

Kázeňské trestání odsouzených *

Faisal Husseini**

I. Úvod

Vězeňská služba České republiky je v současnosti v České republice jediným správním úřadem¹ (resp. v souladu s novější terminologií správním orgánem), který v rámci sankčního systému, který je oprávněn vůči vymezeným subjektům aplikovat, může omezovat osobní svobodu jednotlivce. Kromě kázeňských trestů této omezující povahy (konkrétně se jedná o 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 a umístění do samovazby až na 20 dnů), disponuje vůči adresátům svého působení dalším sankčním instrumentáři (důtka, snížení kapesného nejvýše o jednu třetinu až na dobu 3 kalendářních měsíců, zákaz přijetí jednoho balíčku v kalendářním roce, pokuta až do výše 1 000 Kč, propadnutí věci, odnětí výhod vyplývajících z předchozí kázeňské odměny); to je upraveno v § 46 odst. 3 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody (dále jen „zákon o výkonu trestu odnětí svobody“). Přestože tyto sankce nejsou, ať už obecně či s ohledem na konkrétní postavení odsouzeného, бага-

telní, zůstává tato problematika do značné míry stranou zájmu právní vědy.

Stranou zájmu právní vědy byla tato otázka i v minulosti a sám zákonodárce k její zákonné úpravě přikročil relativně pozdě, v podstatě až ve druhé polovině dvacátého století. Přitom je možné vzít v potaz, že ve vztahu k odsouzenému, s jistou nadsázkou, Vězeňská služba nahrazuje stát jako takový, resp. je přinejmenším určitou zprostředkující entitou mezi odsouzeným a státem, popř. celou společností. Tato myšlenka ostatně není nijak nová – „věznice je stát v malém“², „kázeňské právo má v prostoru mikrokosmu věznice takové postavení, které náleží trestnímu právu v makrokosmu života“³, „vězení musí být vyčerpávajícím disciplinárním aparátem (...) musí brát v potaz všechny rysy jedince, (...) vězení je (...) ‚všedisciplinární‘. Vězení navíc nemá žádný vnějšek ani žádnou mezeru; nepřestává v činnosti, dokud není jeho úkol dokonale naplněn; jeho působení na jedince musí být nepřetržité: je to ustavičná disciplína. Vězení má konečně nad vězněnými téměř naprostou moc; má své vnitřní mechanismy represe a tres-

* Článek je rozšířenou a přepracovanou verzí příspěvku, který zazněl na konferenci Cofola 2010.

** JUDr. Faisal Husseini, Ústavní soud, Brno a doktorand Katedry správní vědy a správního práva Právnické fakulty Masarykovy univerzity, Brno

¹ Viz § 3 odst. 1 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráži České republiky.

² d'Alinge, E. Bessrung auf dem Wege der Individualisierung. Leipzig: Verlag von Johann Ambrosius Barth, 1865, s. 58.

³ Kriegsmann, N. H. Einführung in die Gefängniskunde. Heidelberg: Winter, 1912, s. 169 cit. In Schultze-Klosterfelde, H. Entwicklungstendenzen im Strafvollzug seit 1918. Hamburg: Hans Christians Druckerei und Verlag/Hamburg 36, 1934, s. 36.

tu.^{4,5} Všechny tyto postřehy zdůrazňují závažnost dané problematiky.

V první části této stati bych se přitom rád věnoval historickému vývoji problematiky kázeňského trestání osob ve výkonu trestu odnětí svobody a v další části se věnoval reflexi současného právního stavu daného institutu v České republice. Současně zde stanovím generální hypotézu, která se člení na tři hypotézy dílčí. Tato obecná hypotéza zní, že kázeňské trestání odsouzených je sankčním systémem, který ve svém vývoji se zpochybním následuje správní právo trestní (resp. trestní právo). Toto následování lze dokumentovat pomocí tří hledisek (dílčí hypotézy): i) vývoj ke kodifikaci, ii) vývoj od tělesného trestání k jiným formám újmy, iii) vývoj k soudnímu přezkumu.

II. Vývoj disciplinárního trestání odsouzených

I přes shora konstatovanou okrajovost institutu kázeňského trestání odsouzených lze samozřejmě rovněž v této oblasti vysledovat vývoj. Obdobně, jako je tomu u celého systému vězeňství či trestání obecně, lze s Michelem Foucaultem konstatovat, že předmětné trestání v praxi předchází systematické úpravě v zákonech.⁶ Rovněž některé další Foucaultovy postřehy týkající se samotné instituce vězeňství a trestání lze do jisté míry aplikovat na trestání uvnitř instituce vězení. Pokud se vězeňství jeví být do „hloubky spojeno se samotným fungováním společnosti“, pak lze rovněž předpokládat, že trendy ovládající společnost, či přinejmenším její právní rámec, se budou projevat i rámci systému vězeňství.

Podstatou trestu v každém případě zůstává újma.⁸ Je však pozorovatelné, že se historicky mění „terč“ či objekt této újmy: v dřívějších dobách je jím zejména tělo odsouzeného, v dobách pozdějších daleko spíše „duše“ odsouzeného, již není trestáno tělo, ale újmu pocítuje daleko více psycho-sociální složka osobnosti (popř. majetková sféra) odsouzeného.

Nadto, pokud bychom pokračovali v paralelách s „trestním právem“ vně a uvnitř věznic, lze snad říci, že „jak středověká, tak ranně novověká justice svojí krutostí jen maskovala vlastní bezmocnost, byla rozdro-

bená na desítky lokálních institucí a postih relevantní části zločinů byl nereálný, krutost tak nahrazovala efektivitu“.⁹ Snad podobně tak středověké a ranně novověké vězení, bez odborného aparátu a bez jasně definovaného výchovného cíle, muselo při disciplinaci vězňů užívat méně sofistikovaných metod ovlivnění jeho chování.

Se značným zjednodušením lze na tomto místě uvést, že mezi kázeňské prostředky na našem území od středověku patřilo např. přikování ke zdi nebo použití klády, okovy, kláda, pranýř a tzv. dřevěný osel, karabáč či důtky,¹⁰ přičemž tyto tresty byly používány až do devatenáctého století.¹¹ Přesto však, protože potřeba jistých limitů při zacházení s vězni byla pocítována odjakživa, stanovil např. zemský soudní řád pro Rakousy pod Enží r. 1656, aby s vězni „nakládalo se ne hovadsky, ale lidsky“.¹²

V souvislosti s výše uvedeným lze dle starší literatury poznamenat, což je možné vztáhnout k dílčí hypotéze i), že „až do konce 16. století bylo vězeňství úplně zanedbáno a neupraveno, takže do té doby nedá se o něm vůbec mluvit jako o řádné instituci právní. (...) Teprve od konce 16. století ojedinele zřizovaly se káznice, které měly aspoň jakési domácí řády s pracovními povinnostmi uvězněných. (...) Přes to trvalo to ještě celé další století [pozn.: do 18. století] než přikročilo se i v zemích bývalého Rakouska k vydáváním jednotlivých vězeňských předpisů, které přes svou nesoustavnost byly přece jen jakýmsi pokrokem (vyločení žen z pevnostních prací, placení na výživu trestanců, uschovávání peněz jim odňatých atd.)“¹³ (Přesto samozřejmě nelze hovořit o kodifikaci v pravém slova smyslu.)¹⁴

Pokud se posuneme v čase až na počátek 19. století, zjistíme, že v návaznosti na Zákoník o zločinech a těžkých policejních přestupcích z roku 1803,¹⁵ byla vydána různá nařízení a dvorské dekrety upravující vězeňství. V roce 1815 je upraven disciplinární postup při tělesném trestání, které je zachováno i po roce 1820. Pro zajímavost uvádím, že dle obdobné úpravy z r. 1808 jsou upraveny též disciplinární věci dozorců –

⁴ Foucault, M. Přeložil Čestmír Pelikán. Dohlížet a trestat. Praha: Dauphin, 2000, s. 326–327.

⁵ „Věznice je svět v malém, v mnohém soběstačné město ve městě. Proč? Najdete v něm všechny životně důležité orgány současné civilizace.“ Viz Bajcura, L. Práva vězně. Praha: GRADA Publishing, spol. s r.o., 1999, s. 54.

⁶ Blíže lit. cit. sub 4, s. 319.

⁷ Tamtéž, s. 320.

⁸ Blíže ke klíčovým aspektům trestu Lata, J. Účel a smysl trestu. Praha: LexisNexis CZ, s. r. o., 2007, s. 6.

⁹ Tinková, D. Hřích, zločin, šílenství v čase odkouzlování světa. Praha: Argo, 2004, s. 45 cit. in lit. sub 8, s. 14.

¹⁰ Blíže Kyr, A. Typologie historických vězeňských zařízení. Historická penologie, 2005, č. 1, s. 1 a násl.

¹¹ Ke krutým disciplinárním metodám používaným až do 19. st. zejména v anglosaském světě viz Mezník, J., Kalvodová, V., Kuchta, J. Základy penologie. Brno: Masarykova univerzita, 1995, s. 11 a násl.

¹² Z dějin vězeňství. In Vězeňské předpisy (část I.). Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 1921, s. 119.

¹³ Tamtéž.

¹⁴ K nejstarším vězeňským předpisům (byzantským z 5. a 6. st. n. l.) lit. cit. sub 11, s. 8 a násl.

¹⁵ V českém překladu, který byl vydán v roce 1804 ve Vídni, se nazývá Kniha práv nad přečiněními hrdelními a těžkými řádu městského (totiž policie) přestupky.

mohli být potrestáni i tělesnými tresty až do 10 ran, přičemž tato úprava se udržela i po roce 1820.¹⁶

Pokud jsou na našem území tělesné tresty (včetně ukování) zrušeny zákonem č. 131/1867 ř. z.,¹⁷ jímž se mění některá ustanovení obecného zákona trestního a jiná nařízení s nimi spojená, tělesné trestání odsouzených za disciplinární delikty tím přímo ještě nemizí. Citovaný zákon totiž ponechává v platnosti např. ukování jakožto disciplinární trest.¹⁸ Z dobové literatury pak lze zjistit, že po roce 1870 jsou na našem území používány tyto disciplinární tresty: důtka, menší mzda, odepření vedlejších požitků, půst, spoutání, tvrdé lože, samovazba, temnice.¹⁹ Bití tedy definitivně (alespoň oficiálně) mizí, avšak některé druhy tělesných trestů (pokud je tak lze pojímat) zůstávají.

Je však třeba odlišovat disciplinární tresty od „zprísňení trestu odnětí svobody vyslovené již při jeho ukládání a dále opatření zcítelnující výkon trestu odnětí svobody“.²⁰ Po roce 1796 mohl být „arest“ zostřen bitím, postem, veřejným vystavením a veřejnou prací,²¹ na základě trestního zákona č. 117/1852 ř. z. to mohl být post, tvrdé lože či uzavření o samotě v temné komůrce. Poměrně přirozeně se však tyto formy soudních zostření trestů často kryly s tresty disciplinárními. V tomto období však stále nelze hovořit o nějaké kodifikaci.²²

Jedním z prvních zákonů, který se věnoval přímo otázce výkonu trestu, byl jen rámcově a jen v určitém směru, byl zákon č. 43/1872 ř. z., jenž se týče vykonávání trestů na svobodě ve vazbě o samotě a zřizování komisí pro vykonávání trestů.²³

V druhé polovině 19. století jsou tedy na našem území nejpřísnějšími tresty uložení půstu, tvrdého lože, samovazby nebo temnice.²⁴ Dostáváme se tedy do jakéhosi přechodového období (které u nás trvalo až do poloviny 20. století), kdy přímé tělesné tresty mizí, nelze však ani říci, že by tělo už vůbec postihováno nebylo – mohl jej „zasáhnout“ hlad či nepohodlí.

Výše popsany stav trvá i na počátku 20. století; snahy o kodifikaci problému výkonu trestu odnětí svobody, pocítované přinejmenším částí odborné obce, nebyly úspěšné: např. nebyla nakonec schválena (resp. nedošla svého normativního naplnění) přípravná osnova trestního zákoníku ze září 1909, která se věnovala i penologické (či penitenciární) stránce věci (a v návaznosti na ni i tehdejší trestní řád).²⁵ Stejně tak nebyl schválen ani dřívější „rakouský“ návrh zákona, který se zabýval přímo výkonem trestu (v části šesté pojednával o disciplinárních trestech) z roku 1889.²⁶

Rovněž za první republiky zůstává konkrétní podoba výkonu trestu věcí především moci výkonné, zůstávají zachovány kázeňské tresty, jako byly půsty, tvrdé lože či „vazba v temnici“.^{27, 28} Výkon trestu (včet-

²⁴ Blíže Kyr, A. Věznice Valdice v historii českého vězeňství. Historická penologie, 2007, č. 2, s. 1.

²⁵ Podrobně např. Kallab, J. Trestní system osnovy trestního zákoníku. Praha: Knihotiskárna Dra Ed. Grégra a syna v Praze, 1910 či Storch, F. Prozatímná osnova zákona trestního z měsíce září 1909. Právník, 1910, č. IX, s. 313–327 a č. X, s. 353–373.

²⁶ Blíže viz Baehr, Max v. Zuchthaus und Gefängnis (Strafvollzug und Fürsorge). Berlin: Dr. P. Langenscheidt, 1912, s. 43. Tamtéž, s. 41 a násl., k návrhům zákona o výkonu trestu odnětí svobody z konce 19. st. v Německu, včetně důvodů, pro které byla potřeba takové úpravy pocítována. V témže prameni pak ke katalogu kázeňských trestů v Německu na počátku 20. st. (včetně tělesných trestů), ke katalogu dle návrhů zákona o výkonu trestu a potřebě takových trestů (s. 131 a násl.).

²⁷ Blíže např. John, R. Kartouzy v éře první republiky in sborník příspěvků z mezinárodní konference konané v Jičíně ve dnech 23. a 24. října 2007. Valdická kartouza 1627–1857–2007. Fenoména věznic. Část II. Jičín: Regionální muzeum a galerie v Jičíně, 2009, s. 14. Tamtéž ke kázeňské praxi ve valdické věznicí za první republiky: „Výkazy o disciplinárních trestech uložené v Národním archivu v Praze hovoří o vzpurném chování vůči dozorcům, vzájemném napadání se, o drobných krádežích či o nedovoleném držení různých věcí. Právě tzv. „šmejdění“ neboli kšeftování, především s tabákem, který sloužil jako hlavní artikl směnného obchodu, představovalo nejčastější kázeňský prohřešek. Docházelo i k případům sebepoškození, převážně z důvodu vyhnout se nástupu do donucovací pracovny po skončení výkonu trestu.“ Tehdejší situace se tedy zřejmě výrazně nelišila od té dnešní. O počtech kázeňských trestů udělených na konci dvacátých let za kalendářní rok v jednotlivých trestních ústavech se lze dozvědět z publikace Vězeňství v Československé republice. Praha: Ministerstvo spravedlnosti. 1930. V roce 1928 tak např. ve valdické věznicí byli z 702 trestanců disciplinárně potrestáni „celkem 362 trestanci v 799 případech“ (s. 22).

¹⁶ Blíže op. cit. sub 12.

¹⁷ Srov. Malý, K. a kol. Dějiny českého a československého práva do roku 1945. 3. přepracované vydání. Praha: Linde Praha, a. s., 2003, s. 285.

¹⁸ Blíže Francek, J. Zločin a trest v českých dějinách. Praha: Rybka publishers, 2002, s. 66.

¹⁹ Hevera, Č. Vězeňství a ústavy dobročinné. Pardubice: F. & V. Hoblík, 1882, s. 44. Např. ve Švýcarsku se toutéž dobou jednalo o kázeňské trestání „pouty na rukou a nohou, kazajkou skřipcovou, suchou stravou a po případě samovazbou na 4 neděle“. Tamtéž, s. 60.

²⁰ Blíže lit. cit. sub 8, s. 104.

²¹ Op. cit. sub 12, s. 123.

²² „Ač pisatel těchto řádků na místech příslušných přimlouval se za vydání pravidel – jež by vzory stanov a správy obsahovaly – jakož v království belgickém dávno ku prospěchu obecnému jest zavedeno, tedy nepotkalo se snadno dostižitelné opatření toto s kýženým výsledkem.“ Viz lit. cit. sub 19, s. 43.

²³ Mj. se zabýval omezeními, jakou dobu má či může trestanec strávit ve „vazbě o samotě“, popř. předepisoval vyučování odsouzených. Na tento zákon navazoval Domácí řád (schválený ministrem spravedlnosti), který upravoval některé podrobnosti výkonu předmětného trestu, např. právě katalog kázeňských trestů v podobě částečných půstů, temné komůrky apod.

ně kázeňských trestů a trestání) upravují tzv. domácí řády.²⁹ Jen pro zajímavost dodávám, že tělesné tresty zůstaly v určité formě zachovány za první republiky jen v Komenského ústavu v Košicích (s oddělením justičním pro chlapce, kteří byli soudem odsouzeni k polepšovací výchově a s oddělením sociálním pro chlapce zanedbané, mravně ohrožené neb porušené), kde „tělesný trest (prutem) jest jako disciplinární trest pod úředním dohledem přípustný v rozsahu rodinné kázně“.^{30, 31}

Již v předchozím odstavci byly zmíněny prvorepublikové tzv. vězeňské předpisy. Tyto interní předpisy Ministerstva spravedlnosti (domácí řády a služební instrukce) byly veřejnosti přístupné, ve třech částech je v letech 1921 až 1931 vydalo Ministerstvo spravedlnosti tiskem tiskárny v trestnici pro muže v Praze. V pozn. č. 32 citovaném § 39 Domácího řádu pro mužské trestnice lze najít stručnou úpravu stanovující, kdo je nositelem kázeňské pravomoci, že stížnost proti uloženým trestům nemá „odkládacího účinku“ a za jakých podmínek je možné trestance spoutat. V § 30 (marginální rubrika „Prosby a stížnosti“) pak bylo ohledně „procesu“ domáhání se svých práv stanoveno, že „Chce-li trestanec přednésti prosbu neb stížnost, oznámí to dozorcí nebo vrchnímu dozorcí, který právě u něho má dohled a požádá ho o předvedení k řediteli.“

Domnívá-li se trestanec, že mu bylo ukřivděno opatřením ředitelovým, požádá ředitele o předvedení k domácí komisi, která zasedá jednou za měsíc, aneb – jde-li o výkon trestu v samovazbě – ke komisi pro výkon trestu.

Trestanci samovazby mohou prosby a stížnosti slušně též přednésti, když ředitel neb jiný úředník celu jejich navštíví.

Stěžuje-li si trestanec bezdůvodně neb svévolně, nebo jestliže vědomě krivě nařkne úřední osobu, stráž

²⁸ Lze také poznamenat, že i nadále trvá dříve zmíněný systém soudem uložených zstřehů trestů: půst, tvrdé lůžko, samovazba a samovazba v temné komůrce K tomu přehledně např. Kallab, J. Trestní právo hmotné. Praha: Melantrich, 1935, s. 101.

²⁹ Podrobně např. Vězeňské předpisy (část I.). Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 1921. Zde jsou kázeňské tresty uvedeny např. v § 39 Domácího řádu pro mužské trestnice (půst neznamená úplné odpírání stravy odsouzenému, byl charakterizován jako „půst o vodě a chlebě“).

³⁰ Vězeňství v Československé republice. Praha: Ministerstvo spravedlnosti. 1930, s. 3 a 6.

³¹ Jako další příklad resortního předpisu upravujícího problematiku výkonu trestu odnětí svobody je možné uvést např. Výnos ministerstva spravedlnosti ze dne 11. 9. 1931, č. 41209/31 (Předpisy o výkonu trestu zavření), kde jsou kázeňské tresty vyjmenovány v § 61 a stručně formalizovaný proces jejich ukládání v § 64 [In Vězeňské předpisy (část III.). Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 1931].

neb někoho jiného, bude podle povahy věci přísně potrestán.“³²

Na zákonné úrovni byl výkon trestu odnětí svobody, včetně kázeňského trestu, pouze rámcově upraven alespoň v zákoně č. 48/1931 Sb., o trestním soudnictví nad mládeží a v zákoně č. 123/1931 Sb., o státním vězení (pro politické provinilce) – v obou případech se jednalo o režimy privilegované vůči „běžným“ odsouzeným.³³

I přes náznaky zákonné úpravy a dřívější osnovy trestních zákonů, které se kázeňským trestům věnovaly, však disciplinární trestání zůstává stranou správněprávní doktríny (resp. právní nauky jako takové). Z prvorepublikových autorů lze uvést např. J. Pošvář, který se sice problematice disciplinárních deliktů věnuje,³⁴ přičemž je řadí do oblasti práva správního, na druhou stranu však, i s ohledem na tehdejší judikaturu, za takové delikty považuje pouze delikty státních zaměstnanců a za nutnou podmínku považuje služební poměr.^{35, 36} Rovněž Hoetzel o kázeňském trestání osob ve výkonu trestu mlčí.³⁷ (Výrazně odlišná není tato situace ani z hlediska trestněprávní doktríny.)³⁸

Alespoň oficiálně se nic nemění ani za druhé světové války. I nadále je vyloučeno tělesné trestání (alespoň v užším pojetí) odsouzených,³⁹ na druhou stranu je

³² Domácí řád pro mužské trestnice – § 30 in Vězeňské předpisy (část I.). Praha: Ministerstvo spravedlnosti, 1921, s. 62–63. Obdobná úprava pak v téže publikaci v předpisech upravujících Domácí řád pro věznice sborových soudů (sedriálních) či Domácí řád pro věznice okresních soudů.

³³ Pro zajímavost uvádím, že privilegované postavení politických vězňů bylo tradiční. V již citovaných Vězeňských předpisech, ve „Zvláštních ustanoveních o politických provinilcích (dle nařízení ze dne 28. října 1849) bylo např. umožněno, aby jim „příbuzní a známí přinášeli pokrmu a nápoje do trestnice“ i když bylo stanoveno, že „na žádný způsob nebudí v tom trpět přepych a rozmařilost“. Ačkoli všem jim bylo zakázáno „vůbec povykování a hřmot“, měli na druhou stranu političtí vězni na Slovensku a Podkarpatské Rusi poměrně benevolentní režim ve vztahu k alkoholickým nápojům: „Vino a pivo môžu piť len pri obede a večeri ale na raz nie viac ako pol litru. Keď to väzenský lekár doporučuje, môže byť riaditeľstvom dovoľené použitie uvedených liehových nápojov aj viackrát a vo väčšom množstve, ale ne denne viac ako dva litry.“ (!)

³⁴ Pošvář, J. Disciplinární delikty. Praha: Orbis, 1937.

³⁵ Tamtéž, zejm. str. 2 a 4. Tamtéž pak stručné shrnutí a přehled domácí a zahraniční literatury na dané téma.

³⁶ Srov. také Mates, P. in Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 7; i když zde uvedený rozsah tehdejšího disciplinárního práva je širší, problematiku odsouzených ani zde nenajdeme.

³⁷ Srov. Hoetzel, J. Československé správní právo. 2., přepracované vydání. Praha: Melantrich, a. s., 1937, s. 370 a násl.

³⁸ Srov. např. Kallab, J. Trestní právo hmotné. Praha: Melantrich, 1935. Ani v této publikaci není penitenciární problematika zvláště rozebírána.

³⁹ Srov. Kafková, A. Věznice Valdice v období Protektorátu Čechy a Morava (1939–1945) in op. cit. sub 27, s. 27.

s vězni nakládáno dle rasového klíče.⁴⁰ Po válce, resp. po únoru 1948 je s vězni naopak zacházeno dle klíče třídního (viz dále).⁴¹ I v tom lze vidět příklad toho, kterak se celospolečenské tendence odrážejí na výkonu trestu odnětí svobody.

Z poučkových předpisů upravujících výkon trestu lze zmínit Domácí řád pro okresní soudní věznice – výnos Ministerstva spravedlnosti ze dne 1. února 1949, č. 536/49-IV/1. Ten v § 33 mezi kázeňskými tresty opět uvádí i „půst o vodě chlebě“ a tvrdé lože.

Dalším důležitým interním předpisem byl Vězeňský řád, výnos ministra spravedlnosti ze dne 2. července 1951 vydaný podle § 123 zákona č. 319/1948 Sb., o zlidovění soudnictví.⁴² Právě ten v čl. 38 upravoval výhodnostní skupiny dle třídního původu. Kázeňské tresty (včetně již uváděného tvrdého lože a „polopůstu“) byly uvedeny v čl. 68. Za pozornost stojí skutečnost, že proti uložení kázeňského trestu nebyla stížnost přípustná (!) – viz čl. 70 odst. 3.^{43, 44} Kázeňská praxe bývala často otevřeně zneužívána k nelegitimním cílům.^{45, 46}

⁴⁰ Blíže Kýr, A., Památník Pankrác. Vyšlo jako příloha časopisu České vězeňství, 1999, č. 4, s. 35.

⁴¹ Podrobněji tamtéž, s. 41.

⁴² Z daného období lze zmínit ještě Řád nápravných zařízení z roku 1953 či Řád pro nápravněpracovní tábory z roku 1955. Úprava kázeňské praxe z roku 1953 přitom „zprísnila systém kázeňských trestů zavedením kumulativního trestu, a to zosílené samovazby spojené se snížením dávky stravy o polovici, s tvrdým ložem každý druhý den, s odnětím dopisů, návštěv a nákupu věcí denní potřeby, a to nejdéle na čtrnáct dnů“. Viz Kýr, A. Věznice Valdice v období deformací a reforem českého vězeňství (1952–1992) in lit. cit. sub 27, s. 49–50.

⁴³ Dle dotazníku k čl. 11 odst. 2 předmětného výnosu byl odsouzený povinen informovat např. o svém členství v politických stranách před rokem 1945. Z dnešního hlediska je ve stejném materiálu zřejmě těžko akceptovatelný dotaz „Přijal jste trest nebo jste se odvolal?“.

⁴⁴ Obdobná úprava byla obsažena i v dalších interních předpisech v daném období – srov. Kýr, A. Věznice Valdice v období deformací a reforem českého vězeňství (1952–1992) in lit. cit. sub 27. V tomto období například odsouzeným v táborech nucených prací hrozilo za podání stížnosti zvýšení kázeňského trestu; příslušné předpisy byly zpravidla označeny za tajné apod., takže k nim odsouzení neměli přístup. Blíže Kýr, A. Zacházení s vězni na území ČSR v letech 1945–1955. In Sborník z mezinárodního semináře „Vězeňství ve střední Evropě v letech 1945–1955“, Praha: Vězeňská služba České republiky, 2001, s. 61–62. Vyšlo jako příloha časopisu České vězeňství, 2001, č. 3.

⁴⁵ Blíže viz Kýr, A. in op. cit. sub 40, s. 57.

⁴⁶ Jako příklad lze uvést počátek padesátých let 20. století, kteréžto období bylo i z hlediska výkonu trestu odnětí svobody ve znamení třídní perzekuce. Velitel Sboru uniformované vězeňské stráže (SVS) pplk. Kloss tak mohl na pracovní poradě s veliteli oddílů SVS v roce 1950 prohlásit: „odpor a vzdor protistátních vězňů nutno zlomit jednotností postupu všech příslušníků Sboru a tvrdými kázeňskými tresty. Velitelé oddílů SVS nevedou a nedovedou dosud účinně používat trestu poloviční dávky. U řady protistátních vězňů možno po-

Z hlediska správněprávního pak lze z daného období zmínit zákon č. 88/1950 Sb., Trestní zákon správní, dle kterého bylo možné vykonat trest odnětí svobody uložený za spáchaný přestupek ve správní věznici. Související zákon č. 89/1950 Sb., o trestním řízení správním (trestní řád správní) pak v § 85 odst. 3 stanovil, že „bližší předpisy o výkonu trestů odnětí svobody ve správních věznicích a v táborech nucené práce (...) vydá ministerstvo národní bezpečnosti v dohodě s ministerstvem vnitra“. Navazující vyhláška č. 492/1950 Ú. 1., kterou se vydávají bližší předpisy o výkonu trestu v táborech nucené práce a ve správních věznicích, konkrétně § 5 odst. 3, však bližší úpravu, včetně kázeňského trestání ponechal opět interní úpravě: „Způsob výkonu trestu odnětí svobody ve správních věznicích se upraví domácím řádem, který vydá příslušné velitelství Sboru národní bezpečnosti.“⁴⁷

Z „polosvěta“ různých dvorních dekretů, resortních služebních instrukcí, výnosů apod. se problematika kázeňských trestů, resp. kázeňského trestání odsouzených jako takového, vynořuje v důsledku přijetí zákona č. 59/1965 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody. Nahrazeny jsou tak interní předpisy ministra vnitra vydaná v dohodě s ministrem spravedlnosti a generálním prokurátorem.⁴⁸ Jak praví důvodová zpráva k danému zákonu, „společenský význam a závažnost trestu odnětí svobody vyžadují, aby jeho výkon byl upraven zákonem, a to též s ohledem na to, že s ním souvisí otázky,

užit jen jedné formy převýchovy: vynucení tvrdé kázně a řádného pracovního výkonu. Nízký počet kázeňských trestů u vězňů dokazuje, že velitelé nekázeň vězňů nevidí. V případech kolektivního vystupování vězňů, kdy již nelze zjistit individuálního pachatele, nutno potrestat celou skupinu (!). Kázeň vězňů možno dále utužit využitím systému velitelů světnic a pracovních skupin“. (Zápis z pracovní porady velitelů oddílů SVS ze dne 2. 6. 1950, velitelství SVS, č.j. 21303/50-Vel/2, s. 3, archiv Ministerstva spravedlnosti, sv. SVS/8). Obdobným způsobem se uskutečňovala politická indoktrinace příslušníků SNB, jak vyplývá z Příručky pro osvětové důstojníky SNB z roku 1949. Mjr. Veselý, autor článku „Politická a osvětová výchova v roce 1949“, zde mj. uvádí, že „politická výchova má vychovat všechny příslušníky tak, aby celý sbor byl ostrým mečem dělnické třídy, prodchnutý nenávistí proti všem nepřátelům jak doma, tak i za hranicemi“ (Příručka pro osvětové důstojníky SNB č. 3, Ministerstvo vnitra, Praha, 1949, s. 2, archiv Ministerstva spravedlnosti, sv. SVS/8). Obě citace in Kýr, A. Zacházení s vězni na území ČSR v letech 1945–1955. In Sborník z mezinárodního semináře „Vězeňství ve střední Evropě v letech 1945–1955“, Praha: Vězeňská služba České republiky, 2001, s. 57. Vyšlo jako příloha časopisu České vězeňství, 2001, č. 3.

⁴⁷ K táborem nucené práce jako formě mimosoudní perzekuce viz Kalvodová, V. Postavení trestu odnětí svobody v systému trestněprávních sankcí. Brno: Masarykova univerzita, 2002, s. 172.

⁴⁸ Ve smyslu § 320 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád).

kteře nelze uspokojivě řešit interními předpisy“.⁴⁹ Tento zákon v § 20 odst. 2 přináší kázeňské instrumentárium, které v základních rysech odpovídá dnešnímu systému kázeňských trestů⁵⁰ a alespoň oficiálně je upuštěno od třídního hlediska při nakládání s odsouzenými. Jsou tak zakotveny rudimentární procesní principy při ukládání kázeňských trestů (§ 21) a na zákonné úrovni jsou potvrzeny již dřívější trendy upuštění od trestání na těle směrem k trestání v rovině morální (důtka), majetkové (snížení kapesného), sociální a psychologické, popř. další omezování již dříve omezené osobní svobody (samovazba), popř. v různých těchto rovinách (zákaz přijetí balíčku). Na druhou stranu ne vše spojené s výkonem trestu se stává transparentním v dnešním smyslu, neboť řád výkonu trestu odnětí svobody v nápravně výchovných ústavech zůstává v rovině rozkazu ministra vnitra (rozkaz ministra vnitra z 31. 7. 1965 č. 32/1965, který nebyl otevřeně publikován).^{51, 52}

Dnešní katalog kázeňských trestů, který byl zmíněn již v úvodu tohoto příspěvku, přitom na katalog kázeňských trestů uvedených v zákoně č. 59/1965 Sb. navazuje, a je upraven v § 46 odst. 3 zákona o výkonu trestu odnětí svobody; ukládání kázeňských trestů je rámcově upraveno v § 47 citovaného zákona.^{53, 54}

⁴⁹ Viz Regent, M., Tolar, J. Zákon o výkonu trestu odnětí svobody. Praha: Orbis, 1966, s. 10.

⁵⁰ Důtka, omezení účasti na zájmové činnosti nebo její zákaz až do tří měsíců, snížení kapesného až do tří měsíců, zákaz přijetí balíčku, umístění do uzavřeného oddělení v mimopracovní době až do 30 dnů, celodenní umístění do uzavřeného oddělení až do 20 dnů, umístění do samovazby až do 20 dnů, umístění do zvláštního oddělení.

⁵¹ Publikován nebyl, ve Sbírce zákonů byl pouze registrován, i navazující rozkaz ministra spravedlnosti České socialistické republiky č. 17/1973, jímž se vydává úplné znění Řádu výkonu trestu odnětí svobody v nápravně výchovných ústavech. Přinejmenším anachronicky pak působí v citovaném řádu výkonu trestu svobody z roku 1965 např. ust. čl. 90 odst. 3, dle kterého „při nástupu kázeňského trestu celodenního umístění do uzavřeného oddělení se odsouzený převlékne do určeného oděvu, a zbývá-li do skončení výkonu trestu doba delší 2 měsíců, ostříhá se dohola“.

⁵² O míře „utajení“ dané problematiky, resp. otázky kázeňského trestání, snad svědčí o to, že ji nezmiňuje ani ve své době ve velmi zajímavé knize O. Novotný: O trestu a vězeňství. Praha: Academia, 1967.

⁵³ Podrobnosti upravuje vyhláška č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody.

⁵⁴ Na případě kázeňského trestání dle současného i dřívějšího zákona o výkonu trestu odnětí svobody snad lze do určité míry ilustrovat shora uvedené úvahy o věznicích jako „státu ve státě“, resp. zprostředkující instituci, kterou státní moc na odsouzeného působí. Dle § 20 odst. 1 zákona č. 59/1965 Sb. se „uložením kázeňských trestů (...) vyřizují též provinění a přestupky“. Dle dobového komentáře tím z praktických důvodů docházelo k vyjmutí odsouzeného z působnosti místních lidových soudů či národních výborů (Regent, M., Tolar, J. Zákon o výkonu trestu odnětí svobody. Praha: Orbis, 1966, s. 168–169). Obdobné ustanovení obsahuje i nynější zákon

Tím se však kázeňské trestání tak zcela nevymaňuje z periferie právně teoretického zájmu. Prací publikovaných na dané téma je poskrovnu, i když v některých pramenech je konstatováno, že kázeňským trestem může dojít i k podstatnému zostření již existujícího omezení osobní svobody.⁵⁵

II.a Provázanost cíle výkonu trestu s kázeňským trestáním – exkurz

V úvodu této stati již byla naznačena úzká provázanost mezi vývojem společnosti a stavem či vývojem vězeňství. O „úroveň níže“ pak můžeme předpokládat, že kázeňské trestání odsouzených bude zřejmě silně ovlivněno tím, jak je v daném období trestním právem pojímán sám soudní trest, resp. jaké jsou jeho cíle a funkce a celková filozofie. Pro ilustraci lze uvést, že dle § 1 odst. 2 zákona o výkonu trestu odnětí svobody platí, že „výkonem trestu se sleduje dosažení účelu trestu odnětí svobody (...) ve smyslu trestního zákona prostředky stanovenými v tomto zákoně“. Pokud tedy dojde ke změně chápání účelu trestu dle trestních předpisů, mělo by se to zřejmě odrazit i na výkonu trestu a v důsledku toho i na kázeňském trestání.⁵⁶ Dle odborné literatury je „trest odnětí svobody (...) jedním z prostředků realizace ochranné funkce trestního práva a s ní spojené funkce represivní a preventivní. Lze tedy očekávat, že vymezení daných funkcí ovlivní i trestání „na nižším stupni“, trestání kázeňské.

Pokud je účel trestu definován tak, jak to činil ve svém § 23 např. zákon č. 140/1961 Sb., trestní zákon („Účelem trestu je chránit společnost před pachateli trestných činů, zabránit odsouzenému v dalším páchání trestné činnosti a vychovat jej k tomu, aby vedl řádný život, a tím působit výchovně i na ostatní členy společnosti.“), popř. pokud je pojímán tak, jako dle nyní účinného zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník,⁵⁷ zřejmě bude i přístup ke kázeňskému trestání ve výkonu trestu jiný, než když je trest zaměřen kupř. na určitou formu „likvidace“ pachatele. Pro ilustraci lze poukázat na zákon č. 86/1950 Sb., trestní zákon, dle jehož § 17 odst. 1

o výkonu trestu odnětí svobody (§ 55 odst. 1). I v tomto směru tedy věznicové vůči odsouzenému supluje jinak příslušné orgány veřejné moci.

⁵⁵ Viz Mikule, F., Novotný, O. Vězeňství a právo. Právní rozhledy, 1998, č. 6, s. 291 a násl.

⁵⁶ Dřívější zákon č. 59/1965 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody si účel výkonu trestu definoval sám autonomněji v § 1: „Účelem výkonu trestu odnětí svobody je odsouzenému zabránit v dalším páchání trestné činnosti a soustavně jej vychovávat k tomu, aby vedl řádný život pracujícího člověka. Výkonem trestu odnětí svobody nesmí být ponížena lidská důstojnost.“

⁵⁷ Účel trestu je nyní vyjádřen vágněji než dříve. Viz např. Vanduchová, M. in Šámal, P. a kol. Trestní zákoník, 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 412 a násl.

písm. a) bylo účelem trestu „zneškodnit nepřátele pracujícího lidu“; lze předpokládat, že takto definovaný účel trestu nevede ani ke zvláště humanitárnímu zacházení, penitenciárně smysluplnému nakládání či kázeňskému trestání osoby ve výkonu trestu odnětí svobody.⁵⁸

Obdobně si dovoluji presumovat, že rovněž celkové pojetí trestu, jeho teorie – pro zjednodušení teorie absolutní (retributivní), relativní (preventivní nebo utilitární) a smíšené (slučovací)⁵⁹ – povede k určitému pojetí zacházení s odsouzeným.

Zároveň jsem si však vědom, že zejména v některých obdobích nelze přeceňovat význam normativních textů. Praxe může vypadat zcela jinak a s deklarovanými slovy se nekrýt; oficiálně odstraněné tělesné tresty mohou být stále používány, lidská důstojnost v rozporu se zákonem snižována, přičemž takové jednání je bráno jako „normální“.⁶⁰

III. Současný stav a možný vývoj

1) Základní východiska

Současná teorie řadí kázeňské tresty osob ve výkonu trestu odnětí svobody mezi veřejné disciplinární delikty. U těchto deliktů je jejich „specifická kvalita určena v první řadě skutečností, že porušená povinnost souvisí s příslušností pachatele k určité veřejnoprávní organizaci. Objektem veřejného disciplinárního deliktu je pořádek – kázeň, disciplína ve vnitřních vztazích zmíněné organizace.“⁶¹ „Tam, kde je osoba zařazena do organizace nezávisle na své vůli, resp. proti své vůli, může jít o sankce spočívající ve zpřísnění režimu, který je vůči této osobě uplatňován.“⁶² To je právě případ deliktů osob zbavených osobní svobody na základě rozhodnutí

⁵⁸ Společenská atmosféra se odráží i na výkonu trestu. Zřejmě bude jinak probíhat trest v době, kdy je dána jistá, byť možná iluzorní, důvěra ve svou dobu, pokrok či člověka („...nebylo lze jinak, než dopřát do nového zákona trestního přístupu co nejvolnějšího duchu mírnosti a humanosti, jímž věk náš tak prospěšně se odlišuje od dob starších.“ – viz Storch, F. Prozatímná osnova zákona trestního z měsíce září 1909. Právník, 1910, č. IX, s. 318) a v době, která, byť se oficiálně prezentuje jako optimistická, je prodchnuta jistým druhem fatalismu a určitou „eschatologií“ i ve směru k poraženému („zneškodnit nepřátele pracujícího lidu“ – viz výše k zákonu č. 86/1950 Sb. či pozn. č. 44).

⁵⁹ Ve stručnosti např. lit. cit. sub. 57, s. 411 a násl., komplexně pak k jednotlivým teoriím např. Lata, J. Účel a smysl trestu. Praha: LexisNexis CZ, s. r. o., 2007.

⁶⁰ K používání násilí při řešení kázeňských přestupků či běžné šikaně (vůči politickým vězňům) během normalizace viz např. lit. cit. sub. 42, s. 53–55 či lit. cit. sub. 24, s. 10.

⁶¹ Staša, J. in Mates, P. a kol. Základy správního práva trestního. 4. vydání. Praha: C. H. Beck, 2008, s. 113.

⁶² Tamtéž.

soudu (jako podkategorie veřejných disciplinárních deliktů).⁶³

I přes tuto dnešní poměrně nespornou kategorizaci (a vzetí dané kategorie v úvahu – na rozdíl od dřívější nauky; viz výše) si kázeňské tresty zachovávají v aplikační praxi mnohé znaky sankce „nižší kvality“, „outsidera“. Praxe, včetně zřídka judikatury, tak v tomto přístupu navazuje na § 76 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, který řízení dle tohoto zákona (a tedy i problematiku ukládání kázeňských trestů) vyřazuje z dosahu správního řádu⁶⁴ (tato exempce je však dle mého názoru v současnosti pouze zdánlivá a překonaná), resp. ustanovením § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody, které valnou většinu disciplinárních rozhodnutí vylučuje ze soudního přezkumu.^{65, 66}

Z tohoto pomyslného právního suterénu se však kázeňské trestání dle mého názoru, byť zcela nepozorovaně, v posledních letech propířilo po nabytí účinnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), a to alespoň v oblasti subsidiarity obecné úpravy

⁶³ Blíže tamtéž, s. 121. Srov. také Prášková, H. in Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. 7. vydání. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 481 a násl. či Hrušová, K., Molek, P. Správní trestání v aplikační praxi soudů. Soudní rozhledy, 2009, č. 12, s. 462.

⁶⁴ § 76 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody: Na řízení podle tohoto zákona se nevztahuje správní řád.

⁶⁵ § 76 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody: Nestanoví-li tento zákon jinak, nepodléhají rozhodnutí vydaná v kázeňském řízení přezkoumání soudů.

⁶⁶ Je otázkou, zda daná úprava není v určitém smyslu reziduem dřívějšího přístupu k přezkumu správních rozhodnutí dle části páté o.s.ř. (srov. § 248 odst. 2 písm. f) o.s.ř. ve znění do 31. 12. 2002, dle kterého soudy nepřezkoumávaly „rozhodnutí správních orgánů o kázeňských trestech příslušníků ozbrojených sil a ozbrojených sborů, pokud se jimi neomezuje osobní svoboda nebo pokud nemají za následek zánik služebního vztahu, dále odsouzených v nápravně výchovných ústavech, jakož i obviněných ve výkonu vazby“. Přitom přístup s.ř.s. k rozsahu přezkumu správních rozhodnutí je benevolentnější a rozhodovací praxe správních soudů jej dále rozšiřuje. Na druhou stranu je však třeba konstatovat, že o.s.ř. v daném směru navazoval na ještě starší úpravu. V již citované stati O. Mikule a O. Novotný hovořili o tom, že „postavení osob ve výkonu trestu odnětí svobody je do jisté míry (...) obdobně postavení vojáků v činné službě, kteří vykonávají brannou povinnost plynoucí jim přímo ze zákona. Přitom odkazují na Hoetzela, který s odvoláním na soudní exempci danou zákonem č. 154/1923 Sb., ze dne 4. července 1923, o vojenském kázeňském a kárném právu, jakož i o odnětí vojenské hodnosti a přeložení do výslužby řízením správním ve znění zákona č. 55/1927 Sb. a zákona č. 64/1935 Sb. uvádí, že do vojenských kázeňských rozhodnutí nelze si stěžovat k nejvyššímu správnímu soudu (§ 7 odst. 7), což je dáno tím, že „vojáci se, pokud jde o subordinaci, pokládají za pouhou bezsubjektní součást vojenského organismu, za jakousi věc“. (viz Hoetzel, J. Československé správní právo. 2., přepracované vydání. Praha: Melantrich, a. s., 1937, s. 433, obdobně tamtéž, s. 171–172).

správního řízení (tedy právě správního řádu); co se týká druhého aspektu „postavení mimo hru“ – exempce ze soudního přezkumu – aktuální judikatura petrifikovala zákonný *status quo*, nicméně právě judikatura (jak bude zmíněno dále) může v nedaleké budoucnosti i tuto věc změnit (popř. ji naopak potvrdit).

Svůj závěr, je však třeba říci, že závěr dosud nijak nepotvrzený a Vězeňskou zřejmě těžko akceptovatelný, o subsidiaritě správního řádu na kázeňská řízení dle zákona o výkonu trestu odnětí svobody, opírám zejména o tyto body: širokou věcnou působnost nového správního řádu, pojetí správního řízení a správního rozhodnutí v doktríně i judikatuře, systémové místo disciplinárních deliktů odsouzených v systému správních deliktů a některé judikatorní výstupy.

Je však třeba poznamenat, že v rámci tohoto příspěvku se mohu věnovat dané otázce věnovat jen stručně s naznačením základních východisek a z nich vyplývajících závěrů.⁶⁷

2) Správní řád

„Nový“ správní řád ve svém § 1 odst. 1, že „upravuje postup orgánů moci výkonné, orgánů územních samosprávních celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (dále jen „správní orgán“). Na to navazující ustanovení § 1 odst. 2, obsahující klasickou zásadu subsidiarity, dále rozvádí, že „tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.“ Předmět úpravy nového správního řádu (nejen formální správní řízení, ale i postupy další) je širší než správního řádu dřívějšího; správní řád rovněž, např. v důsledku svého ustanovení § 180, proniká do oblastí činnosti veřejné správy, které dříve nebyly na zákonné bázi upraveny buď vůbec, nebo byly upraveny nedostatečně.

Takto široce „pojatý rozsah věcné působnosti správního řádu vychází z ústavního postulátu, podle kterého lze státní moc (obecně však jakoukoli veřejnou moc) vykonávat pouze v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon a tato zásada neplatí jen pro správní řízení spočívající v rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob, ale pro veškerý výkon veřejné moci směřující od správních orgánů navenek vůči jejím adresátům“.⁶⁸ V tomto směru lze blíže odkázat také na náleží Ústavního soudu ze dne 5. 11. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 14/96 (N 114/6 SbNU 323), publikovaný také pod č. 3/1997 Sb.

Správní řízení (tedy formální správní řízení) je upraveno v části druhé a třetí správního řádu. V tomto smyslu je správním řízením dle § 9 správního řádu postup správního orgánu, jehož účelem je vydání rozhodnutí, jímž se v určité věci zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby, nebo jímž se v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá.⁶⁹ Pojem správního řízení, stejně jako správního rozhodnutí, je třeba vykládat materiálně.⁷⁰

Správní rozhodnutí přitom je výsledkem správního řízení ve shora vymezeném smyslu. Správními rozhodnutími tedy rozumíme „správní akty (jednostranné správní úkony), které jsou výrazem (konstitutivní) rozhodovací činnosti orgánů veřejné správy o právech a povinnostech určitého konkrétního subjektu v postavení účastníka správního řízení nebo které taková sporná práva nebo povinnosti autoritativně osvědčují (deklarují)“.⁷¹

Je důležité zmínit také § 180 odst. 1 správního řádu, dle kterého „tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé.“ To má úzkou souvislost se shora popsanými požadavky na to, aby výkon veřejné moci byl upraven zákonem. Předmětné ustanovení představuje „nepřímou novelu právních předpisů platných a účinných k 1. 1. 2006, upravujících v tom či onom rozsahu a v té či oné podobě speciální správní řízení“.⁷² Účelem tohoto ustanovení je v maximálním možném rozsahu sjednotit procesní úpravu správního řízení a současně (ve spojení s § 1 odst. 2 a § 177) upravit vztah nového správního řádu k právním předpisům, které upravovaly a upravují správní řízení a nabyly účinnosti před 1. 1. 2006.⁷³ Toto ustanovení tedy komplexně doplňuje zásadu subsidiarity správního řádu.

Postavení Vězeňské služby jako správního orgánu již bylo zmíněno výše. Lze dodat, že se tedy jedná o orgán moci výkonné, pro nějž postup podle správního řádu náleží do jeho pravomoci a působnosti stanovené zákonem.⁷⁴ V souladu s V. Mikulem a O. Novotným lze tedy říci, že se vazba i trest vykonávají ve věznicích,

⁶⁷ Blíže odkazuji na svou stať Možnost subsidiární aplikace správního řádu na „správní řízení“ dle zákona o výkonu trestu odnětí svobody. Správní právo, 2009, č. 7–8, s. 385–414.

⁶⁸ Vedral, J. Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2006, s. 32–33.

⁶⁹ K vymezení správního řízení též Vopálka V. in Hendrych, D. a kol. Správní právo. 7. vydání, Praha: C. H. Beck, 2009, s. 368.

⁷⁰ Srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 8. 2002, sp. zn. IV. ÚS 233/02 (U 30/27 SbNU 337).

⁷¹ Kadečka S. in Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 192.

⁷² Vedral, J. Správní řád. Komentář. 1. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2006, s. 1033.

⁷³ Tamtéž, s. 1033–1034.

⁷⁴ Srov. Skulová, S. in Skulová, S. a kol. Správní právo procesní. Plzeň: Aleš Čeněk, 2008, s. 36.

kteří jsou zařízeními státní správy a jejichž správa (včetně správního postavení osob vzatých do vazby a osob odsouzených) je upravena předpisy práva správního.^{75, 76}

S ohledem na výše uvedené se domnívám, že řízení o kázeňském trestu je správním řízením ve smyslu § 9 správního řádu, Vězeňská služba v kázeňském řízení vystupuje jako správní orgán a správní řád je z logiky věci subsidiárně aplikovatelný na postup Vězeňské služby v rámci kázeňského řízení dle zákona o výkonu trestu odnětí svobody. Na okraj dodávám, že disciplinární správní delikty, resp. rozhodnutí o nich (tedy i kázeňské přestupky ve výkonu trestu odnětí svobody, potažmo rozhodnutí o nich) představují správní rozhodnutí, která lze stavět na roveň přestupkům, resp. rozhodnutím o přestupcích, u nichž není o jejich charakteru jakožto správních rozhodnutí a o subsidiární aplikaci správního řádu pochyb (tomu nasvědčuje i judikatura, jako např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2007, č.j. 1 As 20/2006-51, www.nssoud.cz).

S ohledem na výše uvedené se domnívám, že výluka dle § 76 odst. 1 zákona o výkonu trestu odnětí svobody je překonaná a v současnosti neaplikovatelná. Kázeňské řízení lze totiž dle mého názoru akceptovat jako formální správní řízení. V kázeňském řízení totiž Vězeňská služba vydává rozhodnutí o uložení kázeňského trestu, jímž se „zakládají, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby“. Modifikuje se např. právo na přijetí počtu balíčků v kalendářním roce, pokutou až do výše 1000 Kč se zasahuje do majetkových poměrů odsouzeného, lze konstatovat propadnutí věci, popř. rozhodnout mj. o celodenním umístění do uzavřeného oddělení nebo o samovazbě. Tato rozhodnutí dle mého názoru rovněž odpovídají pojmu správního rozhodnutí, jak byl vymezen výše. V některých případech se jedná, s ohledem na osobní a majetkovou situaci odsouzených, o poměrně citelný zásah do jejich právní sféry.⁷⁷ (Je snad také možné dodat, že Krajský

soud v Ostravě ve svém rozsudku ze dne 1. 11. 2007, č.j. 22 Ca 501/2006-35, publikovaný také pod č. 1495/2008 Sb. NSS, dospěl k závěru, že disciplinární řízení vedené Českou lékařskou komorou je správním řízením ve smyslu § 180 odst. 1 správního řádu z roku 2004. Soud tedy ve věci obdobné, disciplinární, která byla nedostatečně upravená jinými právními předpisy, dospěl k závěru o nutnosti subsidiární aplikace správního řádu. I z tohoto pohledu není dle mého názoru na místě subsidiární aplikaci správního řádu na kázeňské řízení dle zákona o výkonu trestu odnětí svobody vylučovat.)⁷⁸

3) Judikatura

Závěr o charakteru kázeňského řízení jako správního řízení a o povaze rozhodnutí v kázeňském řízení jako správním rozhodnutí svědčí další důvody. Vyplývají jednak ze samotného zákona o výkonu trestu odnětí svobody, jednak je lze do určité míry dovodit z další judikatury.

V tomto směru je třeba zmínit usnesení dne 19. 10. 2006, č.j. 10 Ca 10/2005-39, publikované pod č. 1110/2007 Sb. NSS, jímž Městský soud v Praze odmítl žalobu proti rozhodnutí o uložení kázeňského trestu dle § 46 odst. 3 písm. a) zákona o výkonu trestu (důtka). Dospěl totiž k názoru, že výluka kázeňských trestů ze soudního přezkumu podle § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody není v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.⁷⁹ Citované se rozhodnutí přitom dotýká obou zde zvažovaných exempcí – jak vypovězení kázeňského řízení z dosahu správního řádu tak ze soudního přezkumu.

Na první pohled by se rovněž mohlo zdát, že toto rozhodnutí zpochybňuje závěry o kázeňském řízení jako správním řízení. Domnívám se však, že při bližším pohledu je to přesně naopak. Městský soud totiž v daném případě sice uvedl, že „kázeňské tresty dle zákona o výkonu trestu odnětí svobody si však podle názoru zdejšího soudu vyžadují zvláštní, podrobnější posouzení, neboť se svým účelem výrazně odlišují od rozhodnutí o přestupcích i o disciplinárních deliktech osob ve služebním či jiném státně zaměstnaneckém poměru nebo členů profesních komor“, na druhou stranu však rozdíl oproti jiným formám správněprávní odpovědnosti posuzoval ke kategorii „trestní obvinění“ ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech⁸⁰, nikoli

⁷⁵ Mikule, V., Novotný, O. Vězeňství a právo. In Právní rozhledy, 1998, č. 6, s. 291–296.

⁷⁶ I výše citované ustanovení § 248 odst. 2 písm. f) o.s.ř. vlastně hovořilo o tom, že kázeňský trest odsouzenému ukládá „správní orgán“.

⁷⁷ Domnívám se, že výše popsané závěry nejsou paradoxně popřeny ani jedním z mála publikovaných soudních rozhodnutí na dané či příbuzné téma, a to usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 30. 11. 2006, č.j. 57 Ca 166/2006-14, rovněž publikované pod č. 1144/2007 Sb. NSS (v daném případě soud odmítl žalobu, kterou žalobce označil jako „návrh na zahájení správního řízení o zrušení rozhodnutí žalovaného o nezařazení žalobce do rekvalifikačního kurzu v oboru zámečnick, konaného ve Věznici Plzeň“). Pro zájemce blíže s rozбором daného ustanovení odkazují na svou stať uvedenou v pozn. č. 45. Pro své závěry přitom považují za důležité mj. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č.j. 6 A 25/2002-42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS, popř. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího

šího správního soudu ze dne 21. 10. 2008, č.j. 8 As 47/2005-86, www.nssoud.cz, publikováno pod č. 1764/2009 Sb. NSS.

⁷⁸ Blíže rovněž lit. cit. sub 67.

⁷⁹ Komentář k tomuto judikátu a naznačené alternativní řešení in Hussein, F. Nevyužitá příležitost aneb krok zpět. Nad jedním rozhodnutím ve správním soudnictví v oblasti vězeňství. In Jurisprudence, 2007, č. 5, s. 27–36.

⁸⁰ Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.

ve vztahu k tomu, zda se v daném případě jedná o správní řízení a správní rozhodnutí. Naopak městský soud v daném případě nikde nepochybně, že se jedná o rozhodnutí, distinkci stran předmětného rozhodnutí vede po linii „trestní obvinění“ a správní sankce a dokonce výslovně zmiňuje, že věc posuzuje v souladu s výlukou dle § 70 písm. f) s.ř.s.,⁸¹ nikoli ve vztahu k výluce dle § 70 písm. a) s.ř.s.⁸² Rovněž nenaznačuje, že by uložení kázeňského trestu mělo být považováno za akt obdobný nezákonnému zásahu, resp. pokynu či příkazu.⁸³ Paradoxně je tak podpořena teze o kázeňském řízení jako řízení správním.

Na podrobnější rozbor daného rozhodnutí zde bohužel není prostor, proto je možné zmínit jen stručně jeho nosné důvody, popř. slabiny. Předmětné rozhodnutí své závěry stran ústavnosti vyloučení ze soudního přezkumu opřelo o nižší závažnost předmětných trestů, jejich speciální, nikoli všeobecný charakter (tedy jen ve vztahu k vnitřnímu řádu výkonu trestu) a některé argumenty vyplývající z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (rozsudek Campbell a Fell proti Spojenému království ze dne 28. 6. 1984, Ezeš a Connors proti Spojenému království ze dne 9. 10. 2003). Na tomto místě jen naznačím, že tyto závěry nepovažuji za optimální. Např. závažnost kázeňského trestu pro odsouzeného a jeho zájem na soudním přezkumu lze odůvodnit špatnou finanční situací odsouzených (v případě majetkových trestů), ale zejména značným zproblematicováním podmíněného propuštění na svobodu; při rozhodování soudu o tomto propuštění hrají kázeňské tresty závažnou roli.⁸⁴ Nadto se domnívám, že dané rozhodnutí šlo proti trendu omezování prostoru pro podobné exempce, který je demonstrován např. v již zmíněném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č.j. 6 A 25/2002-42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS, popř. je problematické i ve světle některých rozhodnutí Ústavního soudu, jako je např. náleží sp. zn. 16/99 (č. 276/2001 Sb.) či náleží ze dne 17. 1. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 9/2000 (č. 52/2001 Sb.).⁸⁵

⁸¹ „Ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu [...] f) jejichž přezkoumání vylučuje zvláštní zákon.“

⁸² „Ze soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu [...] a) které nejsou rozhodnutími.“

⁸³ „[n]a základě § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody jsou rozhodnutí Vězeňské služby České republiky vydaná v kázeňském řízení, s výjimkou kázeňského trestu propadnutí věci a rozhodnutí o zabrání věci, ze soudního přezkumu vyloučena. Jedná se tedy o kompetenční výluky ve smyslu výše uvedených ustanovení soudního řádu správního.“

⁸⁴ Viz např. Mezník, J., Kalvodová, V., Kuchta, J. Základy penologie. Brno: Masarykova univerzita, 1995, s. 29.

⁸⁵ Na okraj lze poznamenat, že sám zákon o výkonu trestu odnětí svobody v případě kázeňského řízení hovoří o řízení

Některé z těchto pochybností, popř. některé další, se odrazily v návrhu, který dle čl. 95 odst. 2 Ústavy a § 64 odst. 3 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu podal Nejvyšší správní soud, neboť stran ústavnosti daného ustanovení (konformita s čl. 36 odst. 2 Listiny a čl. 6 odst. 1 Úmluvy) dospěl k jiným závěrům než Městský soud v Praze, který v usnesení ze dne 19. 10. 2006, č.j. 10 Ca 297/2006-23, ústavnost § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody aproboval; Nejvyšší správní soud navrhl ustanovení § 76 odst. 6 zákona o výkonu trestu odnětí svobody zrušit dnem, který Ústavní soud ve svém nálezu stanoví.⁸⁶

IV. Závěr

V tuto chvíli se tedy nacházíme v situaci, kdy je třeba vyčkat rozhodnutí Ústavního soudu. Pokud návrhu Nejvyššího správního soudu vyhověno nebude, dojde zřejmě na dlouhou dobu k zakonzervování současného stavu, kdy kázeňský přestupek odsouzených je páriou mezi ostatními správními delikty. Pokud Ústavní soud návrhu vyhová, postoupí kázeňské tresty osob ve výkonu trestu odnětí svobody na své cestě z „exempčního ghetta“ výrazně vpřed.⁸⁷ To však bude jiná kapitola, v jejímž rámci by byly potvrzeny všechny tři shora uvedené hypotézy. Nyní lze hovořit o tom, že kázeňské trestání odsouzených „dohnalo“ ostatní sankční systémy (správní a trestní) v odstranění tělesných trestů a v převážné míře v kodifikaci; k soudnímu přezkumu má nakročeno.

a rozhodnutí. Rozhodnutí o kázeňském trestu propadnutí věci dle § 46 odst. 3 písm. e) pak za soudně přezkoumatelné uznává a příslušné řízení klade na roveň řízení o přestupku (§ 52 odst. 4 zákona o výkonu trestu odnětí svobody: „Přezkoumání rozhodnutí o propadnutí nebo zabrání věci soudem se lze domáhat za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem ve stejném rozsahu, v jakém je takový přezkum možný v řízení o přestupku.“). Je tedy zřejmé, že řízení o kázeňském přestupku (trestu) je ekvivalentní řízení o přestupku dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích (dále jen „zákon o přestupcích“) a rozdíl mezi řízením o kázeňském trestu dle § 46 odst. 3 písm. e) zákona o výkonu trestu odnětí svobody a řízením o dalších kázeňských trestech nespočívá v jejich odlišné povaze, ale jen ve stanovení výluky stran soudního přezkoumání.

⁸⁶ Jako podpůrný argument pro soudní přezkum předmětných rozhodnutí i soft law – např. Doporučení (2004)20 Výboru ministrů členských států o soudním přezkoumávání správních aktů.

⁸⁷ Situace by se tak mohla podobat stavu ve Spolkové republice Německo či v Rakousku.

Summary

The article deals with the topic of disciplinary measures against prisoners. The first part focuses on the historical development of such measures – from the middle ages to the 21st century and their place in the

system of czech law. It is shown that this topic usually was neither a subject to the interest of the jurisprudence nor subject to the interest of the legislator. The second part of the article deals mostly with the issue of judicial review of disciplinary measures in the Czech republic.