základní povinnosti odsouzených pak patří i dodržování stanoveného pořádku a kázně. Jakýkoliv exces z této obecně stanovené povinnosti by mohl být považován za kázeňský přestupek, záleží však konkrétně na míře společenské škodlivost. Je ovšem nepochybné, že u osob umístěných ve věznici z důvodu represivních a výchovných bude tolerováno méně.

Kázeňskou pravomoc vykonává generální ředitel Vězeňské služby a ředitelé jednotlivých věznic. Jiní příslušníci Vězeňské služby mají tuto pravomoc pouze v případě, že k tomu byli zmocněni generálním ředitelem Vězeňské služby nebo s jeho souhlasem ředitelem věznice.[53] Pouze tyto osoby jsou způsobilé uložit za kázeňské provinění některý ze zákonem taxativně stanovených kázeňský trestů. Proti uložení takového kázeňského trestu je přípustná stížnost, kterou je oprávněn podat odsouzený, v případě kázeňského trestu zabrání věci podle § 46 odst. 3. písm. e) také ten, jehož osoby se zabrání věci bezprostředně dotýká. Stížnost standardně nemá suspenzivní účinek, ten je ze zákona přiznán pouze stížnosti proti kázeňským trestům postihujícím majetek.

3.4.2. Soudní přezkum kázeňských trestů

Evropská úmluva o ochraně lidských práv ve svém Čl. 6 stanovuje, že „*každý má právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nezávislým a nestranným soudem zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu* […]. Z tohoto

[52] Zákon č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky
[53] Jak bylo zmíněno výše, často je tato pravomoc delegována na dozorce

ustanovení Úmluvy vyplývá, že soud by měl mít koncové slovo ve všech oblastech deliktních, ať se to týká deliktů trestněprávních (zde je soud arbitr výlučný) soukromoprávních i správně právních. Stížnosti a možnost soudního přezkumu rozhodnutí o kázeňském přestupku, jakož i o jiných typech správního trestání byly předmětem doslova bojů na poli justičním. Nejzásadnější upřesňující soudní rozhodnutí byl nález Ústavního soudu sp. Zn. Pl. ÚS 32/08, na základě, kterého bylo s účinností dnem 1.7.2011 zrušeno ustanovení §76 odst. 6 zákona o VýkTrOS. Toto původní ustanovení vyjímalo z přezkumu soudů všechny zákonem stanovené kázeňské tresty, s výjimkou těch, kterými se rozhodovalo o propadnutí či zabrání věci. Stěžovateli, t.č. ve výkonu trestu odnětí svobody, byl uložen kázeňský trest spočívající v umístění na uzavřené oddělení po dobu 5 dní v souladu s § 46 odst. 1 a odst. 3 písm. f) zákona o VýkTrOS. Stěžovatel daný kázeňský trest napadl stížností, která mu byla ze strany Vězeňské služby zamítnuta. Toto rozhodnutí následně napadl ve správním soudnictví žalobou, která byla odmítnuta s poukázáním na skutečnost, že kázeňské tresty jiné než ty, spočívající v propadnutí či zabrání věci, jsou vyloučena z přezkumu soudů. Žalobce poté podal kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, který po předběžném právním posouzení věci dospěl k názoru, že § 76 odst. 6 zákona o VýkTrOS je neústavní a věc podstoupil Ústavnímu soudu.

Meritem problému u napadaného ustanovení byl fakt, že neodůvodněně přiznával majetkovým právům větší stupeň ochrany než osobní integritě jednotlivce při uzavření na uzavřenou jednotku.[54] Takové ustanovení ve své podstatě dávalo správnímu orgánu při ukládání sankce (kázeňského trestu) možnost nepřímo autoritativně rozhodovat o výši trestu odnětí svobody, ač se jedná o věc v právním státě vyhrazenou toliko soudům, protože uloženým kázeňským trestem, proti kterému neexistuje soudní přezkum, je odsouzenému znemožněna či výrazně ztížena možnost přeložení do věznice s mírnějším režimem či možnost podmínečného propuštění z výkonu trestu, pokud nedojde k rozhodnutí o zahlazení. Problematikou přezkumu správních rozhodnutí ukládající sankce se Ústavní soud zabýval již v minulosti (srovnání sp. zn. Pl. ÚS 9/2000) a zároveň vycházel i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva, a to konkrétně ve věci *Engel vs. Nizozemí*, který zakotvil test, použitelný

[54] Z odůvodnění nálezu Ústavního soudu Pl.ÚS 32/08 ze dne 29. 9. 2010

při určovaní sankce z hlediska trestní a disciplinární oblasti a zároveň zde, v rámci zachování práva na spravedlivý proces, znemožnil státu zprostit se základní odpovědnosti poskytnout spravedlivou soudní ochranu jen proto, že určité provinění kvalifikoval jako kázeňské. Tento rozsudek z vojenského prostředí byl poté do prostředí vězeňského aplikován rozhodnutím *Campbell and Fell vs. Spojené království*.

Ústavní soud dospěl ve věci k názoru, že návrh byl důvodný a napadené ustanovení zákona zrušil. Tímto rozhodnutím je nyní možné se u správního soudu domáhat ochrany jak proti rozhodnutí o zabrání či propadnutí věci, tak zároveň i proti rozhodnutím zasahující výraznou mírou do osobní integrity, tedy tresty umístění do uzavřeného oddělení či umístění do samovazby. Ostatní kázeňské tresty ustanovení § 46 odst. 3 jsou i nadále ze soudního přezkumu vyloučena.

Zvláštní nedůsledností zákonodárce ohledně zákona o VýkTrOS byl a dodnes je vzájemný rozpor mezi dvěma ustanoveními, který musel napravit až Nejvyšší správní soud. Soudní přezkum rozhodnutí o kázeňských trestech, u kterých to zákon po novelizaci připouští je analogicky shodný se soudním přezkumem v řízení o přestupku, což spočívá například v oprávnění soudu moderovat výši správního trestu jako prolomení zásady kasační.[55] To uvádí §52 zákona VýkTrOS v odstavci 4. K soudnímu přezkumu rozhodnutí o přestupcích jsou příslušné správní soudy. Zároveň ustanovení § 76 odst. 5 téhož zákona říká, že k rozhodování o žalobách proti rozhodnutí Vězeňské služby je příslušný okresní soud, v jehož obvodu bylo napadené rozhodnutí vydáno. Tato věta, účinná stejně jako samotný zákon již k 1.1.2000, je archaismem a nepochopitelným příkladem toho, že zákonodárce, i přes kompletní reformaci správního soudnictví v roce 2002 s účinnosti od roku 2003, i přes nález Ústavního soudu ohledně kázeňských trestů z roku 2011 a i přes několik novelizací zákona, přičemž poslední byla provedena zákonem č. 165/2020 Sb., nebyl schopen tuto větu zrušit či nahradit. Ústavní soud přitom

[55] Správní soudy rozhodují na základě principu kasačního, který je opakem principu apelačního. Pokud správní soud rozhoduje o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, může pouze dané rozhodnutí v případě důvodnosti zrušit, nemá zákonnou pravomoc rozhodovat sám ve věci, kde rozhodování přísluší správnímu orgánu. Tento princip byl klíčový již pro prvorepublikové správní soudnictví, viz. Hoetzel, 1937, str. 447 „*Správní soud jest obmezen na kasaci, nemoha reformovati napadeného aktu* […].“

v daném nálezu podotkl, že ponechá na zákonodárci, aby vyřešil přezkum rozhodnutí vydaných v kázeňských řízeních, tj. zda je svěří obecným soudům, či zda je budou provádět soudy správní, což by se vzhledem k povaze Vězeňské služby jevilo jako nejideálnější. To však zůstalo nevyslyšeno, a ještě i v případě komentáře k zákonu o VýkTrOS sepsaného roku 2012 se u daného ustanovení mluví o přezkumné příslušnosti podle části páté OSŘ, což se vzhledem k současné úpravě řízení podle těchto ustanovení jeví jako vysoce nelogické, protože Vězeňská služba v žádném případě nerozhoduje o věci soukromoprávní, ve které rozhodl správní orgán, což je okruh přezkumu podle současného znění OSŘ. Nejvyšší správní soud nakonec ve svém rozhodnutí ze dne 21. 12. 2012, č.j. 8 As 48/2012-50 převedl veškeré řízení o přezkumu rozhodnutí Vězeňské služby do pravomoci správního soudnictví, vadné ustanovení ovšem stále zůstává.

Otázkou také zůstává, zda by neměl být soudní přezkum zachován u všech druhů rozhodnutí o kázeňských trestech. Ústavní soud ve výše uvedeném nálezu sice dovodil, že tresty v současné době takovému přezkumu podléhající jsou v nejvyšší míře zasahující do sféry práv odsouzeného, zatímco důtka, pokuta či snížení kapesného takovou míru intenzity postrádají, a tudíž jejich vyloučení ze zákonného přezkumu neodporuje ústavnímu pořádku, zároveň ale lze najít některé argumenty, proč může mít i kupříkladu důtka závažnější dopad do právní sféry. V této věci rozhodoval později i Nejvyšší správní soud. Žalobci t.č. ve výkonu trestu byla rozhodnutím uložena důtka, proti které podal u krajského soudu žalobu s tím, že ač důtka nepatří mezi nejpřísnější kázeňské tresty, přesto výrazným způsobem zasáhla do osobní integrity, protože mimo jiné také v důsledku vydání žalobou napadeného rozhodnutí byl zamítnut návrh na podmíněné propuštění žalobce z výkonu trestu i přesto, že podle jeho návrhu byla uložena účelově a po krátkém dokazování. Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a rozhodnutím č.j.. 5 As 73/2012-40 ze dne 7.6.2012 opětovně potvrdil soulad vyjmutí některých kázeňských trestů ze soudního přezkumu s ústavním pořádkem. Při současném znění judikatury je tedy nepravděpodobné, že by kázeňské tresty jako je důtka nebo zákaz přijetí jednoho ze dvou balíčků ročně mohly být přezkoumatelné soudy pro svoji způsobilost zasáhnout do veřejných subjektivních práv, otázkou zůstává, do jaké míry je poté v praxi na základě jejich udělení rozhodováno záporně o

případném podmínečném propuštění či přeřazení do věznice jiného typu v případě, že není schválené zahlazení takového potrestání, které takové přihlížení do budoucna vylučuje a zda tedy nemohou v důsledku nepřímo ovlivnit i výši jednou uděleného trestu.

3.5. Stížnosti

Stížností rozumíme ve správním právu méně či více formalizovaná podání, kterými se dotčená osoba obrací na správní orgán ve věcech nevhodného chování úřední osoby nebo proti nevhodnému postupu správního orgánu, pokud mu zákon nestanovuje jiný prostředek.[56] Při podání stížnosti osobou neomezenou na svobodě má stěžovatel pouze nárok, aby byla stížnosti ve stanovené době vyřízena a že nesmí být stěžovateli, až na určité okolnosti, na újmu.[57] Naopak nezakládá žádný nárok, aby byly na jejím základě provedeny některé správní úkony, a proti vyřízení stížnosti není přípustné odvolání ani jiné řádné opravné prostředky. Zároveň není přípustná jako podklad pro podání žaloby ve správním soudnictví a to ani v případě, že stížnost byla vyřízena formou rozhodnutí.[58] Stížnost je tedy jakýsi způsob komunikace s orgány veřejné správy, z které převážně nevznikají žádné následné právní vztahy. V případě osob ve výkonu trestu je ovšem stížnost jediný, řekněme formální, způsob podání vůči Vězeňské službě v případě, že je nějak zasahováno do jeho právní sféry, která je při výkonu trestu v případě dozoru 24 hodin denně víc ohrožena a stížnosti a jiné připomínky a návrhy směřované příslušníkům Vězeňské služby jsou jediné způsoby, kterým se mohou domáhat nápravy. I přesto, že stížnosti mají ve věznicích nepochybně výrazně větší význam než v případě běžného právního styku, byly ještě před pár lety procesní náležitosti vyřizování upraveny stále velmi tristně a nejasně, nebyla jednoznačně vymezena forma podání, určení a kompetence subjektů, lhůty a způsoby vyřízení podání, forma rozhodnutí o příslušném podání ani případné možnosti podání opravného prostředku. Zákon o VýkTrOS pouze velmi obecně připouštěl od svého počátku možnost podání stížnosti, ŘVTOS

[56] KOPECKÝ, Martin. Správní právo: obecná část. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9. str. 456

[57] Výjimku mohou tvořit stížnosti, jejich obsah může naplnit některou skutkovou podstatu trestného činu či přestupku, například obsahově projevující sympatie k hnutí potlačující lidská práva. Stěžovatel neodpovídá za samotný akt podání, nýbrž za obsah.

[58] HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1. str. 468

stanovuje navíc některé provádějící ustanovení o samotném způsobu podání ze strany odsouzených, dále byl však právní režim vyřizování stížností upraven SprŘ a s ohledem na jeho (stále ještě platné) vyloučení z oblasti výkonu trestu odnětí svobody byl procesní režim stížností odsouzených v oblasti právního vakua.[59] Tato skutečnost se částečně napravila díky vnitřním předpisům Vězeňské služby kde, jak jsem zmiňovala výše, je upraven procesní postup a zároveň má odsouzený možnost se k takovému dokumentu dostat díky InfZák, nabízí se však stejná otázka, jako položená výše ohledně překonanosti ustanovení o vyloučení SprŘ, tedy zda by nebylo příhodné provést aspoň částečnou změnu zákona o VýkTrOS a zpřehlednit a doplnit procesní část.

Stížností může odsouzený napadat nedostatky při výkonu trestu odnětí svobody, které jsou v rozporu se zákonnou či podzákonnou právní úpravou a vězeňským vnitřním řádem. Podání stížnosti je často rychlé a beznákladové. Možnost podat stížnost by navíc ve věznicích měla být upravena tak, aby její podání nebylo stěžovateli na újmu ani neformálně (například následné odlišné či diskriminační chování ze strany příslušníků Vězeňské služby). Věznice by měly mít zřízené uzamykatelné schránky, kam mohou odsouzení vhazovat své stížnosti, pokud je nechtějí činit ústně. Schránky vybírá určený příslušník Vězeňské služby, který s odsouzenými nepřichází do přímého styku a to tak, aby byla stížnost odeslána adresátovi nejpozději do druhého dne.[60] V případě stížností je navíc nepřípustná jakákoliv cenzura před odesláním na příslušné místo k vyřízení.

O to více mě překvapily názory prezentované internetovým portálem, sloužícím jako průvodce a rádce osob, kteří byli odsouzeni k trestu odnětí svobody.[61] V sekci stížností jim totiž několikrát opakuje doporučení, aby si vězni nestěžovali, doslovně řečeno „*stížností naštvete všechny okolo a VS* (Vězeňská služba) *vám to velmi ráda dá pocítit. Není ojedinělé, že Vám pomůže proti sobě poštvat i vězně samotné*.“ Bohužel člověk jen s obtížemi zjistí, kde je vlastně pravda, protože oficiální stanoviska a předpisy se mohou od reality

[59] KRUTINA, Miroslav, VALEŠ, František. Krátký pohled do českého vězeňství a na prostředky ochrany práv odsouzených vězněných osob. Bulletin advokacie, 2006, č. 10, s. 31-35

[60] Podrobnosti stanovuje vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se stanovuje řád výkonu trestu odnětí svobody

[61] www.obase.cz

lišit. Pochopitelně nedokážeme posoudit, jaké vnitřní pohnutky vedou odsouzené k psaní stížností a zda jsou jejich obsahem spíše banality anebo se dotýkají závažnějších věcí. Stejně tak mi pochopitelně nepřijde správné v tomto případě zahlcovat Vězeňskou službu svými požadavky. Na druhou stranu, odsouzený by neměl být *a priori* varován, ať ho pro jistotu ani nenapadne si stěžovat, protože možnost poukázat na určitý problém by měla být umožněna jak technicky a právně, tak i lidsky.

Zajímala mě četnost stížností ze strany odsouzených. Původně jsem si myslela, že stížnost je jakási každodenní rutina odsouzených, kterou si tak trochu krátí dlouho chvíli a jejich evidence je z důvodu vysokého počtu prakticky nemožná. O to více mě překvapilo, že Vězeňská služba nejenom zveřejňuje ve své statistické ročence pečlivě počty podaných stížností za uplynulý kalendářní rok, zároveň však i množství takových stížností, které je mnohem nižší než mé předpoklady. Vybrala jsem ke sledování údaje o stížnostech za roky 2015-2019. Ze zveřejněných údajů můžeme sledovat, že naprostá většina stížností je rozhodující osobou zamítnuta jako nedůvodná. Zároveň je zřejmé, že stížností nepřibývá a jejich počet je v posledních letech konstantní (v roce 2019 dokonce nejnižší). Nejsou tedy odsouzenými považovány za nástroj pro systematickou šikanu a krácení času. Průměrně[62] je ročně podána přibližně 1 stížnost na každých 18 odsouzených, což je velmi nízké číslo. Ráda bych do statistiky zařadila i rok 2020 v souvislosti s pandemií nemoci COVID-19, která vedla k omezení některých práv odsouzených a zasáhla i do jejich života uvnitř věznice, což by logicky mohlo vyústit ve větší počet stížností, bohužel však jsou statistické ročenky zveřejňovány každoročně v dubnu roku následujícího po sledovaném roce.

[62] Za sledované období 2015–2019

Rok	*Vyhověno úplně*	*Vyhověno částečně*	*Zamítnuto vyšší moc*	*Zamítnuto*	*Celkově*	*Počet odsouzených k 31.12.*	*Počet na osobu*
2015	20	31	5	977	1033	18850	18,2
2016	22	22	6	1084	1134	20501	18
2017	24	26	5	1121	1176	20271	17,1
2018	28	27	6	1180	1241	19677	15,8
2019	21	46	3	895	967	19155	19,9

1. Tabulka počtu stížností v letech 2015-2019
2. Počet odsouzených je uváděn bez osob toho času ve vazbě a detenčních zařízeních
3. Počet osob na jednu stížnost je zaokrouhlen na jedno desetinné číslo

4. Řízení ve věci před soudem

4.1. Obecně k přezkumu

V předchozí kapitole, kde jsem zmínila všechny formy správní činnosti Vězeňské služby, které mohou být přezkoumatelné v rámci správního soudnictví. Nutno je ovšem zmínit, že vzhledem k doposud poměrně malému počtu judikatury dotýkající se této problematiky je prozatím obtížné přesně určit, jaká forma rozhodnutí, zásahu či nečinnosti bude způsobilá býti žalovatelnou. Obecně můžeme říci, že každé konaní či opomenutí Vězeňské služby, které je způsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv jednotlivce je přezkoumatelné, zároveň je nutno připustit, že v oblasti výkonu trestu odnětí svobody je situace poněkud specifická tím, že odsouzený musí strpět určité omezení svých práv z podstaty účelu výkonu trestu. Složité taky může být určení toho, jaké přesně procesní prostředky má či musí osoba ve výkonu trestu využít před tím, než se ve své záležitosti obrátí na soud. Subsidiární úloha správního soudnictví spočívá v premise, že jeho úloha nastává až v momentě, kdy není možno dosáhnout efektivní ochrany u správních orgánů. V případě žaloby proti rozhodnutí zákon jasně stanovuje *až po vyčerpání řádných opravných prostředků*.[63] Řádnými opravnými prostředky rozumíme ty, kterými napadáme nepravomocné rozhodnutí, ve znění správního řádu jde o odvolání a rozklad. Jak jsem uváděla výše, osobám odsouzeným je k ochraně jejich práva přiznána pouze stížnost a rozhodnutí o ní má konečný charakter. Je tedy otázkou, zda je odsouzený povinen se před obrácením se na soud domáhat ochrany svých práv stížností? Stížnost podle § 175 správního řádu nemá postavení řádného opravného prostředku a za běžných okolností je považována spíš za jakýsi dozorčí prostředek sloužící ke zkvalitnění fungování veřejné správy. Můžeme se tedy ptát, zda brát stížnost podle zákona o VýkTrOS jako jiný druh stížnosti a jakýsi kvazi opravný prostředek, jehož vyčerpání je nutné. Obecné nastavení judikatury je dnes takové, že osoby ve zvláštní pozici, které nemají možnost vyčerpat řádné opravné prostředky,[64] mohou uplatňovat své nároky ve správním soudnictví rovnou, i přestože jim

[63] Ustanovení §68 odst. 2 SŘS

[64] Analogicky můžeme situaci vztáhnout na případ toho, kdy žalovaný nebyl účastníkem řízení a nemohl tedy podat odvolání, rozsudek Nejvyššího správního soudu 4As 157/2013-33 ze dne 08.04.2014.

zvláštní zákon určité prvky předsoudní ochrany přiznává. Není tedy zapotřebí věc nejprve řešit prostřednictvím stížnosti a zapravdu dává i komentář k SŘS.[65]

4.2. Žaloba proti rozhodnutí Vězeňské služby

Jako rozhodnutí přezkoumatelné ve správním soudnictví ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS můžeme považovat každý takový akt Vězeňské služby, který splňuje obecné náležitosti, i kdyby nebylo výslovně uvedeno v žádném ustanovení zákona o VýkTrOS., pokud se mu takovým rozhodnutím autoritativně zakládají, mění nebo ruší práva a samotná taková změna může mít vážný dopad do jeho právní sféry a nehledí se na fakt, že samotnému vydání nepředcházelo standardní a formalizované správní řízení. Zároveň některá rozhodnutí jsou z přezkumu správních soudů vyloučena přímo zněním zákona či dovozením judikatury, například již zmiňované rozhodnutí o udělení důtky. Obsah takového aktu je proto nezbytné zkoumat i materiálně podle jeho skutečného obsahu, nikoliv pouze podle formálního pojetí.[66] Tento názor několikrát vyslovil i Nejvyšší správní soud, například v usnesení rozšířeného senátu ze dne 16.11.2010, č. j. 7 Aps 3/2008 – 98 nebo usnesení rozšířeného senátu ze dne 16.11.2010, č. j. 6 Afs 201/2015 – 48.

4.3. Žaloba proti nezákonnému zásahu

Žaloba proti nezákonnému zásahu, pokynu či donucení je poměrně novou záležitostí. Správní soudnictví před rokem 2003 neznalo žalobní legitimaci na ochranu před nezákonným zásahem a neposkytovalo tak dostatečně vysokou ochranu před činností správních orgánu, které nešlo ani materiálně považovat za rozhodnutí. I po nabytí účinnosti SŘS byla žaloba proti zásahu pouze zápůrčí, tudíž jako obrana proti zásahu stále trvajícímu nebo sice skončenému, ovšem s přetrvávajícími následky zásahu. Teprve novelizací účinnou od 1. 1. 2012 bylo možné žalovat i zásah skončený pouze jako možnou deklaraci nezákonnosti takového rozhodnutí.

Zásah může mít různou formu, např. omezení osobní svobody, útok proti tělesné integritě, donucení k opuštění určitého místa, donucení něčeho se

[65] KÜHN, Zdeněk. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-479-1. str. 542
[66] Tamtéž. str. 514

zdržet.[67] Účelem soudní ochrany je zamezení nezákonného jednání správního orgánu v takových případech, kdy se nejedná o rozhodnutí, vůči kterému se lze bránit jiným způsobem, a stižená osoba nemá povinnost zmíněné jednání správního orgánu snášet. Může být vymezen jak pozitivně, tak i negativně. Pozitivní zásah spočívá v zásahu, pokynu nebo donucení. Typickým pozitivním nezákonným zásahem ve vězeňském prostředí může být exces příslušníka Vězeňské služby při použití donucovacích prostředků v situaci, v kterých toto opatření není třeba a rozporuje princip subsidiarity.[68] Otázkou, kterou jsem si kladla v kapitole týkající se pokynů a příkazů příslušníků Vězeňské služby byla možnost přezkumu takových pokynů a příkazů v rámci správního soudnictví. Vydávat tyto pokyny vyplývá přímo ze zákona a odsouzení se jim musí podřídit, protože těmito pokyny příslušníci Vězeňské služby usměrňují jejich chování a zajišťují kázeň a pořádek. Ze znaků pozitivního zásahu víme, že musí směřovat přímo proti žalobci, že musí být ze strany správního orgánu a přímo žalobce zkracovat na jeho právech. Umím si tedy představit, že zatímco pokyn k budíčku či k odchodu na snídani nebude naplňovat znaky takového pokynu, který by mohl být pozitivním nezákonným zásahem, například, *ad absurdum*, pokyn k vyhození bible by takové znaky naplňoval, neboť by přímo zasáhl do náboženských práv odsouzeného. Negativní zásah může spočívat například v neumožnění návštěv či v neposkytnutí vhodné stravy. Jsou to situace, kdy se nejedná o rozhodnutí a zároveň ani o nečinnost.

4.4. Žaloba proti nečinnosti

Tento žalobní typ bude ve vztahu k vězeňství nejméně častý a použitelný. Ze základní definice nečinnosti pro účely SŘS můžeme dovodit, že nečinnost nastává, pokud měl správní orgán povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, ale v předepsané lhůtě tak neučinil. Nemůže se tedy jednat o jakoukoliv nečinnost správního orgánu, ale pouze o takovou, kde subjektivní veřejné právo fyzických a právnických osob směřuje k vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.[69] Často lze tudíž spíše uplatnit

[67] rozsudek NSS ze dne 20.04.2005 sp. zn. 7 Afs 84/2004

[68] Není zde ovšem ani vyloučena možnost kárného postihu či dokonce naplnění skutkové podstaty trestného činu podle § 329 TZ (zneužití pravomoci úřední osoby) či podle §146 TZ (ublížení na zdraví).

[69] VETEŠNÍK, Pavel. § 79 [Žalobní legitimace a účastníci řízení]. In: JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David,

negativní zásahovou žalobu, zmíněnou výše, protože v některých případech Vězeňská služba nekoná, ale protože v rámci této činnosti nemělo být vydáno rozhodnutí ani osvědčení, je přípustná pouze zásahová žaloba, vůči které je nečinnostní v poměru speciality. Problematické je také vymezení použitelnosti nečinnostní žaloby vzhledem k tomu, jak nejasně jsou v případě Vězeňské služby vymezeny rozhodovací procesy a lhůty. Protože SŘS předpokládá vydání rozhodnutí ve věci samé v předepsané lhůtě, opět se dostáváme do slepého bodu právní úpravy výkonu trestu odnětí svobody, kdy například vyřízení stížnosti nelze považovat za rozhodnutí ve věci samé.

4.5. Souběh žalobních typů

V této souvislosti může být složitá problematiku souběžného uplatňování žaloby zásahové a žaloby proti rozhodnutí, popřípadě nesprávně zvolený žalobní typ. Nezřídka se stává, že během určité *kausy,* kdy došlo k nezákonnému zásahu, dojde zároveň i k vydání určitého rozhodnutí a zároveň je možné, že jediným důvodem pro tvrzenou nezákonnost rozhodnutí bude právě od počátku vzniklý nezákonný zásah, na základě, kterého nelze ani tvrdit, že by dané rozhodnutí bylo přezkoumatelné. Zásahová žaloba má navíc postavení žaloby subsidiární, je tedy použitelná jako pomocná a doplňková v takových případech, kdy nelze ochrany dosáhnout za pomoci žaloby proti rozhodnutí.[70] Například konkrétně u příkladu nepodání vhodné stravy odsouzené osobě, pokud bude prvním krokem odsouzeného podání stížnosti či jiného podnětu kompetentní osobě, nejčastěji řediteli věznice. Ten ve věci vydá určité vyjádření nebo jinak rozhodne. Pokud by rozhodl, že odsouzenému má být okamžitě zahájeno podávání vhodné stravy, je odsouzený legitimován k podání zásahové žaloby, kterou soud deklaruje, zda a v jakém období v minulosti byl odsouzený podroben nezákonnému zásahu. Pokud je ovšem rozhodnutí ředitele věznice záporné, je odsouzený legitimován k podání zásahové žaloby, i žaloby proti rozhodnutí. Zde se také ale bude posuzovat to, zda se takové rozhodnutí dá považovat materiálně za rozhodnutí ve smyslu §65 SŘS.

ŠURÁNEK, Petr. Soudní řád správní. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013, s. 658.)

[70] KÜHN, Zdeněk. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-479-1. str. 698

Nejvyšší správní soud se k této problematice vyjadřoval opakovaně. K otázce podřazení návrhu na zahájení řízení pod konkrétní typ řízení dle soudního řádu správního v rozsudku ze dne 19.10.2006, č. j. 6 Aps 2/2005 - 60, v němž konstatoval, že *ve správním soudnictví není navrhovatel povinen výslovně určit, dle jakého ustanovení či dílu soudního řádu správního bude soud jeho návrh posuzovat, ani soud není tímto případným označením vázán*. V rozsudku ze dne 9.7.2009, č. j. 7 Aps 2/2009 - 197 dospěl k závěru, že pro účely určení žalobního typu je třeba žalobu posuzovat podle jejího materiálního obsahu, přičemž pro soud je závazný petit. Zároveň ovšem zdůraznil, že pokud by mezi obsahem žaloby a navrženým petitem existoval nepřekonatelný rozpor, případně pokud by žaloba vůbec petit neobsahovala, bylo by třeba takovou vadu nejprve odstranit postupem dle § 37 odst. 5 SŘS. V roce 2012 následovala série jednotlivých žalob jedné stěžovatelky, t.č. ve výkonu trestu ve věznici Opava, kde se pátý senát Nejvyššího správního soudu zabýval rozlišením rozhodnutí od zásahu a nečinnosti v konkrétních případech v oblasti vězeňství a položil tak základy vysvětlující judikatury pro obdobné žaloby.[71] Dále například dovodil, že vyřízení obecné stížnosti odsouzeného příslušným zaměstnancem Vězeňské služby nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 odst. 1 SŘS. Tím nevyloučil možnost například možnost žaloby zásahové proti úkonu, které byl předmětem stížnosti odsouzeného, zasáhl-li takový úkon nebo nekonání do veřejných subjektivních práv.[72] Smyslem této kapitoly bylo především aspoň základně vymezit určitá kritéria pro určení jednotlivých žalobních typů ve vztahu k činnosti Vězeňské služby, ve výsledku bude každý případ muset být přezkoumán soudem z hlediska vhodného žalobního typu individuálně.

4.6. Pasivní žalobní legitimace

Ohledně pasivní legitimace v případě žalobě proti rozhodnutí je třeba vycházet z § 69 SŘS, podle kterého je pasivně žalobně legitimován orgán, který rozhodl ve věci v posledním stupni. Vzhledem k procesním možnostem, které má osoba ve výkonu trestu před podáním správní žaloby a kterou, jak již

[71] Stěžovatelka G.M.G. se domáhala například návštěv kostela, v jehož nepovolení NSS nespatřoval zásah nýbrž rozhodnutí (rozsudek č. 5 As 75/2012-35 ze dne 17. 5. 2012), v nezaslání korespondence v rámci věznice či v nadbytečném použití poutacího opasku naopak spatřoval zásah, nikoliv rozhodnutí ředitele věznice (rozsudek 5 As 90/2012-27 ze dne 25.05.2012 a rozsudek 5 As 69/2012-35 ze dne 27. 4. 2012)

[72] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.11.2012, č. j. 5 As 43/2012-40

bylo zmíněno, může být pouze stížnost, bude zpravidla pasivně legitimovanou věznice, v níž odsouzený vykonává trest odnětí svobody Zejména tomu tak bude v případě rozhodnutí pověřených zaměstnanců a příslušníků Vězeňské služby za situace, kdy o opravném prostředku rozhoduje na základě vnitřních předpisů ředitel věznice. V případě, že ve věci rozhoduje Generální ředitelství vězeňské služby, bude právě to žalovaným. Nejvyšší správní soud se vymezením pasivně legitimovaného v případě správních žalob osob nacházejících se ve výkonu trestu zabýval v rozsudku ze dne 21.2.2012, č. j. 8 As 53/2011-73, kdy žalobce upozornil, že jeho podaná žaloba uváděla jako žalovaného konkrétního zaměstnance správního oddělení Vězeňské služby, zatímco jím měla být Vězeňská služba, v konkrétním případě Věznice Plzeň, nikoli vedoucí správního oddělení této věznic. Dále se pak v dané věci vyslovil v rozsudku ze dne 20.12.2012, č. j. 7 As 28/2012-16, k, že v oblasti kázeňské odpovědnosti odsouzených má věznice postavení správního orgánu, neboť je organizační jednotkou s vlastní územní působností, která je určena výkonem trestu odnětí svobody v dané věznici, a samostatnou rozhodovací pravomocí v oblasti výkonu trestu odnětí svobody a kázeňské odpovědnosti odsouzených. Ředitel věznice proto nemůže být pasivně legitimována v řízení o přezkumu kázeňských trestů. Žalovaným správním orgánem tak měla být konkrétně Vězeňská služba České republiky, Věznice Světlá nad Sázavou. Krajský soud proto pochybil, když označil jako žalovanou ředitelku věznice.[73]

V případě pasivní legitimace u žaloby proti zásahu je žalovaným podle ustanovení § 83 SŘS 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 […]. Jak vyplývá z ustanovení zákona o Vězeňské službě, ta může být při své činnosti brána jak jako ozbrojený veřejný sbor, tak jako správní orgán. Může být tedy pasivně legitimována buďto sama Vězeňská služba nebo Ministerstvo spravedlnosti, kterému podléhá. Otázka výkladu pasivní legitimace je zde do jisté míry složitá, pokud zákon přiznává Vězeňské službě v této otázce dvojí postavení, obecně si ovšem myslím, že hlavní kritérium bude v určení toho,

[73] Z právní věty rozsudku ze dne 20. 12. 2012, č. j. 7 As 28/2012-16

zda Vězeňská služba provedla konkrétní nezákonný zásah jako správní orgán nebo veřejný ozbrojený sbor. Typicky se domnívám, že se bude jednat o situaci neposkytnutí vhodné stravy (správní orgán) versus bezprostřední excesivní zásah ozbrojeného příslušníka (veřejný ozbrojený sbor).

4.7. Aktivní žalobní legitimace

Ve správním soudnictví se může žalobou domáhat ochrany před nezákonným rozhodnutím, nečinností a nezákonným zásahem veřejné moci každý, kterému bylo zasaženo přímo do jejich veřejných subjektivních práv. Jde tedy o jednostranný úkon orgánu veřejné moci výkonné, který se v konkrétní věci závazně a autoritativně dotýká právní sféry žalobce.[74] Správní soudnictví tedy nepřipouští žaloby ve prospěch třetí osoby, s výjimkou některých zvláštních žalobních legitimací ve veřejném zájmu.[75] V případě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu je ve smyslu § 65 odst. 1 aktivně legitimován ten, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva a povinnosti. SŘS dále přiznává žalobní legitimaci účastníkům řízení před správním orgánem, kteří tvrdí, že byli postupem správního orgánu zkráceni na svých právech. V případě soudně přezkoumatelných rozhodnutí Vězeňské služby je tedy aktivně legitimován odsouzený, vůči němuž takové rozhodnutí směřuje. Legitimován podle odstavce 2 poté může být například odsouzený, vůči němuž přímo rozhodnutí nesměřuje, ovšem byl zkrácen na svých právech.[76] V zásahové žalobě bude aktivně legitimován pouze přímo zasažený takovým postupem veřejné správy. Jak již bylo zmíněno v kapitole týkající se správní činnosti Vězeňské služby, bude tento typ žaloby ve vztahu k vězeňství zásadnější a častější z toho důvodu, že vzhledem k problematice rozhodovací činnosti Vězeňské služby a procesní úpravy takového řízení se často nepředpokládá vydávání rozhodnutí a ve vězeňství se často vliv vykonává pomocí neformálních zásahů, příkazů a pokynů.

[74] Vymezení aktivní žalobní legitimace Nejvyšším správním soudem ve věci žaloby odsouzeného proti zařazení na tzv. oddělení se zesíleným stavebně-technickým zabezpečením, rozsudek č.j. 9 Aps 1/2011-93 ze dne 12. 1. 2012

[75] Blíže k tomu kapitola o veřejném ochránci práv

[76] Typicky se může jednat o rozhodnutí o kázeňském trestu zabrání nebo propadnutí věci, které je soudně přezkoumatelné a zároveň vlastníkem věci nemusí být tatáž osoba, která se kázeňsky provinila. Aktivně legitimován zde bude skutečný vlastník věci.

4.8. Závěrem

Správně určit konkrétní typ ze tří hlavních žalobních typů ve správním soudnictví je samo o sobě často složité a Nejvyšší správní soud v minulosti ve své judikatuře projevil značnou míru shovívavosti ve smyslu, že je na základě takového chybného určení žalobního typu nesmí být nikomu rovnou odepřen přístup ke spravedlnosti a zároveň by měl být dotyčný vyzván k nápravě vad. V záležitostech ohledně výkonu trestu odnětí svobody mi celá problematika přišla ještě zostřená nejasnou právní úpravou.

5. Některá jednotlivá práva a jejich ochrana

5.1. Stravování

Pokud jde o poskytování stravy odsouzeným, obecný rámec stanovují Evropská vězeňská pravidla v bodech 22.1 až 22.6. Podle článku 22.1 Musí být vězňů poskytována strava s přihlédnutím k jejich věku, zdravotnímu a tělesnému stavu, náboženskému přesvědčení, kulturním zvyklostem a charakteru vykonávané práce. Článek 22.2 zakotvuje implementaci příslušných požadavků na stravu do národní legislativy.

V České právní úpravě můžeme prvotně vyjít z Čl. 7 odst. 2 LZPS, který stanovuje, že nikdo nesmí být podroben krutému, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení nebo trestu. Trest odnětí svobody, kde nebude odsouzenému umožněn přístup k pitné vodě či přiměřenému množství potravy lze za takové jednání považovat. Samotný zákon o VýkTrOS v § 2 týkajícího se obecných hlavních zásad výkonu trestu přiznává odsouzeným osobám právo na zachování jejich zdraví po dobu výkonu trestu a chrání je před škodlivými účinky zbavení svobody. V § 16 odst. 1 stanovuje, že odsouzeným se poskytuje pravidelná strava za podmínek a v hodnotách, které odpovídají požadavku udržení zdraví a přihlížejí k jeho zdravotnímu stavu, věku a obtížnosti vykonávané práce.

Otázka samotného podávání stravy je tedy věcí, kterou není nutno specifikovat v současné době blíže. Blíže se tedy pro účely své práce zaměřím na specifické stravování vězňů na základě nezdravotních důvodů. Týká se to především stravy ve věznici v souladu s náboženským přesvědčením a stravy na základě výhrady svědomí či jiného trvalého, vnitřního přesvědčení jednotlivce jako je vegetariánství a veganství, které konkrétně by se do budoucna mohlo stát novým kolbištěm pro rozhodování soudů.

Strava podle pravidel určitého náboženství je i ve věznicích v dnešní již nezpochybnitelná a pevně zakotvena v mezinárodních úmluvách, zákonné úpravě a v doplňující judikatuře soudů. Přelomovým rozhodnutím na evropské úrovni byl případ *Jakóbski vs. Polsko*, řešený u Evropského soudu pro lidská práva. Jakóbski byl polský občan, odsouzený k trestu odnětí svobody na 8 let. Ve vězení opakovaně žádal příslušné orgány o jídla bez masa s odůvodněním,

že v souladu se svým buddhistickým přesvědčením musí zachovávat soucit ke všem živým bytostem. Bezmasá strava mu nebyla přiznána a zároveň musel přijímat balíčky stravy běžné, aby nebyl považován za tzv. hladovkáře a nebyl podroben kázeňským trestům. Jakóbski u soudu tvrdil, že byla porušena jeho práva podle článku 9, protože byl praktikujícím buddhistou a měl nárok na ochranu podle dotčeného ustanovení Úmluvy. Příslušné žalované orgány po výzvě informovaly Soudní dvůr, že na Wikipedii se přesvědčili, zda buddhismus nezakazuje přímo konzumaci masa, pouze má tato konzumace svá daná pravidla a usoudili, že Jakóbskému bude stačit strava muslimská. Podle jejich názoru nedošlo k porušení článku 9 Úmluvy, protože Úmluva je nevymahatelná a jejich právní úprava nezmiňuje právo odsouzeného na podávání specifického jídla mimo zdravotní diety. Soud ve svém rozhodnutí vytknul Polským orgánům fakt, že „stát nemá pravomoc určovat principy subjektivního svědomí vězně“. Podle názoru soudu je hledání informací o víře na Wikipedii v tomto ohledu zbytečné, protože žalovaným těmito informacemi nevznikají žádné validní informace o tom, jak víru vnímá odsouzený ve své mysli. Příslušné vězeňské orgány nesmějí ani u vězeňského kaplana získávat informace o odsouzeném ohledně pevnosti a vážnosti jeho přesvědčení. Soud konstatoval, že Polsko nedosáhlo spravedlivé rovnováhy mezi zájmy orgánů a vězni. V důsledku toho Soud rozhodl ve prospěch stěžovatele a prohlásil, že došlo k porušení článku 9. Tento rozsudek se stal klíčovým především pro svou právní větu, která znemožnila jakékoliv vnější stanovování „úrovně“ víry, na základě, které budou přiznána určitá privilegia. Tento názor byl později dále rozvíjen v případu *Vartic vs. Rumunsko*, kdy Evropský soud pro lidská práva opětovně citoval precedens vytvořený ve věci Jakóbski a znovu zdůraznil, že je důležité dodržovat ustanovení Vězeňských pravidel pro vězně a odmítal snahu orgánů zjišťovat míru přesvědčení jednotlivce.

Jednotným postojem zákonodárců i rozhodovací praxe soudů však zůstává, že odsouzená osoba, i přes své nezpochybnitelné právo se stravovat v souladu se svým přesvědčením, nesmí po věznici výkon tohoto práva požadovat nad její poměry kapacitní, finanční či personální. Je nutno v každém případu samostatně aplikovat princip proporcionality a najít vyvážený kompromis mezi právem osoby ve výkonu trestu a mezi optimálním naplněním účelu trestu odnětí svobody a možnostmi dané věznice. Věznice nemá

stanovenou povinnost přidat do své nabídky denních diet určité množství diet náboženských či pramenících z jiného přesvědčení, nesmí však odsouzenému nad míru přiměřenosti bránit v jiných způsobech obstarání. Jedním ze způsobů může být schválení žádosti odsouzeného na přesun do věznice stejného typu, která tento způsob stravování umožňuje, umožní odsouzenému přijímat balíčky s potravinami či si tyto potraviny na své náklady obstarávat, což mimo jiné upravuj i vyhláška ŘVTOS, konkrétně v § 16 „*odsouzenému, který vzhledem ke svému založení nebo přesvědčení nechce akceptovat běžné stravovací zvyklosti, se umožní pořizovat na vlastní náklady doplňkovou stravu, umožňují-li to podmínky ve věznici. Pokud je odsouzenému přiznána léčebná výživa, nesmí s ní být doplňková strava v rozporu.*“ Dalším způsobem je například dovoz od osoby z pověřené náboženské obce, která vykonává ve věznici pastorační činnost.[77] Zároveň by však tyto požadavky odsouzených neměly mít povahu výmyslů, jejichž účelem je pouze šikanovat Vězeňskou službu (například vězeň stravující se během pobytu na svobodě standardně začne po nástupu do výkonu trestu tvrdit, že mu jeho vnitřní přesvědčení neumožňuje jíst většinu pokrmů a dožaduje se dovozu z řetězce rychlého občerstvení). V praxi se se můžeme dohadovat, do jaké míry je třeba používat princip proporcionality, pokud na jednu misku vah postavíme fakt, že věznice by měli odsouzeným poskytovat specifický druh stravy z náboženských důvodů, a to nikoliv pouze za předpokladu, že jejich víru nějakým způsobem ověří a budou kontrolovat, zda svou víru skutečně praktikuje, na druhou stranu ovšem postavíme účel trestu odnětí svobody a peněžní limity stravného v podmínkách Vězeňské služby, které upravuje Nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 30/2014 o stravování ve Vězeňské službě České republiky a kde je stanovený přesný finanční rozpočet na osobu.

Bezmasé stravování nemusí založeno na žádném konkrétním náboženství (srov. Jakóbski a budhismus) ale na jiném vnitřním světonázoru, který vnímá zvíře jako živou a vnímající bytost a odmítá přijímání veškerého druhu masa. Vegetariánství není dnes považováno za nic neobvyklého a jde také o stravu poměrně snadno nahraditelnou. Například ve věznici v Brně se ani v dnešních předpisech nevyskytuje vegetariánská strava jako speciální dieta, již před třinácti lety však Vězeňská služba ČR deklarovala, že je možné

[77] Viz nález Pl.ÚS 44/1997 o poskytování košer židovské stravy

jí nahrazovat, například poskytnutím diety muslimské či výměnou paštiky za sýr.[78]

Nejvyšší správní soud rozhodoval v minulém roce o kasační stížnosti, která směřovala proti rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové.[79] Jde o první čistě správní žalobu dotýkající se tématu neposkytnutí stravy v souladu s vnitřním přesvědčením jako nezákonným zásahem veřejné moci ve smyslu § 82 SŘS. Žalobce tvrdil, že v období zhruba půl roku mezi lety 2018 a 2019 mu bylo znemožněno dostávat vegetariánskou stravu z důvodu rekonstrukce vězeňské kuchyně a že způsob obstarání si jídla jiným způsobem bylo nad únosné finanční poměry. Přestože Nejvyšší správní soud znovu připomněl nutnost najít vyváženost mezi svobodou jednotlivce a nadměrnou zátěží systému, zároveň uznal, že v daném případě nebylo poskytnutí vegetariánské stravy zatěžující ani přes rekonstrukci a poukázal na fakt, že muslimská dieta je stále poskytována a příliš se neliší od vegetariánské, vyjma jednoho pokrmu během dvou dní.

Veganství je definováno jako způsob života, jehož cílem je v co největší možné a praktikovatelné míře vyloučit všechny formy využívaní zvířat a krutosti páchané na zvířatech kvůli jídlu, oblečení nebo jakémukoli jinému účelu.[80] Tento způsob života a stravování se stává populárním v posledních letech i v České republice především mezi mladší generací. Přesto zatím nebylo na naší vnitrostátní úrovni meritorně rozhodováno ve správním soudnictví o právech vězně - vegana. Prvním případem Evropského soudu pro lidská práva se mohl stát v roce 2011 polský občan Robert Woch, který napadal polské vězeňské orgány, že porušily jeho práva podle článku 9 tím, že mu neposkytly veganskou stravu. Případ však byl později vyškrtnut, protože stěžovatel ani po výzvě nedodal veškeré potřebné údaje. Při současném stavu judikatury je však vysoce nepravděpodobné, že by některý evropský stát mohl v řízení u Evropského soudu pro lidská práva úspěšně tvrdit, že odepření vhodného jídla veganskému vězni je přijatelným a zákonným zásahem podle

[78] HALUZOVÁ, Soňa. Vězeňská strava včera a dnes. České vězeňství. 2008, č. 3, s. 10
[79] Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21.10.2020 č.j. 2 As 316/2020-19
[80] Obecně uznávaná definice, zavedená v roce 1944 Britskou organizací Vegan Society ,,*Veganism is a philosophy and way of living which seeks to exclude, as far as is possible and practicable, all forms of exploitation of, and cruelty to, animals for food, clothing or any other purpose"*

článku 9 Úmluvy. Aktuálnímu případu vegana se věnuji v poslední kapitole, kde se ovšem jedná o žalobu nikoliv správní, nýbrž ve věci náhrady škody. I přesto je případ velmi zajímavý z pohledu argumentace soudu a proto jsem ho do své diplomové práce zařadila.

Řešení dané problematiky bude ve finále vždy záviset na konkrétních okolnostech případu, kde bude hrát významnou roli konkrétní aspekty svobody projevu, zda náboženská pravidla nestanoví pro dané situace výjimku, skutečnost, zda taková stravovací pravidla byla dodržována již před omezením osobní svobody nebo se jich dotyčná osoba dožaduje až ve věznici, počet takových osob ve věznici, možnost státu financovat takové zvýšené kapacitní nároky a možnost zajištění odlišné stravy jiným způsobem.

5.2. Volební právo

Negativní důsledky odsouzení osoby k trestu odnětí svobody se kromě postižení některých základních lidských práv, uvedených v oddíle prvním hlavy druhé LZPS (například právo na nedotknutelnost osoby a jejího soukromí, práva pohybu a pobytu, zachování listovních tajemství) projevují i ve vztahu k ostatním právům, jako jsou práva politická, hospodářská, sociální a kulturní, jejichž výkon by byl buď v rozporu s účelem daného trestu či by bylo jejich výkon za daných podmínek nemožno provést. Odsouzeným osobám tudíž po dobu výkonu trestu odnětí svobody nepřísluší například stávkovat, sdružovat se ve spolcích, společnostech či jiných sdruženích, zakládat odborové organizace či podnikat. Ve vztahu k právům politickým je jim též znemožněno zakládat politické strany či hnutí a uplatňovat svá pasivní volební práva, tedy práva být volen do veřejných volených funkcí.[81] K této otázce v minulosti judikoval Nejvyšší správní soud, že „*Skutečnost, že na někoho bylo podáno trestní oznámení, není a s ohledem na zásadu presumpce neviny (čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) ani nemůže být podmínkou pasivního volebního práva, a ani překážkou jeho výkonu. Ba co víc, platná Ústava, ani zákon č. 247/1995 Sb., o volbách do Parlamentu České republiky, nebrání kandidatuře a zvolení ani osobě, která již byla pravomocně odsouzena za trestný čin, a to dokonce i kdyby jí byl uložen nepodmíněný trest odnětí svobody a nacházela se v době voleb ve výkonu tohoto trestu (srov. § 2 ve*

[81] Ustanovení § 27 odst. 4 zákona o VýkTrOS

spojení s § 25 zákona o volbách do Parlamentu České republiky, čl. 19 odst. 1 Ústavy).[82] Z tohoto tedy vyplývá, že osoba ve výkonu trestu odnětí svobody má právo být zvolena a zvolením jí zároveň vzniká mandát (Čl. 23 Ústavy), nesmí však funkci vykonávat. V praxi dojde nejspíše k neumožnění složení slibu poslance na první schůzi komory a k zániku mandátu v souladu s Čl. 25 Ústavy.

Na druhé straně, osoba ve výkonu trestu nepozbývá svá aktivní volební práva, byť jí nejsou přiznána v plném rozsahu. Čl. 21 LZPS říká, že volební právo je všeobecné a rovné a přímé. Z mezinárodních úmluv můžeme zmínit také Čl. 3 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, k němuž se vztahuje nejznámější judikatura Evropského soudu pro lidská práva ve věci volebního práva odsouzených, a to je věc *Hirst vs. Spojené Království*.[83] ESLP se zde vyjádřil ve smyslu, že *„[j]e vyloučeno, aby byl vězeň zbaven práv, která mu zaručuje Úmluva, pouze z toho důvodu, že byl odsouzen a nachází se ve výkonu trestu […].“* V České republice máme pět voleb, na které se vztahují principy přímého, všeobecného a rovného hlasování. Jedná se o volby do Parlamentu České republiky, upravené zákonem č.247/1995 Sb., volby do Evropského parlamentu, upravené zákonem č. 62/2003 Sb., přímá volba prezidenta republiky upravena zákonem č. 275/2012 Sb. a volby do zastupitelstev obcí (zákon č. 491/2001 Sb.) a krajů (zákon č. 130/2000 Sb.)

Výkon trestu odnětí svobody se jako zákonem stanovená překážka vyskytuje ve dvou z pěti volebních zákonů. Prvním z nich je zákon č. 130/2000 Sb., O volbách do zastupitelstev krajů a druhým zákon č. 491/2001 Sb., O volbách do zastupitelstev obcí. Z ostatních zákonů žádná taková překážka pro odsouzené nevyplývá, odsouzení mohou tedy volit své zástupce do obou komor Parlamentu, do Evropského parlamentu i prezidenta republiky. Standardně jsou voliči vedeni na základě svého přihlášeného trvalého pobytu ve stálém seznamu voličů, který vede příslušný obecní úřad.[84] Osoby ve výkonu trestu, které se nacházejí většinou mimo svůj volební obvod a jsou

[82] Usnesení volebního senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27.11.2013, č.j. Vol 155/2013-11
[83] rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 06.10.2005 ve věci *Hirst vs. UK*, číslo stížnosti 74025/01
[84] Včetně všech jeho modifikací dle velikosti a administrativního členění obce

zároveň omezeni v něm volit, jsou každé volby *ad hoc* zapisovány na dočasné zvláštní volební seznamy. Před volbami žádá příslušná věznice s předstihem o vyslání příslušné volební komise s přenosnou volební schránkou, způsobem používaným i v jiných případech nemožnosti oprávněného voliče dostavit se do volební místnosti. Voliče, kteří se nacházejí ve výkonu odnětí svobody, do zvláštních seznamů voličů obecní úřad zapíše na základě správy příslušného ústavu, který je povinen je předat nejpozději 7 dnů před začátkem hlasování a podle potřeby je aktualizovat.[85] Ve volbách do zastupitelstev krajů a obcí se však zvláštní seznamy voličů nevedou. Osoby vy výkonu trestu mohou být i ve svém přiznaném volebním právu limitováni však mnohem výrazněji než zbytek voličů. Jak upozorňují Antoš a Drápal,[86] velké množství osob ve výkonu trestu je limitováno tím, že mají propadlou expiraci u svého průkazu totožnosti. Podle § 19 VolPar se musí volič při příchodu do volební místnosti prokázat platným cestovním pasem nebo platným občanským průkazem a v případě, že tak neučiní, nebude mu hlasování umožněno. Pokud má tedy volič takový průkaz propadlý, nemůže se voleb zúčastnit. Vězňům je sice umožněno zažádat o nový občanský průkaz, jedná se však o složitý a zdlouhavý proces, který navíc často vězni ani nepovažují na nezbytný. Proto přibližně jedna čtvrtina voličů ve věznicích platným dokladem nedisponuje, což je zcela vylučuje z účasti ve volbách.[87] Zároveň, mají-li mít vězni zaručený přístup k volbám stejně svobodně jako běžní občané, měl by se celý akt voleb stát více nahodilým a mela by existovat možnost spontánnějšího umožnění voleb. Toto se pochopitelně netýká pouze osob ve věznicích, ale i v jiných prostorách s omezením svobody či v nemocnicích. Zákonodárce by měl možná lépe upravit zvláštní volební seznamy a umožnit dozápis klidně i ve volební místnosti, protože za běžných podmínek se občan může rozhodnout jít volit klidně až, obrazně řečeno, za minutu dvanáct. V případě osob ve výkonu trestu je však limit daný včasným předaným zvláštním seznamem voličů.

Soudní přezkum voleb v České republice je zajišťován správními soudy. Krajské správní soudy poskytují ochranu ve věcech seznamů voličů

[85] § 6 odst. 2 Zákona č. 247/1995 Sb. O volbách do Parlamentu České republiky
[86] ANTOŠ, Marek, DRÁPAL, Jakub. Volební právo vězňů: zelená je teorie, šedý je strom života. Trestněprávní revue, 2012, č. 10, s. 224-230
[87] Tamtéž

podle § 88 SŘS, ochrany ve věcech registrace podle § 89 SŘS a případná neplatnost hlasování a voleb do zastupitelstev krajů a obcí, což se netýká případu mé práce, protože z těchto voleb jsou osoby odsouzené k trestu odnětí svobody, jak jsem zmiňovala výše, vyloučené. O volební agendě, ve které prvostupňově rozhoduje krajský soud je nepřípustná kasační stížnost.[88] Příslušnost Nejvyššího správního soudu v prvním stupni je dána ve věci voleb do Poslanecké sněmovny, Evropského parlamentu a volbě prezidenta při posuzování neplatnosti voleb a hlasování podle § 90 zákona č.150/2002 Sb. SŘS. V praxi jde o nejčastější typ řízení ve věcech volebních, především z důvodu široké aktivní žalobní legitimace.[89] Podáním návrhu na neplatnost volby kandidáta se může domáhat ochrany u soudu každý občan zapsaný do *stálého* seznamu ve volebním okrsku, kde byl poslanec volen, a každá politická strana, politické hnutí nebo koalice, jejíž kandidátní listina ve volebním kraji byla pro volby do Poslanecké sněmovny zaregistrována. Nabízí se otázka, jak se vzájemně vypořádá otázka toho, že SŘS přímo presumuje zápis pouze do stálého volebního seznamu, zatím osoby odsouzené volí z pozice zapsaných na zvláštním seznamu. K tomuto se v minulosti vyjádřil i Ústavní soud, konkrétně ve svém nálezu II.ÚS 540/02, ve kterém zmínil, že nelze přijmou, aby aktivně legitimovanou byla *toliko osoba formálně zapsaná ve stálém seznamu voličů, i přesto, že v konkrétní volební proceduře, jejíž výsledek zpochybňuje, své subjektivní volební právo vůbec nerealizovala, a že jí naopak není osoba, která subjektivní volební právo realizovala, nicméně je zapsána toliko ve zvláštním seznamu voličů. Nepřijatelný je pak i výklad, podle něhož lze zpochybnit výsledek volby pouze tam, kde je volič zapsán ve stálém seznamu, ačkoliv reálně uplatnil volební právo na základě zápisu ve zvláštním seznamu jinde*.[90] Jedná se tedy o to, že v případě stálého seznamu voličů je pro posouzení aktivní legitimace k podání dostačující, že navrhovatel byl v době konání voleb řádně zapsán na stálém seznamu voličů, nikoliv zda své subjektivní právo volit uplatnil, v případě zvláštních volebních seznamů je nutno, aby své aktivní volební právo skutečně i realizoval.[91] V případě odsouzených osob se tedy

[88] § 104 odst. 1 SŘS, výjimku tvoří řízení ve věci porušení pravidel financování kampaně
[89] KÜHN, Zdeněk. Soudní řád správní: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-479-1. str. 763
[90] Nález Ústavního soudu ze dne 19. 10. 2004 II. ÚS 540/02
[91] KOKEŠ, Marian. Judikatura NSS: Tikající bomba soudního přezkumu voleb?. Soudní rozhledy, 2018, č. 5, s. 146-151

v případě žaloby ve věci neplatnosti voleb a hlasování k NSS bude posuzovat, zda se voleb účastnily a své volební právo aktivně uplatňovaly a případně aspekty toho, zda jim k hlasování nebyla vadným postupem Vězeňské služby či volební komise odepřen přístup. Nejvyšší správní soud se v minulosti zabýval několika případy odsouzených, kteří napadali výsledky voleb s ohledem na to, že jim nebyl umožněn řádný výkon volebního práva, či procesní podmínky k vykonání voleb byly ve věznici nastaveny tak, že byl narušen princip tajného hlasování. Většina návrhů však byla zamítnuta či odmítnuta.[92]

5.3. Návštěvy ve vězení

Podle Čl. 10 odst. 2 LZPS má každý jednotlivec právo, aby nebylo neoprávněně zasahováno do jeho soukromého a rodinného života. Pod ochranou je zároveň i rodičovství a rodina. Právo odsouzeného na osobní návštěvy ve věznici jak ze strany rodinných příslušníků, tak i advokátů a jiných osob, pokud byl dodržen maximální počet návštěv, představovalo něco naprosto nezpochybnitelného až do minulého roku, kdy v souvislosti s celosvětovou pandemií onemocnění COVID-19 bylo toto oprávnění ze dne na den přerušeno usnesením vlády č. 204 ze dne 13.3.2020, a to nejen ve věznicích, ale i v jiných zařízeních, kde jsou lidé omezeni na svobodě.

Odsouzený má právo, v souladu s ustanovením § 19 zákona o VýkTrOs, přijímat návštěvy blízkých osob. Zákonem stanovená doba jsou tři hodiny měsíčně, které mohou být navýšeny na hodin pět v případě kázeňské odměny v rozmezí jednoho kalendářního měsíce. Veřejný ochránce práv se k otázce počtu hodin vyjadřoval opakovaně, ve výsledné zprávě své kontrolní činnosti z roku 2019 poté doporučoval, aby ředitelé věznic, především s ohledem na zprávu pro Vládu ČR vyhotovenou v roce 2014 Evropským výborem pro prevenci mučení a nelidského či ponižujícího zacházení a trestání,[93] obdobně druhá citace.[94] Ten doporučoval, aby se standard návštěv zvedl minimálně na

[92] Pro srovnání NSS usnesením ze dne 03.11.2020 sp.zn. Vol 5/2020 se návrh odmítá z důvodu neuvedení přípustného petitu, usnesením ze dne 26.06.2010 sp.zn. Vol 7/2010-17 se návrh odmítá, protože nebyly shledány nedostatky způsobující narušení principu tajného hlasování vzhledem ke specifickým odlišnostem výkonu trestu odnětí svobody.
[93] ŠABATOVÁ, Anna, Milan SVOBODA, Jiří MATUŠKA a Martin KLUMPAR. Sborník stanovisek veřejného ochránce práv. Vězeňství II. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. str. 24
[94] Tento výbor, v původním znění European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment of Punishment (CPT) je kontrolní orgán Evropské Úmluvy

jednu hodinu týdně, v souladu s moderním pojetím výkonu trestu odnětí svobody. Počet osob v rámci návštěvy je omezen na čtyři osoby včetně nezletilých. Evropská vězeňská pravidla zároveň doporučují umístit odsouzené do věznice co nejblíže místu jejich bydliště, s přihlédnutím k rozmístění různých typů věznice v rámci České republiky.

Na jaře roku 2020 za odsouzenými návštěvy nesměly kvůli riziku přenosu nového typu koronaviru a opatření zůstala platná i na podzim. Odsouzeným byly umožněny delší telefonické hovory, v teplejších dnech byla zřizována návštěvní místa ve venkovních prostorách věznice s plexisklovými zábranami a také se začalo s plošnějším využíváním komunikačních internetových platforem. Právě využitím moderních informačních technologií se zabýval Nejvyšší správní soud na začátku loňského roku, tedy ještě před prvními případy nákazy u nás, ve věci odsouzeného ukrajinské národnosti, který měl rodinné příslušníky na Ukrajině.[95] NSS ve věci zcela nevyloučil použití moderních komunikačních technologií, v daném případě konkrétně Skype, jako náhradu fyzického kontaktu odsouzeného v případě, že je jen obtížně realizovatelný i přesto, že zákon o VýkTrOS s takovým, především s ohledem dobu přijetí, nepočítá. Tyto položené základy se mohou uplatňovat i v době, kdy byly návštěvy zakázány plošně. Nabízí se zde otázka, zda by nebylo užitečné z hlediska lepší resocializace do budoucna doplnit možnosti odsouzených na rodinný, ale i třeba vzdělávací kontakt právě za pomoci většího množství moderních technologií, pochopitelně z psychologických důvodů by se jednalo pouze o doplnění, nikoliv o plnohodnotnou náhradu přímého kontaktu. Otázkou také zůstává, do jaké míry jsou věznice schopné obstarat z rozpočtu větší množství elektronických zařízení.

Uplynulý rok byl velmi náročný pro všechny skupiny obyvatel a na stejné pozici jako odsouzení se ocitli i lidé, kteří navíc za své odloučené umístění nenesou vinu, jako například osoby hospitalizované či v domovech sociálních služeb. Moderní technologie by mohly mnohé ulehčit, ovšem přesto můžeme doufat, že současnou situaci zvládneme překonat.

zmiňované výše, jehož delegace provádí systematickou kontrolní činnost v místech s omezenou svobodou a o výsledcích šetření poté zasílají zprávu Vládě daného státu.

[95] Nejvyšší správní soud, rozsudek ze dne 6.12.2019 č.j. 5 As 153/2019 - 44

Specifickou formou návštěv, na které se vztahují zvláštní pravidla, především co se týče četnosti a formy, a zároveň úzce souvisí s právem na svobodu myšlení, svědomí a náboženské myšlení podle Čl. 15 LZPS a s právem na projev tohoto vyznání navenek podle Čl. 16 LZPS, jsou návštěvy duchovního zástupce určité církve. Ani osobám ve výkonu trestu nesmí být odepřeno právo účastnit se bohoslužeb a náboženských obřadů či přechovávat náboženskou literaturu a pomůcky (například růženec). Vztah vězeňství a duchovní péče je znovu rozvíjen od Sametové revoluce a vězeňští kaplani a kaplanky, kteří dohromady vytváří Vězeňskou duchovní péči, mají dokonce postavení pracovníků Vězeňské služby.[96] Je zde tedy nezpochybnitelný velký vliv tohoto kaplanského sboru na duševní péči odsouzených, a to nejen z hlediska pastoračního, ale i z hlediska psychologického působení na odsouzeného, kdy právě vězeňský kaplan může být osobou, která odsouzeného do jisté míry smíří s jeho trestem a přispěje do budoucna k jeho úspěšné resocializaci.

Zvláštní oprávnění soustavně působit ve věznicích mají pouze ty registrované církve a náboženská společenství, které jsou k takové činnosti oprávněny zákonem č. 3/2002 Sb. o Svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností. Ten zavádí dvoustupňové rozdělení církví a náboženských společností, přičemž těch se zvláštním právem, kterých je v současné době jednadvacet, jsou oprávněny i pověřit osoby vykonávající duchovenskou činnost v místě, kde se vykonává vazba či trest odnětí svobody.[97] Tato zvláštní práva tedy znamenají umožnění jakési soustavné a garantované péče, na druhou stranu žádnému odsouzenému, který se hlásí k církvi či náboženskému společenství, které není beneficientem tohoto zvláštního práva, nesmí být jen na základě toho odepřen individuální kontakt se zástupcem jeho církve, který však nemá privilegované postavení.

[96] TRETERA, Rajmund Jiří a Záboj HORÁK. *Konfesní právo*. Praha: Leges, 2015. Teoretik. ISBN 978-80-7502-118-2. str. 215
[97] PŘIBYL, Stanislav. *Konfesněprávní studie*. Brno: L. Marek, 2007. Deus et gentes. ISBN 978-80-86263-95-3. str. 87

6. Úloha veřejného ochránce práv

Veřejný ochránce práv je instituce podléhající Poslanecké sněmovně. Jeho posláním je ochrana osob před jednáním úřadů a dalších institucí, pokud je v rozporu s právem, neodpovídá principům demokratického právního státu a dobré správy, jakož i před jejich nečinností […].[98] Primárním úkolem veřejného ochránce práv je přijímání a šetření podnětů. Jeho úkolem v oblasti vězeňství je prošetřování konkrétních případů porušení práv příslušníky Vězeňské služby. Dle § 9 VeřOchr jedná buď z vlastní iniciativy, nebo na základě individuálních podání ze strany odsouzených, případně jejich blízkých. Tato podání nemohou být podrobena ani žádné úřední kontrole a odsouzený se tak nemusí obávat, že by se s obsahem jeho dopisu seznámila Vězeňská služba a informace v něm použila proti němu. Podnět nepodléhá ani žádnému poplatku.[99] Z tohoto vyplývá, že pro osobu ve výkonu trestu může být často podání podnětu veřejnému ochránci práv žádoucí ve smyslu, že mechanismus vyřízení je obdobný jako v případě stížnosti, zmíněné výše, ovšem zároveň s tím rozdílem, že věc prošetří osoba mimo strukturu celé Vězeňské služby, což by mohlo vést k větší záruce spravedlnosti. V některých případech navíc kancelář ochránce, s ohledem na specifické postavení některých osob, především pak odsouzených, nepožaduje splnění všech zákonem stanovených náležitostí podání. Například ne vždy vyžaduje splnění podmínky dřívější stížnosti podané internímu kontrolnímu orgánu (Vězeňské službě) nebo podmínky zaslání stejnopisu rozhodnutí. Odsouzení totiž nemusí mít takové rozhodnutí k dispozici nebo se mohou obávat stížnost Vězeňské služby podat.[100]

Veřejných ochránce práv je od 1. ledna 2006, na základě § 1 odst. 3 VeřOchr pověřen systematickou návštěvou míst zařízení, v nichž se nacházejí nebo mohou nacházet osoby omezené na svobodě. Důvodem omezení na svobodě je rozhodnutí orgánu veřejné moci nebo závislost osoby na poskytované péči. Jedná se o vazební věznice, věznice, zdravotnická zařízení či zařízení sociálních služeb. Cílem návštěv je posílit ochranu před všemi

[98] § 1 odst 1 zákona č. 349/1999 Sb. o Veřejném ochránci práv
[99] LUKÁŠOVÁ, Marcela. Činnost veřejného ochránce práv a státního zástupce při ochraně práv vězněných sob. Právní rozhledy, 2017, č. 4, s. 127-132
[100] Tamtéž

formami tzv. špatného zacházení ve smyslu článku 7 odst. 2 LZPS a čl. 3 Úmluvy. Místa, kde je systematicky omezována svoboda, jsou na taková porušení nejnáchylnější.

Tato činnost ochránce nemá charakter správní kontroly, šetření stížnosti nebo vyšetřování. Charakter návštěv je preventivní, s cílem působit do budoucna a představuje realizaci mezinárodního závazku České republiky a výkon mandátu tzv. národního preventivního mechanismu.[101]

Veřejný ochránce práv osobně, či jím pověření pracovníci jeho kanceláře jsou oprávněni s vědomím vedoucích zařízení, v tomto případě ředitele konkrétní věznice, ale zároveň bez předchozího oznámení, vstupovat do všech prostor věznice a provádět šetření spočívající v prohlídce prostor, nahlížení do spisů a dokumentace, kladení otázek jednotlivým zaměstnancům a rozmluvě s osobami ve výkonu trestu, a to bez přítomnosti jiných osob či příslušníků Vězeňské služby. Během návštěvy nečiní pracovník kanceláře veřejného ochránce práv žádná rozhodnutí ani závěry, veškerá zjištění jsou zahrnuta a zpracována ve výsledné zprávě o návštěvě. Veřejný ochránce práv nedisponuje žádnou sankční pravomocí, je pouze oprávněn poskytnout doporučení nebo návrhy na opatření směřující k nápravě nežádoucího stavu. K takovým návrhům a doporučením se poté musí vyjádřit zřizovatel i vedení věznice. V případě nečinnost vedení a zřizovatele věznice je jediným oprávněním veřejného ochránce práv vyrozumět nadřízený orgán (vládu), informovat veřejnost či toto zjištění zahrnout do své každoroční zprávy o své činnosti adresované Poslanecké sněmovně, které je z výkonu své funkce odpovědný.

V oblasti správního soudnictví je veřejnému ochránci přiznána zvláštní žalobní legitimace ve věci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, podle zmocnění na základě § 66 odst. (3) SŘS. Úpravou zvláštní žalobní legitimace se zákonodárce snažil vyřešit otázku, jak účinně ochránit nejen veřejná subjektivní práva, ale zároveň i veřejný zájem bez rozšiřování žalobní legitimace podle § 65 SŘS. Protože správní soudnictví je postaveno na individualitě žalobní legitimace, v některých případech může být rozhodnutím

[101] Ministr zdravotnictví: Metodická informace k systematickým návštěvám veřejného ochránce práv u poskytovatelů, č. 4/2020/2 VěMZ

správního orgánu významně zasaženo do veřejného zájmu, legitimovaný však nestihne včas žalobu podat, popřípadě je možné, že adresát rozhodnutí, který je jinak žalobně legitimován je s takovým výsledkem spokojen, ovšem osoba nebo více osob přímo dotčených, která nejsou žalobně legitimovaná ani na základě ustanovení § 65 odst. 2 SŘS.[102] V případě takového závažného porušení veřejného zájmu je oprávněn podat žalobu nejvyšší státní zástupce a veřejný ochránce práv. K problematice závažnosti veřejného zájmu blíže Šuránek[103] podle něhož by mohla nastat v případě, že dopady nezákonného rozhodnutí budou intenzivně zasahovat do významného zájmu chráněného zákonem nebo do právní sféry jednotlivce nebo jestliže účinky rozhodnutí budou mít takový vliv na větší skupinu osob. SŘS přiznal ovšem veřejnému ochránci práv nižší stupeň žalobní legitimace než nejvyšší státnímu zástupci. To vyplývá z dikce ustanovení § 66 odst. 2 a 3 SŘS, kdy nejvyšší státní zástupce je oprávněn podat žalobu, k jejímuž podání *shledá* závažný veřejný zájem, veřejný ochránce práv ovšem pouze v případě, jestliže k jejímu podání *prokáže* závažný veřejný zájem. Žaloba veřejného ochránce práv může být tedy odmítnuta v případě, že nejsou žalobní důvody prokázány.

S ohledem na vše výše uvedené, především pak na možnost individuálního podnětu ze strany odsouzeného, který navíc může podat i osoba blízká, tudíž se může kompletně vyřídit mimo zdi věznice a do té pak přijde až případný zástupce kanceláře ombudsmana, považuji tento institut za velmi přínosný. O tom svědčí i stále rostoucí počet podání.[104]

[102] KÜHN, Zdeněk. Soudní řád správní: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-479-1 str. 532

[103] Soudní řád správní: komentář. V Praze: C.H. Beck, 2013. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-498-8. str. 526

[104] Za rok 2012 bylo Ochránci adresováno 313 podnětů, za rok 2013 to bylo 336 podnětů, v roce 2014 jich Ochránce obdržel 347 a v roce 2015 jich bylo již 396. V r. 2016, za první tři čtvrtletí, bylo podáno 367 podnětů. Blíže viz: Veřejný ochránce práv. Statistické údaje o činnosti Veřejného ochránce práv z let 2016,2015,2014, 2013, 2012. http://www.ochrance.cz/

7. Náhrada škody způsobené při výkonu veřejné moci

7.1. Obecně k odpovědnosti za škodu

Účelem správního soudnictví je toliko rozhodovat o skutečnostech, zda rozhodnutí, nečinnost či zásah některého orgánu veřejné moci byl nezákonný, sjednávat nápravu ve smyslu zrušení nezákonných rozhodnutí, moderace či závazné deklarace, o nezákonnosti zásahu. Tato soudní rozhodnutí však žalobci nepřiznávají žádné náhrady způsobené škody, zároveň by měla být uplatňována primárně, tedy náprava vadného stavu či rozhodnutí by měla mít přednost před sekundárním uplatněním nároku na náhradu. Zároveň v některých případech ani toto potvrzení nezákonnosti ze strany správních soudů neposkytuje dostatečnou satisfakci, případně může takový nezákonný postup či rozhodnutí způsobit finanční ztrátu. Proto má v mé práci své místo také problematiky náhrady škody způsobené nezákonným rozhodnutím a nesprávným úředním postupem, přestože rozhodování o výši náhrady způsobené škody není v rozhodovací pravomoci správních soudů, nýbrž soudů obecných. V této otázce je také zřetelná úzká vazba na právo soukromé což ukazuje, že koncept práva soukromého a veřejného podle klasických teorií nevytváří mezi těmito nepropustnou zeď.

I osoba nacházející se ve výkonu trestu se může domáhat náhrady škody a nemajetkové újmy, která jí byla způsobena během výkonu trestu. Podle subsidiárně použitelného zákona č. 89/2012 Sb. Občanský zákoník se škodou rozumí újma na majetku vzniklá v důsledku deliktní porušení povinnosti a objektivně vyjádřitelná v penězích, zatímco oproti tomu nemajetková újma postihuje škůdce jen tam, kde to stanoví zvláštní zákon a je nahrazovaná zadostiučiněním.

Osobě ve výkonu trestu odnětí svobody může být způsobena škoda či nemajetková újma více způsoby. Jedním druhem škody, který jako jediný upravuje přímo zákon o VýkTrOS je škoda způsobená odsouzenému při plnění pracovních úkolů nebo v přímé souvislosti s takovým plněním. Mezi ně spadají například pracovní úrazy, nemoci z povolání,[105] škoda způsobená na odložených věcech a při odvracení škody. Odpovědným subjektem je

[105] Seznam nemocí z povolání je určen v Nařízení vlády č. 290/1995 Sb., kterým se stanoví seznam nemocí z povolání a průběžně aktualizován

v takovém případě Vězeňská služba, ale i případný smluvně stanovený subjekt, u kterého odsouzený vykonával nějaký druh práce mimo prostor věznice. Subsidiárně se zde použijí ustanovení příslušná ustanovení zákona č. 262/2006 Sb. Zákoník práce. Za škodu způsobenou odsouzenému při plnění pracovních úkolů se nepovažují práce při úklidu vnitřních prostor věznic a jiné obdobné práce potřebné k zajištění běžného provozu a pracovní terapie. Zde by v praxi mohl nastat problém s určením, jaká činnost bude považována za pracovní úkoly a jaká za pracovní činnost vzhledem k tomu, že pracovní poměr odsouzených je upraven odchylně od klasického. Řešením bude nejspíš individuální program zacházení s odsouzeným, který bude přesně stanovovat druh a rozsah každé činnosti.

Přímá činnost Vězeňské služby, pokud jí vykonává v působnosti správního orgánu je vázána zákonem č. 82/1998 Sb. o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem […]. Otázkou tedy může být, zda je důležitým krokem před podáním žaloby k soudu obecnému[106] nechat ve věci rozhodnout správní soud. Ze znění zákona OdpŠk vyplývá, že rozhodnutí, kterým byla škoda způsobena, musí být příslušným orgánem zrušené či změněné. Zákonodárce tedy důsledně oddělil obecný soud v řízení o odpovědnosti státu za škodu od správního orgánu či správního soudu, který takové rozhodnutí označí za nezákonné. Zrušujícím nebo měnícím rozhodnutím je naopak obecný soud při posuzování nároku na náhradu škody vázán a není oprávněn sám posuzovat, zda ke zrušení došlo právem, či nikoli. Jakékoliv rozhodnutí Vězeňské služby, kterým byla způsobena odsouzenému škoda, musí být před podáním žaloby zrušeno nebo změněno správním orgánem nebo správním soudem.

Rozdílný postup bude v případě odškodnění za škodu způsobenou nesprávným úředním postupem. Obecně můžeme říct, že za takový postup může být označena každá taková činnost, která není rozhodnutím. Ačkoliv není vyloučeno, aby škoda, za kterou stát odpovídá, byla způsobena i nesprávným úředním postupem prováděným v rámci činnosti rozhodovací, je pro tuto formu odpovědnosti určující, že úkony tzv. úředního postupu samy o sobě k

[106] Primárně se nárok na náhradu škodu musí uplatnit u příslušného správního orgánu. Uplatnění nároku na náhradu škody podle odškodňovacího zákona podmínkou pro případné uplatnění nároku na náhradu škody u soudu.

vydání rozhodnutí nevedou, a je-li rozhodnutí vydáno, bezprostředně se v jeho obsahu neodrazí.[107] Z oblasti vězeňství se může jednat například o případ neposkytnutí stravy v souladu s přesvědčením, o kterém budu hovořit na závěr.

Zákon OdpŠk se zároveň zabývá i odškodněním nespravedlivě odsouzených a vazebně stíhaných, to je ovšem problematika, která by zcela jistě pokryla samostatnou práci.

7.2. Případová studie

V souvislosti s náhradou škody jsem vybrala z několika důvodů jeden konkrétní případ, kterým bych ráda svou práci ukončila. I přestože se v něm jedná o osobu nikoliv odsouzenou, pouze ve výkonu vazby, myslím, že případ lze použít obdobně. V kauze se jedná o vegana, kterému nebyla ve vazební věznici Litoměřice přiznána odpovídající strava a ve věci bylo učiněno zásadní rozhodnutí učiněno 24.3.2021. Žalobce požadoval po České republice, zastoupené Ministerstvem spravedlnosti písemnou omluvu za nesprávný úřední postup z titulu toho, že v době jeho pobytu ve vazební věznici mu nebyla poskytnuta veganská strava, čímž bylo zasaženo do jeho ústavně garantovaných práv. S jeho argumenty se prvostupňový soud ztotožnil, ovšem žalovaná podala ve věci odvolání k Městskému soudu v Praze. Ten v dubnu 2019 rozhodl o změně výroků prvostupňového soudu a zamítnutí žaloby. O případ jsem se začala zajímat na podzim a získala znění rozsudku druhostupňového soudu. Městský soud v Praze ve své argumentaci namítal například, že […] *v případě tohoto rozsudku* (Jákobski vs. Polsko) *ze dne 7.12.2010 se však jednalo o jinou skutkovou situaci, kdy věznice v Polsku* (…) *nezajistila vegetariánskou stravu stoupenci buddhismu, tedy soud učinil své závěry ve vztahu k neposkytování odpovídající stravy v souladu s náboženským přesvědčením osoby omezené na svobodě. O tento přístup se však u žalobce nejedná, když tento nespojoval své stravovací požadavky s náboženským vyznáním a z něj vyplývajících požadavků na stravování.*[108] Touto argumentací soud absolutně popřel existenci vnitřního přesvědčení a světonázoru mimo náboženství, které, jak jsem zmiňovala v kapitole o stravování odsouzených,

[107] VOJTEK, Petr. § 13 [Nesprávný úřední postup státu]. In: VOJTEK, Petr, BIČÁK, Vít. Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci. 4. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017, s. 145.
[108] Z odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10.4.2019 č.j. 23 Co 62/2019-132

přestože ustálená judikaturní praxe dala najevo, že nelze mezi těmito stavy mysli činit rozdíly v případě, že jsou dostatečně vážně a trvalé. Zároveň se nezabýval argumentací žalobce, který ve svém návrhu uváděl důvody, proč není veganská strava finančně náročnější a zároveň se chybně dopouštěl hodnocení míry přesvědčení žalobce tím, že zkoumal a argumentoval jeho větou z rozhovoru, kde uvedl, že „*v případě, že by na tom záviselo mé přežití, bych asi maso snědl*.“ To je z mého pohledu další nepřiměřená forma zkoumání vážnosti takového stavu mysli ze strany soudu, navíc mi srovnání životních podmínek vazební věznice v současné době a případného přežití přijde minimálně úsměvná. Stejný postoj zaujal ve svém dovolacím rozhodnutí[109] Nejvyšší soud a žalobce se zastal, čímž potvrdil mé domněnky uvedené v kapitole o stravování odsouzených (potažmo vazebně stíhaných), že veganství má v dnešní době postavení stejné jako náboženství a že při současném pohledu soudů na tuto problematiku bylo rozhodnutí Městského soudu spíše výjimečné. Paradoxem na celé situaci bylo, že žalobce nepožadoval po žalované žádnou finanční částku, ale pouze omluvu formou písemného dopisu.

[109] 30 Cdo 4133/2019-160 ze dne 24.3.2021

Závěr

Správní soudnictví představuje nesmírně zajímavou část správního práva a troufám si tvrdit, že Nejvyšší správní soud mnohdy představuje svojí sjednocovací činností jakousi záchytnou síť před podáním ústavní stížností. Tím nechci v žádném případě považovat Ústavní soud za žádnou formální další instanci, pouze si troufám tvrdit, že Nejvyššímu správnímu soudu se povedlo převzít úlohu ochránce veřejných subjektivních práv právě tam, kde jeho funkci před obnovení správního soudnictví často nuceně přebíral právě Ústavní soud a zároveň efektivně rozhodovat ve složitějších otázkách a případech, jakou mohou být například i ty dotýkající se osob umístěných ve výkonu trestu a moderovat některá rozhodnutí krajských soudů.

Bohužel je nutno poznamenat, že správní soudnictví obecně není příliš známým odvětvím práva a justice a laická veřejnost často nezná ani v nejmenším mechanismy fungující zde či podmínky žalobní legitimace. Je to především tím, že dnešní správní soudnictví se snaží znovu navázat na tradici, která byla přes půl století přerušena a v případě výkonu trestu odnětí svobody se sladit se zákonnou úpravou. Zároveň, pokud se zaměříme na samotné osoby nacházející se ve výkonu trestu odnětí svobody, existuje celá řada překážek bránící jim úspěšně se domoci ochrany svých práv. Možnosti jednotlivce chránit svá práva jsou podmíněna znalostí informací o takových možnostech. Reálně je snížena již u osob z nižších sociálních vrstev na svobodě, kteří jsou limitováni svými finančními možnostmi a gramotností. U osob ve výkonu trestu se k těmto faktorů navíc přidává omezená možnost získávání informací, kdy často nemají ani informace, jakým způsobem je možno se nechat osvobodit od soudních poplatků. Proto myslím ani do budoucna nehrozí extrémní zahlcení soudů „bagatelními“ žalobami.

Druhým bodem, který bych ve svém resumé ráda mínila je fakt, že česká právní úprava by potřebovala výrazným způsobem novelizovat současný zákon č. 169/1999 Sb. o výkonu trestu odnětí svobody. Rozhodně si netroufám ze své pozice nahrazovat práci zákonodárce, faktem ovšem zůstává, že zákon je v mnoha svých ustanoveních značně zastaralý, a to i přes značný počet novelizací (poslední provedena zákonem č. 165/2020 Sb.). Je třeba si uvědomit, že tento zákon bude ze své podstaty zajímat buď odbornou

veřejnost, schopnou si nepřesné informace dohledat, ale zároveň i osoby přímo odsouzené, kteří opravdu z většiny nedisponují vysokoškolským právním vzděláním a těžko si uvědomí, že pokud zákon stanovuje příslušnost okresního soudu ve věci, je nutno projít judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, aby zjistili, že toto ustanovení je již překonané. Notabene, pokud stejnou informaci v dnešní době tvrdí i oficiální stránky Vězeňské služby, kde budou pravděpodobně osoby po obdržení výzvy k nástupu do vězení prvotně hledat informace. Neříkám, že toto tvoří nepropustnou zeď před možností domoci se svého práva, může však celou záležitost ztížit či protáhnout, a to především u odsouzených, kteří nemají svého stálého právního zástupce například ještě z doby trestního řízení. Nebylo by též od věci lépe procesně upravit samotné řízení o stížnostech a případně legitimaci na soudní ochranu, a inspirovat se například německou[110] právní úpravou, kde nemusí člověk řešit, zda tedy je správní řád nepoužitelný či jen zčásti použitelný, protože tamní zákon o výkonu trestu upravuje dopodrobna celou procesní část řízení v záležitosti osob ve výkonu trestu a vytváří samostatný druh správního řízení, v německé právní úpravě dokonce i kompletní procesní průběh řízení před soudem. Osoby ve výkonu trestu nepřestávají být lidmi a nepřestávají mít svá práva, byť cela jistě omezena a máme-li vytvořit ideální prostředí pro to, aby po vykonání trestu se znovu zařadili do společnosti, musíme udělat aspoň takové drobné úpravy. Protože, jak často člověk slýchá, nikdy nevíme, zda se v té samé pozici neocitneme náhodou někdy sami.

[110] *Strafvollzugsgesetz*, Part two, Title fourteenth, dostupné v anglickém znění na https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_stvollzg/index.html

Resume

The thesis treats the service of sentence of imprisonment from the perspective of administrative law. In the first place, it focuses on the way human rights of prisoners are protected according to the legal system of the Czech Republic. In order to achieve a clear analysis of the protection of human rights, it is necessary to mention the basic principles of sentence of imprisonment from the perspective of penal law and its position in the hierarchy of legal norms. In the second place, the thesis defines the role of administrative courts in modern democratic society, summarizes the history of administrative courts in the Czech Republic and mentions the position of the Supreme Administrative Court of the Czech Republic. Its jurisprudence regarding the administration of penitentiaries is also treated.

The main body of the work is centered on the role of the Czech Prisons Service as a state administrative body, disciplinary punishments of inmates and possibilities of filing complaints in prison. Analysis of the jurisprudence of administrative courts is a paramount part of the thesis in order to closely research which ways of legal protection the administrative courts offer as means of defense against unlawful decisions, interventions or inaction of the Czech Prisons Service. Next part of thesis deals with specific rights of prisoners, as is for example the right to be served meals in accordance with faith or philosophy, right to vote etc. The last chapter focuses on the role of the public advocate (Ombudsman of the Czech Republic) and on damages litigation before civil courts for damages incurred by unlawful decision or intervention.

The thesis points out that the topic of the thesis is scarcely treated in the Czech legal doctrine. Also considerable amount of laws concerning the administration of prisons is outdated and has not been modified. The main law on the prison system dates back to 1999 and same of its parts are not in accordance with the current position of international conventions, treaties and other norms. Last but not least the thesis draws attention to the unclear and very hard-to-understand procedure rules adopted in the penitentiary system law of 1999, which in case of poorly educated inmates can hinder their access to justice. The German regulation, as the thesis mentions, may present inspiration for future development.

Zdroje

Zákony, nařízení a vyhlášky (ve znění účinném ke dni sepsání práce, není-li stanoveno v textu jinak):

Ústavní zákon 1/1993 Sb. Ústava České republiky

Ústavní zákon 2/1993 Sb. Listina základních práv a svobod

Zákon č. 169/1999 Sb. o Výkonu trestu odnětí svobody

Zákon č. 555/1992 Sb. o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky

Zákon č. 500/2004 Sb. Správní řád

Zákon č. 150/2002 Sb. Soudní řád správní

Zákon č. 40/2009 Sb. Trestní zákoník

Zákon č. 141/1961 Sb. o Trestním řízení soudním

Zákon č. 247/1995 Sb. o Volbách do Parlamentu České republiky

Zákon č. 82/1998 Sb. o Odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem […]

Zákon č. 80/2012 Sb. Občanský zákoník

Zákon č. 99/1963 Sb. Občanský soudní řád

Zákon č. 106/1999 Sb., o Svobodném přístupu k informacím

Zákon č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv

Vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb. kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody

Usnesení vlády České republiky č. 204 o přijetí krizového opatření ze dne 13.3.2020

Zákon o výkonu trestu odnětí svobody Německé spolkové republiky *Strafvollzugsgesetz* v anglickém znění

Zákon 121/1920 Sb., kterým se uvozuje Ústavní Československé republiky

Knižní zdroje:

BAJCURA, Lubomír. *Práva vězně: od vazby po propuštění z trestu odnětí svobody*. Praha: Grada, 1999. Právo pro každého (Grada). ISBN 80-7169-555-6.

BRUNOVÁ, Markéta. *Novodobý vývoj a stav vězeňství v České a Slovenské republice*. Praha: Leges, 2020. Teoretik. ISBN 978-80-7502-408-4.

GŘIVNA, T. ŠIMÁNOVÁ, H. (eds.) *Ukládání trestů a jejich výkon*, Plzeň: Aleš Čeněk, 2020, ISBN 978-80-7380-833-4

HÁLA, Jaroslav. *Úvod do teorie a praxe vězeňství*, 2., dopl. vyd. České Budějovice: Vysoká škola evropských a regionálních studií, 2006. ISBN 80-86708-30-6.

HENDRYCH, Dušan. *Správní právo: obecná část*. 9. vydání. V Praze: C.H. Beck, 2016. Academia iuris (C.H. Beck). ISBN 978-80-7400-624-1.

HENDRYCH, D., BĚLINA, M, FIALA, J. a kol. *Právnický slovník*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009. ISBN 978-80-7400-059-1

HOETZEL, Jiří, HORÁK, Ondřej, ed. *Československé správní právo*: část všeobecná. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Klasická právnická díla (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-168-4

HUSSEINI, F., BARTOŇ, M., KOKEŠ, M., KOPA, M. a kol. *Listina základních práv a svobod*. Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, 1451 s

JEMELKA, Luboš, PODHRÁZKÝ, Milan, VETEŠNÍK, Pavel, ZAVŘELOVÁ, Jitka, BOHADLO, David, ŠURÁNEK, Petr. *Soudní řád správní. 1*. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2013

KALVODOVÁ, Věra. *Trest odnětí svobody a jeho výkon*. Praha: Wolters Kluwer, 2016. Právní monografie (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7552-163-7.

KALVODOVÁ, Věra. *Zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody: komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2012. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7357-706-3.

KOPECKÝ, Martin. *Správní právo: obecná část*. V Praze: C.H. Beck, 2019. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7400-727-9.

KÜHN, Zdeněk. *Soudní řád správní: komentář*. Praha: Wolters Kluwer, 2019. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-479-1.

PŘIBYL, Stanislav. *Konfesněprávní studie*. Brno: L. Marek, 2007. Deus et gentes. ISBN 978-80-86263-95-3.

SLÁDEČEK, Vladimír a Veronika TOMOSZKOVÁ. *Správní soudnictví v České republice a ve vybraných státech Evropy*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2010. ISBN 978-80-7357-518-2.

TRETERA, Rajmund Jiří a Záboj HORÁK. *Konfesní právo*. Praha: Leges, 2015. Teoretik. ISBN 978-80-7502-118-2.

UHLÍK, Jan. *Historie věznění a vězeňství v Čechách: osudy význačných vězněných osobností, prožité ve významných dobách zemí českých, viděné se zřetelem k vývoji českého vězeňství*. Ve Stráži pod Ralskem: Institut vzdělávání Vězeňské služby v ČR, 2006. ISBN 80-239-9417-4.

VOJTEK, Petr, BIČÁK, Vít. *Odpovědnost za škodu při výkonu veřejné moci*. 4. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2017,

Časopisecké zdroje a odborné články

SVOBODA, Milan. K soudnímu přezkumu rozhodnutí vydaných v kázeňském řízení proti odsouzenému. Právní rozhledy, 2011, č. 13

FUCHS, Jiří. Použití donucovacích prostředků policisty a strážníky. Soudní rozhledy, 2014, č. 7-8, s. 242-246

MATES, Pavel. Bezprostřední zásahy v činnosti veřejných sborů. Trestněprávní revue, 2008, č. 5, s. 140 - 144

KRUTINA, Miroslav, VALEŠ, František. Krátký pohled do českého vězeňství a na prostředky ochrany práv odsouzených vězněných osob. Bulletin advokacie, 2006, č. 10, s. 31-35

HUSSEINI, Faisal. Vězeňství jako nový prostor pro správní soudnictví. Trestněprávní revue, 2013, č. 3, s. 57-63

HUSSEINI, Faisal. Soudní přezkum rozhodnutí o uložení kázeňského trestu de lege ferenda. Právní rozhledy, 2011, č. 8, s. 281-285

LUKÁŠOVÁ, Marcela. Činnost veřejného ochránce práv a státního zástupce při ochraně práv vězněných sob. Právní rozhledy, 2017, č. 4, s. 127-132

Judikatura

Evropský soud pro lidská práva:

Jákobski vs. Polsko, app.num. 18429/06

Vartic vs. Rumunsko, app.num. 14150/08

Hirst vs. Spojené Království, app.num. 74025/01

Engel vs. Nizozemí, app.num 5100/71

Campbell and Fell vs. Spojené Království, app.num. 7819/77 a 7878/77

Ústavní soud České republiky:

Pl. ÚS 16/99, 27. 6. 2001

Pl. ÚS 9/2000, 17. 1. 2001

II. ÚS 540/02 ze dne 19. 10. 2004

I. ÚS 3688/14, 29. 1. 2015

Nejvyšší správní soud:

2 As 316/2020-19 ze dne 21.10.2020

4 As 157/2013-33 ze dne 8.4.2014

5 As 26/2012-29 ze dne 28.5.2012

5 As 153/2019-44 ze dne 6.12.2019

5 As 75/2012-35 ze dne 17.5.2012

5 As 90/2012-27 ze dne 25.5.2012

5 As 69/2012-35 ze dne 27.4.2012

5 As 73/2012-40 ze dne 7.6.2012

5 As 28/2012-30 ze dne 17.5.2012

5 As 47/2012-24 ze dne 11.7.2012

6 Aps 2/2005 ze dne 19.10.2006

7 Afs 84/2004 ze dne 20.04.2005

7 Aps 2/2009 ze dne 9.7.2009

7 As 28/2012-16 ze dne 20.12.2012

7 Aps 3/2008-98 ze dne 16.11.2008

8 As 48/2012-50 ze dne 21.12.2011

8 As 53/2011-73 ze dne 21.2.2012

9 Aps 1/2011-93 ze dne 12.1.2012

Vol. 155/2013-11 ze dne 27.11.2013

Vol. 5/2020 ze dne 03.11.2020

Vol. 7/2010-17 ze dne 26.6.2010

Ostatní:

Nejvyšší soud 30 Cdo 4133/2019-160 ze dne 24.3.2021

Městský soud v Praze 23 Co 62/2019-132 ze dne 10.4.2019

Ostatní:

Oficiální stránky Vězeňské služby České republiky dostupné na www.vscr.cz, včetně časopisu České vězeňství, dostupného v elektronické podobě na stejných stránkách a statistických ročenek Vězeňské služby

Sborník stanovisek veřejného ochránce práv, Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., JUDr. Milan Svoboda, JUDr. Jiří Matuška, Mgr. Martin Klumpar, Brno 2019, ISBN 978-80-7631-005-6

Oficiální stránky kanceláře veřejného ochránce práv
www.ochránce.cz

Oficiální stránky Nejvyššího správního soudu
www.nssoud.cz

Evropská vězeňská pravidla, dostupná na
https://www.vscr.cz/informacni-servis/ke-stazeni/publikace/

Evropská Úmluva o ochraně lidských práv, dostupná na
https://www.echr.coe.int/documents/convention_ces.pdf

Internetová portál pro osoby čekají na trest odnětí svobody či jejich blízké
www.obase.cz

HUSSEINI, Faisal. Vězeňství jako nový prostor pro správní soudnictví, Brno 2014, Disertační práce, Masarykova univerzita

Metodická informace k systematickým návštěvám veřejného ochránce práv u poskytovatelů, věstník Ministerstva Zdravotnictví č. 4/2020/2