

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **M. S.**, zastoupená JUDr. Ladislavou Lebedovou, advokátkou se sídlem Husovo nám. 65, Ledeč nad Sázavou, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Světlá nad Sázavou,** se sídlem Světlá nad Sázavou, Rozkoš 990, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 1. 2012, č. j. 30 A 54/2011 – 44,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 18. 1. 2012, č. j. 30 A 54/2011 – 44, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Krajský soud v Hradci Králové usnesením ze dne 18. 1. 2012, č. j. 30 A 54/2011 – 44, odmítl žalobu, jíž se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení rozhodnutí ze dne 1. 4. 2011, jímž speciální pedagog Vězeňské služby České republiky, Věznice Světlá nad Sázavou, zamítl stížnost stěžovatelky proti rozhodnutí z téhož dne, kterým jí byl uložen podle ust. § 46 odst. 3 písm. f) zákona č. 169/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o výkonu trestu odnětí svobody“), kázeňský trest umístění do uzavřeného oddělení na 3 dny, s výjimkou doby stanovené k plnění určených úkolů programu zacházení. V odůvodnění usnesení krajský soud uvedl, že podle právní úpravy platné a účinné v době vydání napadeného rozhodnutí a v době předání žaloby soudu (tj. podle § 76 odst. 6 a § 52 odst. 4 zákona o výkonu trestu odnětí svobody ve znění účinném do 30. 6. 2011) nepodléhaly kázeňské tresty spočívající v umístění do uzavřeného oddělení přezkoumání soudem. Stěžovatelka tedy napadla žalobou rozhodnutí, které bylo ze soudního přezkumu podle ust. § 68 písm. e) a ust. § 70 písm. f) s. ř. s. vyloučeno. Obiter dictum krajský soud uvedl, že mu neušlo, že stěžovatelka podala žalobu s odkazem na nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08, jímž bylo ust. § 76 odst. 6

zákona o výkonu trestu odnětí svobody vylučující soudní přezkum kázeňských trestů, zrušeno. Stalo se tak však až dnem 30. 6. 2011, neboť Ústavní soud posunul okamžik vykonatelnosti nálezu do budoucna, aby poskytl Parlamentu České republiky dostatečně dlouhou dobu k přijetí nové právní úpravy, přičemž po dobu odkladu vykonatelnosti nálezu bylo třeba hledět na napadenou právní úpravu jako na ústavně souladnou. V této souvislosti krajský soud odkázal na odstavec 18. stanoviska pléna Ústavního soudu zn. Pl. ÚS -st31/10. Jelikož žaloba byla předána krajskému soudu (§ 40 odst. 4 s. ř. s.) v době, kdy ji zákon označoval za nepřípustnou, musel ji odmítnout.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., ve které namítala, že postupem krajského soudu došlo k poškození jejích procesních práv. Stěžovatelce byla odebrána možnost nechat přezkoumat rozhodnutí o kázeňském trestu soudem. Došlo k porušení čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). 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 Úmluvy. V případě ukládání kázeňského trestu se jedná o sankci, která významně zasahuje do její právní sféry. Vzhledem k odmítnutí věcného přezkumu se stěžovatelka nemohla k věci v plném rozsahu vyjádřit a nemohla soud při ústním jednání přesvědčit o stupni závažnosti uloženého kázeňského trestu. Tím došlo k porušení práva na spravedlivý proces a k porušení základních práv a svobod obsažených v čl. 38 Listiny základních práv a svobod. Dále stěžovatelka poukázala na nedostatečnost odůvodnění vydaných správních rozhodnutí, v nichž nebyl konkretizován skutek, který se stal, a aplikace zákona na tento skutek. Krajský soud nesprávně aplikoval závěry vyslovené v nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 32/08. Nesoulad ust. § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody s Ústavou totiž nevzal v úvahu a řídil se pouze dnem zrušení předmětného ustanovení. Tento nesoulad zde však byl již dříve. Zároveň nelze opomenout aplikační přednost Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Není tedy rozhodné, kdy byla žaloba podána. Krajský soud tedy neměl žalobu odmítnout, ale měl o ni nařídit jednání a celou věc přezkoumat. Stěžovatelka dále poukázala na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva vztahující se k čl. 6 odst. 1 Úmluvy a na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2010, č. j. 9 As 2/2008 – 125, ve kterém byla řešena obdobná věc. Ze shora uvedených důvodů proto navrhla zrušení napadeného usnesení a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění účinném do 30. 6. 2011, nepodléhala rozhodnutí vydaná v kázeňském řízení soudnímu přezkumu, nestanovil – li tento zákon jinak. Citované ustanovení bylo zrušeno nálezem pléna Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 32/08 (publikován pod č. 341/2010 Sb.) pro rozpor s čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod, přičemž Ústavní soud odložil účinnost zrušení citovaného ustanovení do 30. 6. 2011. V okamžiku zahájení řízení

před krajským soudem (2. 6. 2011) tedy bylo ust. § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobodu účinnou právní normou. S účinností od 1. 7. 2011 však zákon o výkonu trestu odnětí svobody soudní přezkum kázeňského trestu umístění do uzavřeného oddělení výslovně připouští [§ 46 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 52 odst. 4 citovaného zákona].

K problematice zrušení právního předpisu, či jeho části, Ústavním soudem ve vztahu k rozhodování ve správním soudnictví se již Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001 – 29 (publikovaný pod č. 2/2003 Sb. NSS a dostupný na www.nssoud.cz). Z citovaného rozsudku vyplývá, že zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu. V takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonnost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, tj. s Ústavou.

V otázce vlivu odložení účinků derogačního nálezu Ústavního soudu není důvodu činit rozdíl mezi rozhodováním správních orgánů a rozhodováním soudů. Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou totiž vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány a osoby. Výše citované závěry je tedy nutno aplikovat nejen při přezkumu zákonnosti správních rozhodnutí, ale i při rozhodování o zákonnosti rozhodnutí soudních, v dané věci při hodnocení důvodnosti kasační stížnosti proti napadenému usnesení.

V dané věci krajský soud dovodil aplikovatelnost ust. § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, ve znění účinném do 30. 6. 2011, pouze z toho, že v době podání žaloby bylo citované ustanovení účinnou právní normou. Ze žádného ustanovení s. ř. s. ani z jiného právního předpisu nicméně nevyplývá, že přípustnost žaloby mají soudy zkoumat pouze k okamžiku zahájení soudního řízení. Pokud tedy krajský soud rozhodoval o žalobě v době, kdy již ust. § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody nebylo účinnou právní normou, postupoval nesprávně. Odmítl-li krajský soud žalobu proto, že napadené správní rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu, mělo toto jeho rozhodnutí za následek podstatné omezení stěžovatelky v přístupu k soudu. Neposkytnutí soudní ochrany je přitom podle Nejvyššího správního soudu v dané věci natolik závažným zásahem do stěžovatelčiných práv, že jej nelze odůvodnit pouze tím, že žaloba byla v okamžiku jejího podání nepřípustná. Ze shora uvedených důvodů je stížní námitka rozporu napadeného usnesení s čl. 36 Listiny základních práv a svobod opodstatněná.

V této souvislosti lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2007, č. j. 7 As 21/2006 - 55 (dostupný na www.nssoud.cz), kterým bylo zrušeno usnesení Městského soudu v Praze, jímž byla odmítnuta žaloba z důvodu vyloučení napadeného správního rozhodnutí ze soudního přezkumu a přitom bylo ustanovení vylučující soudní přezkum napadeného správního rozhodnutí zrušeno Ústavním soudem ještě předtím, než Městský soud v Praze o odmítnutí žaloby rozhodl.

Argumentoval-li krajský soud v napadeném usnesení stanoviskem pléna Ústavního soudu ze dne 14. 12. 2010, sp. zn. Pl. ÚS-st 31/10 (publikováno pod č. 426/2010 Sb.), je třeba uvést, že v tomto stanovisku se Ústavní soud vyjádřil k otázce aplikovatelnosti protiústavního právního předpisu v období mezi vydáním zrušujícího nálezu a dnem, který v něm byl určen, jako den jeho zrušení. V dané věci je však situace odlišná, neboť krajský soud žalobu odmítl v době, kdy již předmětný nález Ústavního soudu byl vykonatelný, tj. v okamžiku, kdy již ustanovení vylučující soudní přezkum rozhodnutí vydaných v kázeňském řízení pozbylo účinnosti. Závěry vyslovené Ústavním soudem v citovaném stanovisku tak na danou věc nedopadají.

Nad rámec důvodů pro zrušení napadeného usnesení považuje Nejvyšší správní soud za nutné vyjádřit se k označení žalované v řízení před krajským soudem. Krajský soud označil jako žalovanou ředitelku Věznice Světlá nad Sázavou.

Organizační složka správního orgánu může být správním orgánem rozhodujícím v I. stupni pouze tehdy, svěřuje-li jí právní předpis určité samostatné rozhodovací pravomoci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 3 Ans 8/2008 – 84, dostupný na www.nssoud.cz).

Vězeňská služba je podle ust. § 1 odst. 3 zákona č. 555/1992 Sb., o vězeňské službě a Justiční stráži, ve znění pozdějších předpisů, definována jako správní úřad a účetní jednotka, tedy orgán s procesní subjektivitou. Podle ust. § 1 odst. 4 citovaného zákona je věznice organizační jednotkou Vězeňské služby. Generální ředitelství zabezpečuje plnění společných úkolů ostatních organizačních jednotek, které metodicky řídí a kontroluje. V čele věznic jsou ředitelé, které jmenuje a odvolává generální ředitel Vězeňské služby.

Podle ust. § 51 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody vykonávají kázeňskou pravomoc nad odsouzenými generální ředitel Vězeňské služby a ředitelé věznic. Jiní zaměstnanci Vězeňské služby mohou kázeňskou pravomoc vykonávat, pokud k tomu byli zmocněni generálním ředitelem Vězeňské služby nebo s jeho souhlasem ředitelem věznice.

Zákon o výkonu trestu odnětí svobody stanoví samostatnou rozhodovací pravomoc ředitele věznice o kázeňské odpovědnosti odsouzených, a to jako odvolacího orgánu (rozhodnutí o stížnosti podle § 52 odst. 3 věta prvá) nebo jako prvostupňového orgánu (§ 52 odst. 3 věta třetí). Je na řediteli věznice, zda o kázeňském provinění rozhodne ředitel nebo jiný zaměstnanec věznice. V oblasti kázeňské odpovědnosti odsouzených je tak věcná příslušnost správního orgánu daná nikoli zákonem, nýbrž rozhodnutím ředitele věznice nebo vnitřním řádem věznice, vydaným ředitelem věznice se souhlasem generálního ředitelství Vězeňské služby podle ust. § 14 zákona o výkonu trestu odnětí svobody. Pravomoc věznice v oblasti kázeňské odpovědnosti je však dána zákonem, proto nejde o normu organizační, nýbrž kompetenční (§ 51 a § 52 citovaného zákona). Ze shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, 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.

Ředitelka věznice proto nemůže být pasívně legitimována v řízení o přezkumu kázeňských trestů. Žalovaným správním orgánem tak je Vězeňská služba České republiky, Věznice Světlá nad Sázavou. Krajský soud proto pochybil, když označil jako žalovanou ředitelku věznice. Tato okolnost však není takovou vadou řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť krajský soud fakticky jednal s věznicí, byť prostřednictvím její ředitelky.

Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, neboť neshledal důvody pro jeho nařízení.

V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem, který je vysloven v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. prosince 2012

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu