

Posudek (písemné hodnocení) konzultanta

na diplomovou práci **Bc. Elišky Benadové**, předloženou k obhajobě na katedře
správního práva Fakulty právnické ZČU,

na téma

"Úloha správního soudnictví při ochraně práv osob ve výkonu trestu"

I. Obecně k tématu

Výkon trestu odnětí svobody nebyl ani v době po roce 1989, která u nás lidským právům přeje snad nejvíce od časů rakouské konstituční monarchie v druhé polovině 19. století, dlouho vnímán jako doména, do níž by měly mít přístup správní soudy. A přitom jde bezpochyby o výkon veřejné moci, bezpochyby nikoli o činnost legislativní a při podrobném zkoumání zjistíme, že zdaleka nejde jen o mechanickou, prostoru k uvážení prostou aplikaci trestních rozhodnutí soudů. Jistě, výkon trestu odnětí svobody samotný i jeho základní výchozí kontury se opírají o soudní rozhodnutí. Co se však konkrétně děje s odsouzeným za zdmi věznice (a ostatně už jen to, ve které věznici ze zpravidla více, které v systému věznic připadají pro daného odsouzeného v úvahu, se tak děje), je věc, nad níž má velkou moc samotná nesoudní instituce vykonávající veřejnou moc – Vězeňská služba ČR. Je proto logické, že i judikatura postupem času shledala, že vězeňská služba, přesněji řečeno osoby a jiné entity v rámci této instituce, jednájí nezřídká jako správní orgány v materiálním smyslu a jako takové rozhodují nebo jinak zasahují do práv jednotlivce vykonávajícího trest odnětí svobody. Spolu s judikaturou soudů se problematikou kontroly výkonu trestu odnětí svobody správním soudnictvím začala zabývat i akademická sféra. Za významný počín lze v tomto ohledu považovat disertaci nynějšího soudce správního úseku Krajského soudu v Brně a významného komentátora Listiny základních práv a svobod Faisala Husseiného, který se tímto nelehkým tématem začal zabývat již před ca. 10 lety a svými úvahami v mnohém předznamenal i následný judikaturní vývoj (kandidátka jeho disertaci v práci právem zmiňuje).

Člověk nepřestává být člověkem se svými ústavně zaručenými základními právy ani za zdmi věznice. Na druhé straně výkon trestu odnětí svobody je a má být citelným omezením některých těchto jeho práv, zejména osobní svobody, ale i řady jednotlivých práv dalších (například na rodinný život) a obecně práva jednat podle své vůle způsobem, který zákon nezakazuje. Protože osoba ve výkonu trestu odnětí svobody má zákonem zakázáno či příkázáno – zcela logicky – kde co; právě toto, tedy ztráta svobody, je „trestem“, který odsouzený vykonává.

Jednotlivce ve výkonu trestu odnětí svobody se nachází ve specifickém postavení i z hlediska možnosti vlastním jednáním chránit svá práva. Je podřízen přísnému vojenskému režimu života a prakticky ve všem

odkázán na součinnost věznice – i tu příslovečnou tužku a papír s ofrankovanou obálkou, jimiž napíše a odešle stížnost na postup věznice vůči sobě, mu tato věznice musí dát sama, neboť fakticky plně kontroluje, co vězeň má nebo nemá u sebe. Rytmus života vězně, od spaní přes jídlo, pohyb až přes intelektuální činnost a styk s jinými lidmi, je plně určen věznicí. I důkazní možnosti vězně jsou mimořádně omezené ve srovnání se „systémem“, který na něho působí – jeho slovo často stojí ve sporných situacích proti slovu několika dalších příslušníků vězeňské služby. Spoluvězni pak, vystavení podobnému působení „systému“, mohou mít sklony nevidět či zapomenout, a tím nemít problémy, či se dokonce „systému“ zavděčit.

S ohledem na všechna tato specifika života osob ve výkonu trestu odnětí svobody je třeba při jejich ochraně skloubit dva důležité zájmy, někdy protichůdné – umožnit na jedné straně efektivní a důsledný výkon trestu, který nemá být mařen kverulacemi a účelovými obstrukcemi vězně, na druhé straně včas a účinně zasáhnout, děje-li se vězni nespravedlnost. Správní soudnictví a další orgány, které se o humánní způsob výkonu trestu odnětí svobody starají, mají tedy v řadě ohledů delikátní úlohu.

Podobně delikátní úlohu má akademik, který se pokusí téma ochrany práv vězňů správním soudnictvím, případně dalšími institucemi, rozebrat jako ucelené téma. Diplomantka se jí zhostila se ctí a elegancí. Předkládá práci napsanou svižným a srozumitelným stylem, adekvátního rozsahu (o tématu by jistě bylo možno napsat několikasetstránkovou monografii, to však cílem diplomové práce rozhodně není) a věnuje se v ní většině podstatných témat.

Diplomantka nejprve představuje trest odnětí svobody jako institut české trestní spravedlnosti a identifikuje vedle jeho (zjevných) trestněprávních aspektů i (méně zjevný) aspekt spočívající v tom, že jde o výkon veřejné správy. Správně rozlišuje, že trestní soud určuje jen základní parametry trestu odnětí svobody (jeho uloženou délku, základní kategorii věznice, případně zkrácení nebo přerušení jeho výkonu). Konkrétní podoba života vězně ve věznici je však již v podstatné míře mimo dispozici trestního soudu a její soudní kontrola trestním soudem je v podstatě procesně nemožná. Kandidátka stručně, avšak velmi přehledně a instruktivně prochází jednotlivé zdroje právní úpravy vězeňství, včetně pramenů povahy *soft law*, a hodnotí jejich faktický význam.

Další částí textu, u diplomových prací zabývajících se správním soudnictvím téměř obligátní, je stručné představení českého modelu správního soudnictví. Na rozdíl od mnoha jiných diplomantů kandidátka správně zdůrazňuje, že tradičně je česká koncepce, jako článek širšího středoevropského modelu správního soudnictví, aspoň dosud postavena na koncepci ochrany subjektivních veřejných práv jednotlivce, jichž se daný jednatel u správního soudu aktivně domáhá svými žalobními tvrzeními. A velmi správně reflektuje, že to byl v rámci dvoustupňové soustavy českých správních soudů Nejvyšší správní soud, kdo svojí judikaturou významně rozšířil do té doby prakticky nevyužívaný prostor pro ochranu práv vězňů správními soudy.

Další část práce je věnována instituci, jejíž „údy“ jakožto správní orgány v materiálním smyslu vykonávají

vrchnostenskou veřejnou správu ve vězeňství a jež vykonává svými materiálními a dalšími prostředky ve vězeňství i veřejnou správu obstarávací a zabezpečovací – Vězeňskou službu ČR. Tento v podstatné míře ozbrojený a vojensky organizovaný sbor (mající však i řadu civilních zaměstnanců) vykonává správu vězeňství komplexně a téměř výlučně (v menší míře jeho činnost zejména na úrovni strategie a finančního plánování doplňuje Ministerstvo spravedlnosti, s nímž je vězeňská služba propojena) a zdaleka se neomezuje jen na prosté „hlídání vězňů“. Správa vězeňství, jak již naznačeno, zahrnuje komplexní škálu činností od organizace života ve věznicích a jejich materiálního zabezpečení přes výchovné působení na vězně až třeba po zajištění jejich zdravotní péče, a tomu odpovídá i katalog právních prostředků, jimiž vězeňská služba k plnění svých zákonem stanovených úkolů disponuje. Kandidátka charakterizuje jednotlivé správní činnosti prováděné vězeňskou službou a zařazuje je do jednotlivých doktrinálních kategorií. Ne vždy to je jednoduché – ostatně s podobným problémem se již roky potýká judikatura správních soudů. Kandidátka rovněž správně postřehla, že procesní základ postupu „údu“ vězeňské služby vůči jednotlivci je v řadě ohledů nejasný, zejména není jasné, jak moc a případně v jakých ohledech přesně jsou na tyto postupy použitelná procesní pravidla správního řádu. Dodejme, že ať již bude výsledek úvah o vztahu zákonů upravujících postavení vězeňské služby a výkon trestu odnětí svobody či výkon vazby na straně jedné a správního řádu na straně druhé jakýkoli, Ústava a Listina základních práv a svobod platí v každém případě a z nich lze většinu zásad spravedlivého procesu a férového zacházení s vězni dovodit běžnou racionální úvahou doplněnou citem pro procesní spravedlnost a elementární lidskostí. Velmi správně se proto kandidátka věnuje i genezi řešení otázky soudní kontroly kázeňských trestů jako jednoho z nejcitelnějších nástrojů „usměrnění“ chování vězně ve výkonu trestu.

V kapitole věnované konkrétním nástrojům soudní ochrany ve správním soudnictví vůči jednání vězeňské služby kandidátka trefně rozebírá nejasnosti ohledně toho, jaký žalobní typ ve které situaci použít, stejně jako nejasnosti při určování žalovaného (jím obvykle nebývá vězeňská služba jako orgán či organizace v institucionálním smyslu, nýbrž zákonem nebo vnitřními pravidly konkrétně určený „úd“ této služby, jenž rozhoduje či jinak zasahuje do práv vězně).

Následuje jádrová a tematicky asi nejzajímavější část práce, věnovaná jednotlivým situacím, v nichž správní soudy řešily otázky zásahů do práv vězňů. Velkým komplexem otázek je stravování vězňů a jejich specifické stravovací potřeby vyvolané náboženskými důvody, specifickým životním stylem či přesvědčením (vegetariánství apod.), případně důvody zdravotními (diety). Recentní judikatura NSS (rozsudek ve věci sp. zn. 2 As 316/2020) naznačuje, že v tomto ohledu není česká právní situace ani zdaleka ještě ustálena, avšak že se vydává určitým směrem. Jistě se brzy dočkáme dalších rozsudků k dané tematice. Kandidátka s ohledem na judikaturu ESLP a obecně převažující náhledy lidskoprávních specialistů podle mého názoru právem uvádí, že věznice musí umožnit, je-li to rozumně dosažitelné a nejde-li o kverulaci ze strany vězně, uspokojení specifických stravovacích potřeb vězňů. Naopak relativně neproblematickou oblastí se jeví další tematika zmiňovaná kandidátkou, a sice volební právo vězňů – zde vězni, chtějí-li své volební právo využít, čelí jen vcelku snesitelným administrativním obtížím, které mohou s vynaložením přijatelného úsilí překonat. Složitější je to s kontaktem

vězňů se svými rodinami, který často naráží na faktické (kapacitní, v posledním roce i zdravotní) bariéry; je příznačné, že judikatura správních soudů k této otázce zatím není k dispozici. Přitom odpírání kontaktu s rodinnými příslušníky je nepochybně jednáním, jež svou povahou může být nezákonným zásahem.

Samostatné kratší kapitoly kandidátka věnovala činnosti veřejného ochránce práv v oblasti vězeňství, jakož i náhradě škody za nesprávný úřední postup vůči vězni. V druhé ze zmíněných prezentuje zajímavou případovou studii týkající se omluvy vězni za nezákonné neposkytnutí veganské stravy.

Celkově hodnotím práci jako velmi kvalitní zvládnutí zvolené tematiky. Kandidátka se řadou problémů zabývala do hloubky a v textu jsou její hlubší znalost i zaujetí pro téma patrné. Práce může být dobrým základem pro navazující aktivity, například pro rigorózní práci.

Kandidátka shromáždila nepříliš početné k tématu dostupné tištěné i internetové české zdroje a opatřila si i některé zdroje zahraniční; okruh zdrojů, z nichž vycházela, mám za dostatečný. Totéž lze říci i o judikatuře správních soudů. Seznam literatury a pramenů je důkladně strukturovaný a přehledný.

Práce je napsána velmi kultivovaným a výrazově bohatým jazykem, s únosným počtem chyb v psaní a překlepu. Kandidátka korektně pracuje s prameny a uvádí zdroje převzatých myšlenek. Při zpracování diplomové práce postupovala kandidátka samostatně, avšak byla v pravidelném kontaktu s vedoucím práce a dobře s ním spolupracovala.

Předloženou diplomovou práci považuji za kvalitní dílo a doporučuji ji k obhajobě s tím, že předběžně navrhuji hodnocení „výborně“.

V Praze dne 24. května 2021



JUDr. PhDr. Karel Šimka, LL.M., Ph.D.
odborný asistent na KSP FPR ZČU