



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: **Nejvyšší státní zástupce**
sídlem Jezuitská 585/4, 660 55 Brno

proti
žalovanému: **Vězeňská služba České republiky - Věznice Horní Slavkov**
sídlem Hasičská 785, 357 31 Horní Slavkov

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2018, č. j. VS-95022/Čj-2018-80832,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 9. 2018, č. j. VS-95022/Čj-2018-80832, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného,

kterým byl pan L. H., narozený dne, t. č. ve Věznici H. S. (dále jen „odsouzený“), uznán vinným ze spáchání kázeňského přestupku pro porušení ustanovení § 28 odst. 3 písm. f) zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o VTOS“), jehož se měl dopustit tím, že se dne 16. 8. 2018 ve 12,55 hodin přihlásil do ordinace k lékaři s neakutními potížemi a předstíral poruchu zdraví. Za to mu byl uložen nepodmíněný kázeňský trest podle ustanovení § 46 odst. 3 písm. f) zákona o VTOS umístění do uzavřeného oddílu na dobu 5 dnů, s výjimkou doby stanovené k plnění určených úkolů programu zacházení.

II.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobce namítal, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno, ačkoliv kázeňské řízení bylo zatíženo zásadní procesní vadou, na základě níž je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Zmíněná vada spočívá podle žalobce v tom, že správní orgán rozhodl o uložení kázeňského trestu podle ustanovení § 46 odst. 3 písm. f) zákona o VTOS, aniž by náležitě objasnil skutkové okolnosti kázeňského přestupku a prokázal vinu odsouzeného. Žalovaný tak porušil zákonné podmínky pro ukládání kázeňských trestů. Žalobce v této souvislosti především poukazoval na znění § 46 odst. 1 a 2, § 47 odst. 1 a odst. 2 zákona o VTOS. Dále upozorňoval na ustanovení § 58 odst. 2, odst. 3 a odst. 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „řád“) a zároveň v podané žalobě připomenul znění § 2 odst. 1 a 4, § 3, § 177 odst. 1 správního řádu.
3. Podle žalobce nese žalovaný odpovědnost za to, aby při rozhodování o kázeňském přestupku důkladně z úřední povinnosti zjistil skutkový stav a prokázal vinu odsouzeného, přičemž pro něj platí zásada vyšetřovací. Kázeňské řízení o uložení kázeňského trestu podle ustanovení § 46 odst. 3 písm. f) zákona o VTOS je ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva svojí povahou řízením trestním, kde je plně na rozhodujícím orgánu, aby i bez návrhu zjišťoval všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného. K tomu žalobce poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 83/2013 – 34 a pokračoval, že z napadeného rozhodnutí je patrné, že žalovaný při svém rozhodování vycházel pouze ze záznamu o kázeňském přestupku odsouzeného ze dne 16. 8. 2018, č. j. VS95022/Čj-2018-800832. Ve svém rozhodnutí z něj přebírá jen velmi obecně vymezený popis skutkového děje. Dále v záznamu o kázeňském přestupku uvádí jako svědka praporčíka, inspektora P. J., záznam o kázeňském přestupku však nezahrnuje obsah výpovědi svědka a o jeho výpovědi se žalovaný nezmiňuje ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Další dokazování pro zjištění skutkového stavu, na základě něhož by mohl náležitě objasnit okolnosti jednání odsouzeného, neprovedl. Z provedených důkazů tak nelze seznat, zda skutkový děj proběhl tak, jak je popsán ve výroku rozhodnutí. Žalovaný se zcela opomněl zabývat tím, jaké zdravotní potíže měl odsouzený předstírat, jakým způsobem je měl předstírat, na základě kterých důkazů vzal za prokázané, že se nejedná o akutní zdravotní potíže a odsouzený tvrzenou poruchou zdraví skutečně netrpěl. Při rozhodování o kázeňském přestupku se dále nevypořádal s námitkou odsouzeného, obsaženou v záznamu o kázeňském přestupku. Odsouzený ve svém vyjádření popírá, že by se dopustil kázeňského přestupku, a nesouhlasí s popisem skutku ani skutečnostmi, které jsou mu kladeny za vinu a důkazy o nich. Přestože přiznává, že byl u lékaře, tvrdí, že byl nemocný

a potřeboval jít k lékaři akutně. To, co doktor tvrdí, není podle něj pravda. Žalovaný se námitkou odsouzeného vůbec nezabýval a v odůvodnění napadeného rozhodnutí toliko konstatoval výše uvedené vyjádření odsouzeného. Pokud považoval jeho tvrzení za nevěrohodné a účelové, bylo jeho povinností tento závěr zdůvodnit. Podle konstantních názorů Nejvyššího správního soudu je správní orgán v případě existence rozporů mezi jednotlivými důkazy povinen důkazní postup řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě zdůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné z vzájemně protichůdných skutkových verzí. V této souvislosti žalobce poukazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2006, č. j. 6 As 47/2005 - 84.

4. Dále žalobce konstatoval, že správní orgán, který rozhoduje v řízení o kázeňském přestupku, je povinen ke správnému a úplnému zjištění skutkového stavu shromáždit důkazy, které pak při rozhodování o tom, zda bude obviněný z přestupku uznán vinným, hodnotit podle své úvahy, a to každý důkaz jednotlivě a všechny důkazy ve vzájemné souvislosti. K tomu žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 83/2013-35, bod 20 a uvedl, že k řádnému zjištění skutkového stavu věci, zejména k objasnění shora uvedených otázek, měl žalovaný především vyslechnout odsouzeného a údajného svědka praporčíka, inspektora P. J., a opatřit si důkazy, na základě nichž by mohl posoudit zdravotní stav odsouzeného a akutnost jeho zdravotních potíží. Teprve až po takto provedeném dokazování by byly objasněny všechny okolnosti kázeňského přestupku, díky kterým by žalovaný mohl hodnověrně posoudit zavinění odsouzeného. Žalovaný však v odůvodnění napadeného rozhodnutí pouze zhodnotil, že zavinění bylo prokázáno, jak plyne z listinné podoby záznamu o kázeňském přestupku a uvádí, že v řízení o kázeňském přestupku je důkazem vše, co může přispět k objasnění skutku, a to i vlastní zjištění zaměstnance Vězeňské služby. Z jeho rozhodnutí není seznatelné, na základě jakých úvah dospěl k závěru o vině odsouzeného. Ve vztahu k subjektivní stránce nejsou žalovaným činěny žádné jiné úvahy, a je proto zřejmé, že zavinění, jako jeden z obligatorních znaků skutkové podstaty kázeňského přestupku, vůbec nezkoumal. V odůvodnění svého rozhodnutí přitom sám podotýká, že se jedná o úmyslný přestupek. Výše uvedené důkazy, včetně jejich rozboru a vyhodnocení, měly být obsaženy v odůvodnění rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, které by pak bylo možné přezkoumat. Žalovaný se ovšem spokojil s pouze formálním uvedením zákonných ustanovení, která odsouzený porušil a strohým konstatováním, že na základě provedeného šetření bylo zjištěno, že se odsouzený kázeňského přestupku dopustil, zavinění bylo prokázáno a byly dodrženy všechny zásady kázeňského řízení. Je tedy zřejmé, že žalovaný správní orgán uznal odsouzeného vinným ze spáchání kázeňského přestupku, aniž náležitě objasnil okolnosti kázeňského přestupku a prokázal vinu odsouzeného. Uvedená pochybení se promítla do písemného vyhotovení rozhodnutí o uložení kázeňského trestu.
5. Žalobce v podané žalobě rovněž konstatoval, že přestože na rozhodnutí o kázeňských trestech nelze klást nároky srovnatelné s rozhodnutími jiných správních orgánů nebo soudů, neboť v kázeňském řízení vystupuje významněji požadavek na flexibilitu rozhodování a snaha udržovat pořádek a bezpečnost ve věznicích v reálném čase, i v takovém řízení je povinností správního orgánu řádně odůvodnit přijaté závěry. V této souvislosti žalobce především poukazoval na nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08 nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 83/2013 - 34, a ze dne 20. 2. 2015, č. j. 5 As 89/2014 - 25. Žalovaný podle žalobce díky shora uvedenému nesplnil zákonné předpoklady pro uložení kázeňského trestu a stanovení jeho druhu a výše. Nadto žalovaný přistoupil k uložení velmi přísné sankce, která je

závažným zásahem do osobnostní sféry odsouzeného. Rozhodnutí o uložení kázeňského trestu podle ustanovení § 46 odst. 3 písm. f) zákona o VTOS je rozhodnutím, které znamená podstatné zostření dosavadního omezení svobody a výrazným způsobem zasahuje do základních práv a svobod odsouzených, jak je uvedeno i v nálezů Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08, bod 28, na který žalobce poukázal. Uložený kázeňský trest musí být úměrný závažnosti spáchaného kázeňského přestupku a musí být v souladu se zájmem na dosažení účelu trestu. Posouzení závažnosti kázeňského přestupku není možné jen na základě zcela obecného popisu způsobu spáchání kázeňského přestupku bez hodnocení míry zavinění, pohnutky a následků jednání odsouzeného, jak učinil žalovaný.

6. Dále žalobce odkázal na § 29 odst. 2 písm. c) zákona č. 372/2011 Sb., kdy je odsouzenému upřeno právo volby poskytovatele zdravotních služeb a zdravotnického zařízení, avšak ostatní práva mu jsou v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem o zdravotních službách, s přihlédnutím k omezením vyplývajícím z účelu trestu, zachována. Pokud není prokázáno, že odsouzený poruchu zdraví zaviněně předstíral, nelze ho svévolně trestat za to, že se subjektivně domnívá, že je u něj přítomen akutní zdravotní problém.
7. Napadené rozhodnutí tedy podle žalobce samo o sobě neobstojí, neboť v jeho odůvodnění nejsou uvedeny důkazy, na jejichž podkladě žalovaný dovozuje své závěry, což činí dané rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Potřebné důkazy navíc nejsou obsaženy ani ve správním spise a skutkový stav si tak žádá zásadní doplnění ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
8. Závěrem se žalobce zabýval existencí závažného veřejného zájmu k podání žaloby. Konstatoval, že ten je dán tím, že žalovaný takto postupoval vůči osobě v detenci. Osoby zbavené osobní svobody v důsledku výkonu trestu odnětí svobody podle zákona mohou být snadněji vystaveny i nepřiměřenému zásahu do práv, nebylo-li by důsledně dbáno respektování těchto práv, a to i ze strany orgánů veřejné moci. Tato okolnost výrazně zesiluje veřejný zájem na využití nástrojů k ochraně porušených práv, byť k zásahu došlo uložení nepřiměřeného kázeňského trestu. Takovým nástrojem je i správní žaloba podaná ve veřejném zájmu. Rozhodnutí o uložení kázeňského trestu podle ustanovení § 46 odst. 3 písm. f) zákona o VTOS je takovým dalším omezením postavení odsouzeného a může tak být, v závislosti na povaze a závažnosti sankce, výrazným zásahem do jeho základních práv a svobod. V této souvislosti žalobce poukazoval na nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08, bod 26 až 28. Intenzitu veřejného zájmu na podání žaloby nejvyšším státním zástupcem dále významně zesiluje okolnost, že se nejedná o ojedinělý exces v rozhodovací praxi žalovaného. Žalobci je z jeho úřední činnosti známo, že se jedná o opakované nedostatky v ukládání kázeňských trestů žalovaným a existují další rozhodnutí obsahující obdobné zásadní procesní vady.
9. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný své vyjádření k podané žalobě omezil na konstatování, že se seznámil s žalobním návrhem žalobce, s tím, že souhlasí, aby bylo rozhodnuto bez jednání.

IV.

Posouzení věci soudem

11. Vzhledem k tomu, že žalovaný souhlasil s rozhodnutím o věci samé bez jednání, a žalobce po poučení soudem nevyslovil s takovýmto postupem soudu nesouhlas, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

V.

Rozhodnutí soudu

12. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkouvává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty po pro podání žaloby. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit.
13. Podle § 66 odst. 2 s. ř. s. platí, že je oprávněn podat žalobu i nejvyšší státní zástupce, jestliže k jejímu podání shledá závažný veřejný zájem. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 11. 2007, čj. 8 As 27/2006-70, publikovaného ve Sb. NSS pod č. 1455/2008, vyplývá právní závěr, že „*Úvaha, zda je ve věci dán závažný veřejný zájem (§ 66 odst. 2 s. ř. s.), nepodléhá přezkumu správními soudy.*” Soud tedy vzhledem k popsanému právnímu závěru kasačního soudu uzavírá, že žalobce byl k podání žaloby aktivně legitimován. V souladu s nálezem ÚS sp. zn. I. ÚS 946/16 ze dne 30. 5. 2018 soud vyhodnotil, že žalobcův veřejný zájem je natolik intenzivní, že s ohledem na okolnosti případu odůvodňuje zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu, protože napadeným rozhodnutím uloženým trestem osobě v detenci bylo umístění do uzavřeného oddílu, což soud považuje za citelný zásah od osobnostní sféry odsouzeného. Soud souhlasí s žalobcem, že osoby zbavené osobní svobody v důsledku výkonu trestu odnětí svobody mohou být z podstaty snadněji vystaveny i nepřiměřenému zásahu do práv, a proto na ochraně jejich práv je závažný veřejný zájem.
14. Předmětem soudního přezkumu je rozhodnutí, které podle nálezu Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08, podléhá soudnímu přezkumu, protože se týká základních práv a svobod jeho adresáta. Kázeňské řízení je ve smyslu evropské judikatury svojí povahou řízením trestním, kde je plně na rozhodujícím orgánu, aby i bez návrhu zjišťoval všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného. Je proto povinností správního orgánu rozhodujícího o kázeňském trestu skutkový a právní stav náležitým způsobem zjistit a rozhodnout o něm (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 As 83/2013 - 34). S účinností od 1. 7. 2011 může být napadené rozhodnutí předmětem soudního přezkumu podle výslovného ustanovení § 52 odst. 4 zákona o VTOS.
15. Žaloba je důvodná.
16. Soud při posouzení žaloby vycházel z následující právní úpravy a judikatury správních soudů.
17. Podle § 46 odst. 1 zákona o VTOS je kázeňským přestupkem zaviněné porušení zákonem stanovené nebo na jeho základě uložené povinnosti, pořádku nebo kázně během výkonu trestu. § 46 odst. 2 zákona o VTOS stanoví, že za kázeňský přestupek lze odsouzenému uložit kázeňský trest, ledaže samotným projednáním kázeňského přestupku s odsouzeným

lze dosáhnout sledovaného účelu. Podle § 46 odst. 3 písm. f) zákona o VTOS je kázeňským trestem umístění do uzavřeného oddílu až na 28 dnů, s výjimkou doby stanovené k plnění určených úkolů programu zacházení.

18. § 47 odst. 1 zákona o VTOS stanoví, že kázeňský trest lze uložit, jen jsou-li náležitě objasněny okolnosti kázeňského přestupku a prokázána vina odsouzeného. Před uložením kázeňského trestu musí být odsouzenému umožněno, aby se vyjádřil ke všem skutečnostem, které se mu kladou za vinu, a důkazům o nich. Může uvádět okolnosti, které jeho vinu vyvracejí nebo zmírňují a na podporu svých tvrzení navrhopat provedení dalších důkazů sloužících k jeho obhajobě. Odst. 2 právě uvedeného ustanovení stanoví, že uložený kázeňský trest musí být úměrný závažnosti spáchaného kázeňského přestupku a musí být v souladu se zájmem na dosažení účelu trestu.
19. Podle § 58 odst. 2 řádu se o kázeňském přestupku odsouzeného sepíše záznam na předepsaném tiskopisu. Ze záznamu musí být zřejmé konkrétní údaje o jednání, v němž je spatřován kázeňský přestupek, včetně označení místa, času, způsobu spáchání přestupku a okolností, za nichž byl přestupek spáchán, popřípadě též předpokládané pohnutky takového jednání. Záznam o kázeňském přestupku a uložení kázeňského trestu se po jeho vykonání založí do osobního spisu odsouzeného. Uložení kázeňského trestu, jeho druh a důvod uložení se zaznamená do osobní karty odsouzeného.
20. § 58 odst. 3 řádu stanoví, že v řízení o kázeňském přestupku je důkazním prostředkem vše, co může přispět k objasnění skutku, zejména vlastní zjištění zaměstnance Vězeňské služby, výpovědi odsouzených a jiných osob, věci, listiny a ohledání. Důkazy musí být označeny konkrétně, a to takovým způsobem, aby je bylo možno prověřit. Jsou-li důkazním prostředkem výpovědi svědků, uvede se stručný obsah jejich výpovědí s jejich vlastnoručním podpisem. Doznání odsouzeného nezavazuje příslušného zaměstnance Vězeňské služby povinnosti přezkoumat a dostupnými prostředky prověřit všechny okolnosti skutku.
21. Podle § 58 odst. 4 řádu platí, že před uložením kázeňského trestu musí být odsouzenému umožněno, aby se k věci vyjádřil. Vyjádření odsouzeného se uvede na předepsaném tiskopisu a předloží odsouzenému k podpisu. Odmítne-li odsouzený vyjádření podepsat, uvede příslušný zaměstnanec Vězeňské služby tuto skutečnost včetně důvodu odmítnutí a připojí datum a svůj podpis.
22. § 58 odst. 5 řádu stanoví, že kázeňský trest lze uložit, je-li vina odsouzeného prokázána. Při rozhodování o uložení kázeňského trestu je zaměstnanec Vězeňské služby povinen přihlédnout zejména k závažnosti kázeňského přestupku a okolnostem, za nichž byl spáchán, jakož i k dosavadnímu chování odsouzeného. Rozhodnutí o uložení kázeňského trestu se vydává písemně a musí kromě výroku a odůvodnění obsahovat i poučení o oprávněném prostředku. Odsouzený potvrdí oznámení rozhodnutí podpisem. Odmítne-li, postupuje se obdobně, jako když odsouzený odmítne podepsat své vyjádření.
23. Podle ustálené judikatury správních soudů (např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 28. 1. 2015, č. j. 30 A 84/2013-65, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2019, č. j. 9 As 338/2018 - 52) se použijí základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až § 8 správního řádu ve smyslu § 177 odst. 1 správního řádu i v rámci řízení o uložení kázeňského trestu dle zákona o VTOS, ačkoliv se dle § 76 odst. 1 zákona o VTOS na řízení podle tohoto zákona správní řád nevztahuje.
24. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. dubna 2019, č. j. 9 As 338/2018 - 52,

vyplývá, že „Vzhledem k povaze kázeňského přestupku se dle judikatury Nejvyššího správního soudu nabízí analogické použití právních předpisů upravujících podmínky odpovědnosti za přestupek (srov. rozsudky ze dne 22. 2. 2017, sp. zn. 6 As 303/2016 - 37, a ze dne 5. 12. 2014, sp. zn. 2 As 101/2014 - 26). Takovému postupu nasvědčuje i § 55 odst. 1 zákona o výkonu trestu, podle něhož se uložením kázeňského trestu vyřizují též jednání, která mají znaky přestupků, pokud byly spáchány během výkonu trestu. Podle § 3 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, který byl platný v době jednání zakládajícího odpovědnost, postačí k odpovědnosti za přestupek zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění. Na toto pojetí zavinění ostatně navázal i současný zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (viz § 15 odst. 1). K odpovědnosti za kázeňský přestupek tak postačuje zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.“

25. Podle § 93 odst. 1 písm. a), b), c) a d) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, se ve výrokové části rozhodnutí o přestupku, kterým je obviněný uznán vinným, kromě náležitostí podle správního řádu uvede popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání (písm. a), právní kvalifikace skutku (písm. b), vyslovení viny (písm. c) a forma zavinění u obviněného, který je fyzickou osobou (písm. d).
26. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu konstatoval, že „Výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Neuvede-li správní orgán takové náležitosti do výroku svého rozhodnutí, podstatně poruší ustanovení o řízení [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s]. Zjistí-li soud k námitce účastníka řízení existenci této vady, správní rozhodnutí z tohoto důvodu zruší.“ (výroky usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, publikovaného po č. 1546/2008 Sb. NSS). V odůvodnění popsaného usnesení Nejvyšší správní soud uvedl, že „Vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu proto vždy musí spočívat ve specifikaci deliktu tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jednáním jiným. Tento závěr je přitom dovoditelný přímo z ustanovení § 47 odst. 2 starého správního řádu, neboť věci, o níž je rozhodováno, je v daném případě jiný správní delikt a vymezení věci musí odpovídat jejímu charakteru. V rozhodnutí trestního charakteru, kterým jsou i rozhodnutí o jiných správních deliktech, je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu. V průběhu řízení lze jistě vymezení skutku provedené při zahájení řízení změnit v závislosti na dalších skutkových zjištěních či výsledku dokazování. Tak může dojít k jinému časovému ohraničení spáchaného skutku, rozsahu způsobeného následku, apod. Typicky takové situace mohou nastat zejména u tzv. trvajících či hromadných deliktů, deliktů spáchaných v pokračování (dílčí útoky vedené jednotným záměrem, spojené stejným či podobným způsobem provedení a blízkou souvislostí časovou a v předmětu útoku, které naplňují stejnou skutkovou podstatu). Je to až vydané rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem jím spáchaný delikt spočívá. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě. (...) Identifikace skutku neslouží jen k vědomosti pachatele o tom, čeho se

měl dopustit a za jaké jednání je sankcionován. Shodně se závěry výše označeného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2005, sp. zn. 3 Ads 21/2004, je třeba vycházet z významu výrokové části rozhodnutí, která je schopna zasáhnout práva a povinnosti účastníků řízení a jako taková pouze ona může nabýt právní moci. Řádně formulovaný výrok, v něm na prvním místě konkrétní popis skutku, je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod.“ Podle soudu není důvodu se od právních závěrů kasačního soudu ve vztahu k jinému správnímu deliktu odchylovat v případě kázeňského přestupku.

27. Výše popsanou právní úpravu a judikaturu vyložil soud ve vztahu k posuzovanému případu následovně.

28. V řízení předcházejícím vydání odsuzujícího rozhodnutí o kázeňském trestu musí být mj.:

- a. náležitě objasněny okolnosti kázeňského přestupku a prokázána vina odsouzeného, tj. zaviněné porušení zákonem stanovené nebo na jeho základě uložené povinnosti, pořádku nebo kázně během výkonu trestu (dle § 46 odst. 1 ve spojení s § 47 odst. 1 zákona o VTOS)
- b. před uložením kázeňského trestu odsouzenému umožněno vyjádřit se ke všem skutečnostem kladeným mu za vinu a důkazům o nich a navrhopat důkazy na svou obhajobu - vyjádření odsouzeného se uvede na předepsaném tiskopisu a předloží odsouzenému k podpisu (§ 47 odst. 1 zákona a § 58 odst. 4 řádu)
- c. záznam o kázeňském přestupku sepsaný na předepsaném tiskopisu musí obsahovat zřejmé konkrétní údaje o jednání, v němž je spatřován kázeňský přestupek, včetně označení místa, času, způsobu spáchání přestupku a okolností, za nichž byl přestupek spáchán, popřípadě též předpokládané pohnutky takového jednání (§ 58 odst. 2 řádu)
- d. je-li důkazním prostředkem výpověď svědka, uvede se stručný obsah jeho výpovědi s jeho vlastnoručním podpisem (§ 58 odst. 3 řádu)
- e. písemné odsuzující rozhodnutí o kázeňském trestu musí obsahovat výrok, odůvodnění a poučení o opravném prostředku a musí být přihlédnuto zejména k závažnosti kázeňského přestupku a okolnostem, za nichž byl spáchán, jakož i k dosavadnímu chování odsouzeného (§ 58 odst. 5 řádu)
- f. výrok rozhodnutí o vině musí obsahovat popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání tak, aby nemohl být zaměněn s jiným, právní kvalifikací skutku, vyslovení viny a formu zavinění (§ 93 odst. 1 písm. a), b), c) a d) zákona č. 250/2016 Sb.), přičemž k odpovědnosti za kázeňský přestupek postačuje zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.

29. Výrok napadeného rozhodnutím o vině je tvořen jedinou skutkovou větou, podle níž se odsouzený „dne 16. 8. 2018 v 12:55 hod. přihlásil do ordinace k lékaři s neakutními potížemi a předstíral poruchu zdraví.“ Takto vymezené jednání ve skutkové větě napadeného rozhodnutí bylo kvalifikováno jako kázeňský přestupek podle § 46 odst. 1 zákona VTOS, protože šlo o jednání v rozporu s § 28 odst. 3 písm. f) zákona o VTOS, podle něhož je odsouzeným zakázáno předstírat poruchu zdraví nebo se úmyslně poškozovat na zdraví. Za takto ve výroku vymezené jednání byl odsouzenému uložen nepodmíněný kázeňský trest umístění do uzavřeného oddělení na dobu 5 dnů, s výjimkou doby stanovené k plnění určených úkolů programu zacházení.

30. Napadené rozhodnutí je odůvodněno ve vztahu k vině tím, že spáchání úmyslného přestupku odsouzeným bylo zjištěno na základě provedeného šetření, že bylo prokázáno zavinění, jak plyne ze záznamu o KP, když odsouzený uvedl, že nemocný byl a potřeboval jít k lékaři.
31. Po srovnání nároků kladených právní úpravou na rozhodnutí o kázeňském přestupku odsouzeného a popsání napadeného rozhodnutí dospěl soud k tomu, že žaloba je důvodná a žalobní námitka směřující k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a k řádně nezjištěnému skutkovému stavu je oprávněná.
32. V rozporu s popsáním zákonnými imperativy výrok napadeného rozhodnutí neobsahuje popis skutku s označením místa, času a způsobu jeho spáchání tak, aby nemohl být zaměněn s jiným. Odůvodnění napadeného rozhodnutí neobsahuje dostatečné údaje o důvodech výroku o vině a výroku o kázeňském trestu, podkladech pro rozhodnutí, úvahy při jejich hodnocení ani vypořádání se s (popěrným) vyjádřením odsouzeného.
33. K jednotlivým absentujícím údajům uvádí soud konkrétně následující.
34. Pokud jde o skutkovou větu napadeného rozhodnutí, tak zní tak, že se odsouzený „dne 16. 8. 2018 v 12:55 hod. přihlásil do ordinace k lékaři s neakutními potížemi a předstíral poruchu zdraví.“ Jiný údaj o stíhaném jednání odsouzeného napadené rozhodnutí neobsahuje. Aby se vůbec mohlo jednat o kázeňský přestupek podle § 46 odst. 1 zákona o VTOS, musel by slovní popis skutku naplňovat skutkovou podstatu kázeňského přestupku, tj. muselo by být ve skutkové větě popsáno konkrétní zaviněné jednání odsouzeného definované nejméně místem, časem a způsobem spáchání, jež by porušovalo zákonem stanovené nebo na jeho základě uložené povinnosti, pořádku nebo kázně během výkonu trestu. Skutková věta tyto požadavky nenaplnuje v mnoha ohledech. Ze skutkové věty je seznatelné jediné to, kdy se odsouzený přihlásil k lékaři do ordinace s neakutními obtížemi a že měl předstírat poruchu zdraví. Ze skutkové věty tedy nelze zjistit, kde, jak a do jaké ordinace k jakému lékaři se odsouzený přihlásil, komu a jakým způsobem prezentoval své jaké zdravotní obtíže. Soud poukazuje na to, že se odsouzenému klade za vinu „přihlášení se do ordinace“ s „neakutními obtížemi“, nicméně skutková podstata stíhaného přestupku podle § 28 odst. 3 písm. f) zákona o VTOS může být naplněna jediné tím, kdy odsouzený předstírá poruchu zdraví. Skutková věta napadeného rozhodnutí je tedy nesrozumitelná, protože není pochopitelné, proč by mělo být přihlášení se do ordinace s neakutními obtížemi předstíráním poruchy zdraví (i neakutní obtíže jsou přece poruchou zdraví). Popis stíhaného jednání v napadeném rozhodnutí proto není způsobilý zajistit, aby stíhané jednání nemohlo být zaměněno s jiným jednáním a aby mohlo být vůbec posuzováno, zda naplňuje nějakou zákonem stanovenou skutkovou podstatu kázeňského přestupku.
35. Pokud jde o odůvodnění napadeného rozhodnutí, to, pokud jde o důvody, proč byl odsouzený uznán vinným kázeňským přestupkem, odkazuje kromě obecné proklamace („na základě provedeného šetření“) výlučně na záznam o KP a vyjádření odsouzeného, že nemocný byl a potřeboval jít k lékaři. Za takové situace je i odůvodnění napadeného rozhodnutí vadné, protože nelze zjistit, jaké skutečnosti rozhodující orgán z těchto dvou podkladů dovodil a jak se vypořádal s rozporem těchto dvou podkladů rozhodnutí. Lze dodat, že závěr o úmyslném spáchání přestupku není v odůvodnění rozhodnutí odůvodněn vůbec.
36. Soud dodává, že odpovědnost za náležité objasnění okolností kázeňského přestupku a prokázání viny odsouzeného nese správní orgán, který o uložení kázeňského trestu

rozhoduje a který musí postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 177 odst. 1 ve spojení s § 3 správního řádu). Lze shrnout, že z napadeného rozhodnutí nelze zjistit, jaké konkrétní jednání měl odsouzený spáchat, zda vůbec a proč je kázeňským přestupkem a jakými úvahami se řídil správní orgán při úvahách o rozporných podkladech rozhodnutí. Ke všem výše prezentovaným závěrům dospěl soud s plným vědomím, že je obtížné postavení správních orgánů vykonávajících kázeňskou pravomoc nad odsouzenými a že kázeňské řízení vykazuje značná specifika. Kázeňské trestání má velký význam jak výchovný, tak i preventivní, kdy i pro ostatní odsouzené je důležitým signálem, že v průběhu výkonu trestu odnětí svobody musí být ve věznicích vyžadována a dodržována stanovená pravidla. Soud si je vědom konstantního názoru Ústavního soudu, že na rozhodnutí o kázeňských trestech nelze klást nároky srovnatelné s rozhodnutími správních orgánů nebo soudů, neboť v kázeňském řízení je prioritní flexibilita rozhodování a cíl udržovat pořádek a bezpečnost ve věznicích v reálném čase (viz např. usnesení ze dne 21. 10. 2008, č. j. I. ÚS 1785/08, nebo ze dne 4. 2. 2010, č. j. II. ÚS 3239/09), avšak podle zdejšího soudu nelze ustoupit z bazálních požadavků na rozhodnutí vzhledem k jejich důsledkem pro jejich adresáty spočívajícím v zásahu do jejich osobnostní sféry. Rozhodnutí mohou vykazovat nižší formálnost, mohou být stručná, ale musí z nich být zřejmé, jakého konkrétního protiprávního jednání se odsouzený dopustil, proč jde o protiprávní jednání (právní kvalifikace) a jaký trest a proč mu byl uložen. To vše teprve poté, co správní orgán náležitě zjistil skutečný stav věci. Jinými slovy, správní orgány ani při kázeňském trestání nemohou rezignovat na svou povinnost řádně zjistit skutkový stav věci, vypořádat se s provedenými důkazy a dbát na to, aby jejich rozhodnutí bylo srozumitelné a logicky odůvodněné.

37. Soud obiter dictum přisvědčuje i žalobní námitce, že žalovaný řádně nezjistil skutkový stav, protože vycházel pouze ze záznamu o kázeňském přestupku, z něhož bez dalšího převzal obecný popis skutkového děje do výroku o vině napadeného rozhodnutí, tzn. skutkovou větu neobsahující údaje o tom, jaké objektivně neexistující zdravotní potíže a ve vztahu komu odsouzený předstíral a že šlo o přestírání úmyslné. Záznam o kázeňském přestupku jako jediný usvědčující důkaz o stíhaném jednání odsouzeného nemůže v žádném případě obstát, zvláště když odsouzený vinu popíral.
38. Po provedeném přezkumu dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a pro podstatné vady řízení, které mohly způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, publikovaného pod č. 1546/2008 Sb. NSS), protože výrok o vině napadeného rozhodnutí neobsahuje nezaměnitelný a určitý popis skutku a závěr o prokázání úmyslného spáchání přestupku odsouzeným není řádně odůvodněn. Proto soud podle § 78 odst. 1, 4 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), když však neopomene přihlédnout k okolnostem nastalým pro vydání napadeného rozhodnutí (zejména zda odsouzený stále vykonává trest odnětí svobody a dále § 47 odst. 3 zákona o VTOS).

VI.

Náklady řízení

39. Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně

vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl úspěch ve věci, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že žalobce náhradu nákladů řízení nežádal a náklady v souvislosti s řízením mu nevznikly (od úhrady soudního poplatku byl osvobozen), soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II rozsudku).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 14. února 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu