

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **A. Ž.**, zastoupeného JUDr. Alenou Jirovcovou, advokátkou se sídlem Šafaříkova 161, Jičín, proti žalovanému: **Vězeňská služba České republiky,** se sídlem Soudní 1672/1a, Praha 4, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2004, o uložení kázeňského trestu, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2006, č. j. 10 Ca 297/2006 - 23,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2006, č. j. 10 Ca 297/2006 - 23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2004. Předmětem napadeného rozhodnutí žalovaného bylo prověření stížnosti stěžovatele proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, která byla výrokem tohoto rozhodnutí zamítnuta.

Stěžovatel v kasační stížnosti, ve znění jejího doplnění ze dne 24. 1. 2007, označuje jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Předně namítá, že vyloučení rozhodnutí o uložení kázeňského trestu ze soudního přezkumu je v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, neboť toto rozhodnutí patří do kategorie „trestních obvinění“, jak má na mysli čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“). Dle názoru stěžovatele se v případě ukládání kázeňského trestu jedná o sankci ukládanou správním orgánem fyzické osobě, která významně zasahuje do právní sféry stěžovatele, a to nejen při faktickém zpřísnění výkonu trestu odnětí svobody, ale zejména při prodloužení výkonu trestu, resp. zabránění možnosti přeřazení do věznice s mírnějším režimem dle § 39b zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona, ve znění pozdějších předpisů, a dále znemožňuje podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody dle § 61 odst. 1 téhož zákona. Stěžovatel rovněž zdůrazňuje, že vzhledem k odmítnutí věcného přezkumu se nemohl k věci v plném rozsahu vyjádřit a nemohl soud při ústním jednání přesvědčit o stupni závažnosti uloženého kázeňského trestu. Tím dle názoru stěžovatele došlo k porušení práva na spravedlivý proces a k porušení základních práv a svobod obsažených v čl. 38 Listiny základních práv a svobod. V souvislosti s připuštěním soudního přezkumu rozhodnutí o uložení kázeňského trestu stěžovatel poukazuje na nedostatečnost odůvodnění vydaných správních rozhodnutí, v nichž není konkretizován předmět, který měl být stěžovatelem vlastněn a který mohl svou povahou poškodit zdraví nebo ohrozit na životě, a v nichž není citován obsah zákonných ustanovení ani prováděcí vyhlášky, které měly být stěžovatelem porušeny. Rozhodnutí o stížnosti proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí pak dle názoru stěžovatele nereaguje ani na jím písemně uplatněné stížnostní důvody. V závěru kasační stížnosti stěžovatel upozorňuje na rozpor § 4 vyhlášky č. 345/1999 Sb. a § 28 odst. 3 písm. b) zákona č. 169/1999 Sb. a na porušení čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Toto ústavně garantované právo však bylo stěžovateli odepřeno, ačkoli se od počátku kázeňského řízení písemně domáhal umožnění porady a případného zastoupení advokátem. Ze všech výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené usnesení městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se k obsahu podané kasační stížnosti nevyjádřil.

Z obsahu předloženého soudního a správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Dne 20. 10. 2004 žalovaný vydal prostřednictvím Věznice Plzeň rozhodnutí o uložení kázeňského trestu dle § 46 odst. 1, 3 písm. f) zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 169/1999 Sb.“), kterým byl stěžovateli uložen nepodmíněný kázeňský trest umístění do uzavřeného oddělení na dobu 5 dnů, s výjimkou doby stanovené k plnění určených úkolů programu zacházení. Dle odůvodnění tohoto rozhodnutí

odsouzený stěžovatel prokazatelně porušil § 28 odst. 2 písm. j), odst. 3 písm. b) zákona č. 169/1999 Sb. tím, že vlastnil nepovolené předměty, které by svou povahou mohly poškodit zdraví nebo ohrozit na životě. Proti tomuto rozhodnutí stěžovatel podal stížnost, která byla rozhodnutím stěžovatele ze dne 21. 10. 2004 zamítnuta. Uložený kázeňský trest byl vykonán ve dnech od 22. 10. 2004 do 27. 10. 2004.

Stěžovatel se proti tomuto rozhodnutí bránil žalobou ve správním soudnictví, v níž namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí a dále nesouhlasil se závěrem žalovaného ohledně splnění podmínek pro uložení předmětného kázeňského trestu. Městský soud poukázal na právní úpravu obsaženou v § 76 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb., podle které jsou rozhodnutí žalovaného vydaná v kázeňském řízení ze soudního přezkumu vyloučena, s výjimkou kázeňského trestu propadnutí věci a rozhodnutí o zabrání věci. Vzhledem k této kompetenční výluce městský soud dospěl k závěru o nepřípustnosti žaloby, kterou dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

V odůvodnění rozhodnutí se městský soud věnoval otázce, zda zmiňovaná výluka ze soudního přezkumu v předmětné věci není v rozporu s ústavním pořádkem ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR. Dle jeho názoru by tento rozpor byl dán, pokud by ze soudního přezkumu bylo vyloučeno rozhodnutí týkající se základních práv a svobod. K tomu však v předmětné věci nedošlo, neboť osobní svoboda stěžovatele byla prvotně omezena již rozsudkem soudu činného v trestním řízení, a uložený kázeňský trest se tedy týkal pouze přechodného a krátkodobého zpřísnění režimu, v němž byl na základě rozhodnutí soudu vykonáván trest odnětí svobody. Městský soud dále poukázal na několikanásobný systém dozoru nad výkonem trest odnětí svobody, vykonávaný ze strany krajského státního zastupitelství a veřejného ochránce práv, což i bez soudního přezkumu zaručuje dostatečnou ochranu před případnými excesy, které by nepřípustným způsobem mohly do základních práv odsouzených zasahovat.

Dle názoru městského soudu nelze rozhodnutí o kázeňském přestupku řadit do kategorie „trestních obvinění“, o jejichž oprávněnosti má v souladu s čl. 6 odst. 1 Úmluvy vždy s konečnou platností rozhodovat soud či nezávislý tribunál soudního typu. Kázeňské tresty se svým účelem výrazně odlišují od rozhodnutí o přestupcích i disciplinárních deliktech osob ve služebním či jiném zaměstnaneckém poměru nebo členů profesních komor, k jejichž přezkumu se Ústavní soud vyslovil ve svém nálezu ze dne 27. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 16/99. Městský soud v této souvislosti odkázal na relevantní judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, která podporuje jím vyřčený názor, že rozhodnutí o uložení kázeňských trestů při výkonu trestu odnětí svobody nelze podřadit pod čl. 6 odst. 1 Úmluvy a že vyloučení jejich přezkumu soudem nepředstavuje porušení čl. 36 odst. 2, věty druhé, Listiny základních práv a svobod.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti městského soudu o odmítnutí žaloby. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 109 odst. 2 a odst. 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu důvodů uplatněných kasační stížností a dospěl k závěru, že je důvodná.

V úvodu Nejvyšší správní soud podotýká, že ze shora popsaných skutkových okolností projednávané věci je dostatečně patrno, že městský soud v daném případě aplikoval ustanovení § 76 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, nepodléhají rozhodnutí vydaná v kázeňském řízení přezkoumání soudu. V důsledku toho byla stěžovatelem podaná žaloba odmítnuta podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 68 písm. e) a § 70 písm. f) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud však při předběžném projednávání věci dospěl k závěru, že citované ustanovení, které vylučuje rozhodnutí žalovaného vydaná v kázeňském řízení ze soudního přezkumu, je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. Vzhledem k tomu, že o neústavnosti platného zákona si Nejvyšší správní soud nemůže sám učinit právní závěr, neboť je jím ve své rozhodovací činnosti vázán, předložil Ústavnímu soudu v souladu s čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR návrh na zrušení ustanovení § 76 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb. Z tohoto důvodu řízení o kasační stížnosti do doby rozhodnutí Ústavního soudu usnesením ze dne 16. 10. 2008, č. j. 9 As 2/2008 - 73, přerušil.

Ústavní soud rozhodl o tomto návrhu dne 29. 9. 2010 nálezem sp. zn. Pl. ÚS 32/08 tak, že mu vyhověl a ustanovení § 76 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb. zrušil dnem 30. června 2011.

Ústavní soud ve svých úvahách vycházel především z relevantní judikatury Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek ve věci „*Engel a ostatní vs. Nizozemk*“ ze dne 8. 6. 1976; rozsudek ve věci „*Campbell a Fell vs. Spojené království*“ ze dne 28. 6. 1984), vztahující se k čl. 6 odst. 1 Úmluvy, podle kterého má každý právo na to, aby jeho záležitost byla spravedlivě, veřejně a v přiměřené lhůtě projednána nestranným a nezávislým soudem, zřízeným zákonem, který rozhodne o jeho občanských právech nebo závazcích nebo o oprávněnosti jakéhokoli trestního obvinění proti němu.

Dle názoru Ústavního soudu napadené ustanovení § 76 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb. nerespektuje principy, z nichž vychází judikatura Evropského soudu pro lidská práva při výkladu a aplikaci čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a je také v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle kterého každý, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se

obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Z pravomoci soudu však v žádném případě nesmí být vyloučeno přezkoumání rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny.

Základní otázkou tak v předmětné věci bylo, zda některá rozhodnutí o uložení kázeňského trestu jsou rozhodnutími, která se dotýkají základních práv a svobod podle Listiny. Výčet kázeňských trestů je obsažen v § 46 odst. 3 zákona č. 169/1999 Sb. a patří mezi ně důtka, snížení kapesného nejvýše o jednu třetinu až na dobu 3 kalendářních měsíců, zákaz přijetí jednoho balíčku v kalendářním roce, pokuta až do výše 1000 Kč, propadnutí věci, umístění do uzavřeného oddělení až na 28 dnů (s výjimkou doby stanovené k plnění určených úkolů programu zacházení), celodenní umístění do uzavřeného oddělení až na 20 dnů, umístění do samovazby až na 20 dnů, odnětí výhod vyplývajících z předchozí kázeňské odměny.

Zákon č. 169/1999 Sb. dále v § 27 upravuje omezení a zbavení některých práv odsouzených. Zásadně platí, že po dobu výkonu trestu jsou odsouzení povinni podrobit se takovým omezením práv a svobod, jejichž výkon by buď byl v rozporu s účelem trestu, nebo která nemohou být uplatněna vzhledem k výkonu trestu. Zákon taxativně vypočítává práva a svobody, která jsou omezena a kterých je odsouzený po dobu výkonu trestu zbaven. Z pohledu Ústavního soudu tak jakákoli další omezení práv a svobod jdou již nad rámec omezení v zákoně taxativně vypočtených, přičemž některá rozhodnutí o kázeňských trestech mají tuto povahu a mohou být (v závislosti na povaze a závažnosti sankce) výrazným zásahem do základních práv a svobod odsouzených (např. umístění do uzavření oddělení až na 28 dnů, celodenní umístění do uzavřeného oddělení, rozhodnutí o umístění do uzavřeného oddělení či do samovazby). Taková rozhodnutí je nutno z výše uvedených důvodů považovat za rozhodnutí týkající se základních práv a svobod, která nemohou být vyloučena ze soudního přezkumu.

Ústavní soud dále upozornil, že nedostatkem současné právní úpravy je také ta skutečnost, že nerozlišuje mezi jednotlivými kázeňskými tresty z hlediska závažnosti jejich dopadu na postavení odsouzeného. Ze soudního přezkumu jsou totiž na základě režimu § 76 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb. vyloučena všechna rozhodnutí uložená v kázeňském řízení (s výjimkou rozhodnutí o propadnutí nebo zabrání věci). Zákonná výluka soudního přezkumu se tak vztahuje jak na kázeňské tresty mírnější povahy (jako je důtka, snížení kapesného nebo pokuta), tak i na kázeňské tresty, které nepochybně ve značné míře zasahují do práv a svobod odsouzeného (umístění do uzavřeného oddělení až na 28 dní, celodenní umístění do uzavřeného oddělení až na 20 dní, či umístění do samovazby až na 20 dní) a znamenají podstatné zostření dosavadního omezení svobody.

Nelze rovněž přehlédnout, že uložení kázeňského opatření má vliv také na případné podmíněné propuštění z výkonu trestu, neboť při rozhodování o takové žádosti odsouzeného soudy přihlížejí k jeho chování během výkonu tohoto

trestu. Soudní přezkum tak může zabránit libovůli při ukládání některých nejzávažnějších kázeňských trestů a vyloučit jejich nepříznivé důsledky pro eventuální rozhodování o podmíněném propuštění z výkonu trestu.

Na základě výše uvedených zjištění tak Ústavní soud uzavřel, že vyloučení rozhodnutí vydaných v kázeňském řízení ze soudního přezkumu, a to bez jakékoli diferenciace jejich závažnosti, nemůže z hlediska požadavků čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 odst. 1 Úmluvy obstát. Projednání stížnosti proti uložení kázeňského trestu orgány žalovaného nesplňuje požadavky na ochranu práv před nestranným a nezávislým tribunálem. Paradoxem stávající právní úpravy pak je také ta skutečnost, že ve věcech týkajících se majetku (propadnutí věci, zabrání věci) je soudní přezkum připuštěn, zatímco ve věcech týkajících se závažných zásahů do bytostně osobnostní sféry odsouzeného (umístění do uzavřeného oddělení, umístění do samovazby) je soudní přezkum vyloučen. Plénum Ústavního soudu proto dospělo k závěru, že ustanovení § 76 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb. je v rozporu s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny a neodpovídá ani kritériím spravedlivého procesu zaručeným v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Proto rozhodlo o jeho zrušení podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu.

Po vydání shora citovaného nálezu Ústavního soudu odpadl ve smyslu § 48 odst. 4 s. ř. s. důvod, pro který bylo řízení o kasační stížnosti přerušeno. Nejvyšší správní soud proto usnesením ze dne 9. 11. 2010, č. j. 9 As 2/2008 - 122, rozhodl tak, že se v řízení pokračuje.

S ohledem na skutečnost, že v dané věci bylo městským soudem aplikováno ustanovení, které bylo Ústavním soudem shledáno protiústavním a v důsledku toho neaplikovatelným, Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení je městský soud ve smyslu § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí, opírajícím se především o závěry vyslovené Ústavním soudem v citovaném nálezu Pl. ÚS 32/08.

V novém rozhodnutí městský soud rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.). Neopomene přitom rozhodnout také o odměně ustanovené zástupkyně stěžovatele, JUDr. Aleny Jirovcové, advokátky se sídlem Šafaříkova 161, Jičín (viz usnesení Městského soudu v Praze ze dne 15. 12. 2006, č. j. 10 Ca 297/2006 - 38).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. listopadu 2010

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu