



Sp. zn. 1792/2016/VOP/JM
Datum 1. února 2017

Vážený pan
JUDr. Robert Pelikán, Ph.D.
ministr
Ministerstvo spravedlnosti
Vyšehradská 16
128 10 Praha 2

Vážený pane ministře,

obracím se na Vás v rámci šetření podnětu pana A., nar. xxx, t. č. ve výkonu trestu odnětí svobody ve Věznici Jiřice (dále také jako „stěžovatel“). Ve věci jsem vydala závěrečné stanovisko s návrhem opatření k nápravě, ve kterém jsem odboru zdravotnické služby Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR navrhla, aby:

- (A) stěžovateli doručil vyřízení stížnosti, ve kterém bude výstižně, srozumitelně a vyčerpávajícím způsobem reagováno na námitky stěžovatele,
- (B) metodicky ukotvil poučování vězňů o možnosti podat v případě nesouhlasu s vyřízením stížnosti poskytovatelem (Vězeňskou službou ČR) stížnost k Ministerstvu spravedlnosti.

Tehdejší ředitelka odboru zdravotnické služby MUDr. Kuklová ve svém vyjádření ze dne 11. 1. 2017 odmítla navržená opatření provést, a z tohoto důvodu využívám svého oprávnění dle § 20 odst. 2 písm. a) zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů, dle kterého mohu v případě, kdy jsou mnou navržená opatření k nápravě nedostatečná, vyzoomět nadřízený úřad.

Dovolte mi nyní, abych Vás seznámila s mým stanoviskem i se stanoviskem Generálního ředitelství Vězeňské služby ČR, abyste mohl celou záležitost objektivně posoudit a zaslat mi své vyjádření, o které Vás žádám ve lhůtě 60 dnů od doručení tohoto dopisu. Řešení celé věci se aktuálně pohybuje v teoretické rovině, zejména jde o vyřešení otázky, zda vyřizování stížností vězňů je výkonem veřejné správy, či nikoliv.

Stanovisko veřejné ochránkyně práv

Nedostatečné vyřízení stížnosti

V teorii správního práva existuje vícero přístupů, jak pojem „veřejná správa“ definovat (vyložit). Definice veřejné správy vychází buď z označení činnosti – spravování (pojetí materiální, funkční), nebo instituce, která veřejnou správu vykonává (pojetí formální, institucionální, organizační).¹ Materiální pojetí veřejné správy se zabývá primárně samotnou činností, a to bez ohledu na druh instituce, která ji vykonává. Negativně ji lze z tohoto

1 HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3, str. 5.

hlediska definovat jako souhrn činností, které nelze kvalifikovat jako zákonodárství nebo soudnictví (tzv. substraktivní, odečítací definice).² Formální pojetí vnímá veřejnou správu jako soubor zařízení či institucí, které správu vykonávají.³ Je chápána jako správa veřejných záležitostí ve veřejném zájmu a subjekty, které ji vykonávají, ji realizují coby právem uloženou povinnost, a to z titulu svého postavení jako veřejnoprávních subjektů.⁴ Odborná literatura poukazuje na skutečnost, že v důsledku odlišných kritérií použitých v materiálním a formálním pojetí se vymezení veřejné správy zcela nekryjí.⁵ Snad jen pro úplnost lze uvést, že v judikatuře soudů lze (s ohledem na účel správního soudnictví) zaznamenat příklon k negativnímu materiálnímu vymezení veřejné správy.⁶ Formální pojetí veřejné správy převládá v právní teorii při výkladu působnosti správního úřadu.

Veřejnou správu dělí právní nauka dle charakteru prostředků využitých k realizaci svěřených úkolů na vrchnostenskou a fiskální. Jak naznačuje provedené dělení, fiskální správa není vykonávána vrchnostensky, ale využívá prostředky práva soukromého – jde o spravování (stát není v nadřazeném postavení, ale vystupuje v rámci právního vztahu v rovném postavení, např. jako smluvní partner). Mezi vrchnostenskou (zásahovou) správou a fiskální správou nicméně existuje celá škála dalších forem působení – správních úkonů s nižší intenzitou právních účinků než formy zásahové vrchnostenské správy.⁷ Za nevrchnostensky vykonávanou formu správy odborná literatura dále označuje správu pečovatelskou. Jak název napovídá, pečovatelská správa na základě zákona a ve veřejném zájmu pečuje, zabezpečuje, obstarává (např. zdravotnickou a sociální péči, zajištění dopravní obslužnosti), nikoliv však formou hospodářské – výdělečné činnosti.⁸

Výše uvedené dělení veřejné správy (resp. státní správy) je relevantní z hlediska možného přezkumu úkonu správního orgánu v rámci správního soudnictví. Je rovněž určující i pro použití správního řádu (resp. jeho jednotlivých částí) jako obecného procesního předpisu správního práva pro postup správního orgánu.

Odborná literatura^{9 10} považuje výkon trestu odnětí svobody za výkon veřejné (státní) správy v rámci specifického správněprávního vztahu. S tímto názorem koresponduje i platná právní

2 srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. září 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68

3 SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2009, 463 s. ISBN 9788073573829.

4 PRŮCHA, Petr. Správní právo: obecná část. 8., dopl. a aktualiz. vyd. (V nakl. Doplněk 3.). Brno: Doplněk, 2012, 427 s. ISBN 9788072392810.

5 HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 978-80-7179-254-3, str. 7.

6 např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, publikovaný pod č. 1382/2007 Sb. NSS, www.nssoud.cz

7 HENDRYCH, Dušan. Správní právo: obecná část. 8. vyd. V Praze: C. H. Beck, 2012. Beckovy právnické učebnice. ISBN 9788071792543, str. 267.

8 SLÁDEČEK, Vladimír. Obecné správní právo. 2., aktualiz. a přeprac. vyd. Praha: ASPI, 2009, 463 s. ISBN 9788073573829.

9 MATES, Pavel, Jindřich ŠKODA a František VAVERA. Veřejné sbory. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie. ISBN 9788073576042, str. 44.

10 HUSSEINI, Faisal. Správněprávní aspekty výkonu trestu odnětí svobody a související správní činnosti Vězeňské služby ČR. Disertační práce [on-line]. PF Masarykovy univerzity, 2013/2014, str. 37 a násl. [cit. 15. 10. 2016]. Dostupné z https://is.muni.cz/auth/th/12294/pravf_d/disertacni_prace.pdf.

úprava, která vězeňskou službu kromě ozbrojeného bezpečnostního sboru označuje i za správní úřad.¹¹ Za správní orgán považuje vězeňskou službu i judikatura správních soudů. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2012, č. j. 5 As 28/2012-30, k tomu uvádí: „Je třeba vycházet z toho, že vůči stěžovateli, která se v daném období nacházela ve výkonu trestu odnětí svobody, žalovaná skutečně vystupovala při výkonu veřejné moci jako správní orgán. Totiž, i přes úzkou souvislost činnosti Vězeňské služby ČR při zajišťování výkonu trestu odnětí svobody odsouzených s trestním řízením a i přes určité zákonem vymezené pravomoci soudů rozhodujících v trestním řízení a státních zastupitelství týkající se výkonu trestu odnětí svobody odsouzených, nevykonává tuto činnost Vězeňská služba ČR jako orgán činný v trestním řízení (viz mj. § 12 odst. 1 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, a contrario), nezbývá tedy než tuto činnost, ať již je prováděna civilními zaměstnanci nebo příslušníky vězeňské služby ve služebním poměru, v rozsahu, v jakém zasahuje do práv a povinností odsouzených, považovat za výkon veřejné správy.“

Na základě výše uvedeného výkladu k pojmu veřejná správa, k povaze výkonu trestu odnětí svobody a k postavení vězeňské služby jako správního orgánu lze dále usuzovat na charakter činnosti vězeňské služby při zajišťování zdravotních služeb odsouzeným ve výkonu trestu odnětí svobody.

Podle § 16 odst. 6 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, má odsouzený „právo na zdravotní služby v rozsahu a za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem s přihlédnutím k omezením vyplývajícím z účelu trestu“. Právu odsouzeného ve výkonu trestu odnětí svobody na zdravotní služby odpovídá povinnost vězeňské služby vyplývající z § 2 odst. 1 písm. l) zákona o vězeňské službě a justiční strážci poskytovat „zdravotní služby ve svých zdravotnických zařízeních ... osobám ve výkonu trestu odnětí svobody ...; v případě potřeby zabezpečuje zdravotní služby u mimovězeňských poskytovatelů zdravotních služeb“. Tuto povinnost vězeňské službě ukládá (a dále konkretizuje) § 23 odst. 1 vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů.

Právo odsouzeného na zdravotní služby má velmi úzkou návaznost na mezinárodněprávní závazky státu vyplývající z čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.¹² Ve své judikatuře se k uvedenému článku při posuzování zdravotní péče vyjádřil i Evropský soud pro lidská práva¹³ (dále také „ESLP“), když konstatoval, že odnětí svobody v praktické rovině vyžaduje, aby bylo adekvátním způsobem postaráno o zdraví odsouzených, například zajištěním náležité zdravotní péče, přičemž stát je odpovědný za blaho osob v detenci. Jednou z podmínek detence je dle ESLP také poskytnutí nezbytné zdravotní péče. Podle článku 3 Úmluvy má stát zvláštní pozitivní závazek chránit fyzické zdraví osob zbavených svobody. Státy jsou odpovědné za zdraví osob v detenci a musejí jim poskytnout odpovídající zdravotní péči. Z přehledu judikatury ESLP lze usoudit, že standard odpovídající péče znamená především přístup k péči včasné a bez zbytečných odkladů. ESLP opakovaně

11 ustanovení § 1 odst. 3 zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážci České republiky, ve znění pozdějších předpisů

12 sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb., o sjednání Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a Protokolů na tuto Úmluvu navazujících

13 např. rozsudky ESLP č. 23204/07 (Ghavtadze proti Gruzii), č. 75522/01 (Michaniv proti Ukrajině)

kritizoval státy za prodlevy v poskytnutí požadované péče nebo vůbec za neposkytnutí žádné péče. Úzce spojená otázka s přístupem k péči je také kvalita této péče. Je zřejmé, že tyto otázky nelze rozdělit. Osoby v detenci musejí mít přístup ne k jakékoliv péči, ale k péči náležité kvality.

ESLP se v minulosti zabýval i několika stížnostmi proti České republice, které se týkaly poskytování zdravotní péče v detenčních zařízeních.¹⁴ Pochybení (prodlení) při poskytování zdravotní péče ve věznici shledal ESLP pouze v jednom případě.¹⁵ Zjištěný nedostatek sám o sobě podle ESLP nicméně nedostačoval k závěru o porušení čl. 3 Úmluvy. V souvislosti s projednávaným případem bych nicméně ráda upozornila na právní argumentaci vlády České republiky použitou v řízeních před ESLP. Podle názoru vlády České republiky¹⁶ se měli stěžovatelé bránit podáním žaloby proti nezákonnému zásahu buď podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, nebo případně podat ústavní stížnost proti (jinému) zásahu orgánu veřejné moci ve smyslu § 72 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/2003 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů.¹⁷

Vyjádření vlády České republiky nepřímo potvrzuje mnou zastávaný názor, že poskytování zdravotních služeb odsouzeným v průběhu výkonu trestu odnětí svobody je (především) součástí té části veřejné správy nazývané v odborné literatuře jako pečovatelská¹⁸ a právo odsouzeného na zdravotní služby v průběhu výkonu trestu odnětí svobody je veřejným subjektivním právem.¹⁹ Tomu odpovídá i výše citované ustanovení § 2 odst. 1 písm. l) zákona o Vězeňské službě a justiční stráž, které za jeden z jejích úkolů v oblasti veřejné správy označuje i poskytování zdravotních služeb. Nasvědčuje tomu rovněž i použitá veřejnoprávní metoda regulace, omezení (resp. vyloučení) smluvní volnosti účastníků právního vztahu,²⁰ existence pozitivního závazku České republiky chránit zdraví osob v detenci a zajistit jim adekvátní zdravotní péči.

14 rozsudek ESLP ve věcech Buishvili proti České republice ze dne 25. 10. 2012, č. 30241/11; Stepankiv proti České republice ze dne 23. 10. 2012, č. 55488/08; Jirsák proti České republice ze dne 5. 4. 2012, č. 8968/08

15 rozsudek ESLP ve věci Jirsák proti České republice ze dne 5. 4. 2012, č. 8968/08, body 79–82

16 V rozsudku ESLP ve věci Buishvili proti České republice ze dne 25. 10. 2012, č. 30241/11, se uvádí: „51. Stěžovatel s odvoláním na článek 3 Úmluvy namítal, že byl zadržován po dobu tří měsíců v přijímacím středisku, aniž byl vhodným způsobem léčen. 52. Vláda namítá, že stěžovatel nevyčerpal vnitrostátní prostředky nápravy. Tvrdí, že cílem řízení zahájeného stěžovatelem nebylo poskytnutí vhodné zdravotní péče. Podle vlády měl stěžovatel podat návrh na zahájení řízení podle § 82 soudního řádu správního, v jehož rámci mohl rovněž žádat vydání předběžného opatření k okamžitému poskytnutí požadované léčby. Dále měl také podat ústavní stížnost, ve které mohl obdobně požádat o vydání předběžného opatření.“

17 rozhodnutí ESLP ve věci Stepankiv proti České republice ze dne 23. 10. 2012, č. 55488/08

18 Shodný názor uvádí MATES, Pavel, Jindřich ŠKODA a František VAVERA. Veřejné sbory. Vyd. 1. Praha: Wolters Kluwer Česká republika, 2011. Právní monografie. ISBN 9788073576042, str. 46; HUSSEINI, Faisal. Správněprávní aspekty výkonu trestu odnětí svobody a související správní činnosti Vězeňské služby ČR. Disertační práce [on-line]. PF Masarykovy univerzity, 2013/2014, str. 115 [cit. 15. 10. 2016]. Dostupné z https://is.muni.cz/auth/th/12294/pravf_d/disertacni_prace.pdf.

19 Za veřejné subjektivní právo označeno v HUSSEINI, Faisal. Správněprávní aspekty výkonu trestu odnětí svobody a související správní činnosti Vězeňské služby ČR. Disertační práce [on-line]. PF Masarykovy univerzity, 2013/2014, str. 75 [cit. 15. 10. 2016]. Dostupné z https://is.muni.cz/auth/th/12294/pravf_d/disertacni_prace.pdf.

20 srov. § 27 odst. 3 zákona č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů

Nepochybně bude činnost vězeňské služby při naplňování tohoto úkolu mít nejčastěji formu tzv. materiálních úkonů. Odborná literatura v této souvislosti hovoří o neprávních formách realizace správních činností. Nejčastěji tedy ve formě odborných úkonů (zdravotní služby), organizační činnosti a činnosti související s materiálním zabezpečením úkolu.

Pro účely mého šetření a právního posouzení je podstatné, že i tyto materiální úkony jsou výkonem veřejné správy. Výkonem veřejné správy bude v tomto smyslu i vyřizování stížností na poskytované zdravotní služby ve smyslu § 93 zákona o zdravotních službách. S ohledem na skutečnost, že samotné poskytování zdravotních služeb není výkonem vrchnostenské veřejné správy, nebude na vyřizování stížností dopadat správní řád jako celek (na základě § 1 odst. 1 správního řádu).

Na postup orgánů vězeňské služby příslušných k vyřizování stížností na zdravotní služby se uplatní základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až § 8 správního řádu. Tento závěr vyplývá z § 177 odst. 1 správního řádu, podle kterého se zásady „použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje“.²¹ K tomuto výkladu se přiklání i monografie „Princip subsidiarity správního řádu“, ve které autor poukazuje na rozdílnou formulaci § 1 odst. 1 a § 177 odst. 1 správního řádu: „Zatímco § 1 odst. 1 stanoví obecnou působnost správního řádu dopadá pouze na vrchnostenskou veřejnou správu (tedy na výkon působnosti v oblasti veřejné správy), ustanovení § 177 odst. 1 hovoří o výkonu veřejné správy jako takové. Působnost základních zásad činnosti správních orgánů tedy přesahuje obecnou působnost správního řádu. Správní orgány proto musí respektovat tyto zásady i v případě, kdy se jedná o výkon tzv. veřejné správy nevvrchnostenské.“^{22 23}

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů, stanoví v § 93 a násl. základní rámec pro vyřizování stížností na zdravotní péči. Nestanoví však žádná podrobnější pravidla pro jejich vyřizování, kterými se správní orgán musí ve své činnosti řídit. Jinými slovy, neobsahuje vlastní procesní úpravu či období základních zásad činnosti správních orgánů. Základní zásady činnosti správních orgánů se vztahují jak na správní řízení, které spočívá v rozhodování o právech a povinnostech osob, tak na veškerý další výkon působnosti orgánů veřejné správy, na kterou se podle svého § 1 odst. 1 správní řád vztahuje, tedy i na vydávání vyjádření, osvědčení a sdělení podle části čtvrté, vč. vyřizování stížností (§ 175 správního řádu). Na § 175 správního řádu konečně odkazuje i § 4 odst. 1 nařízení generálního ředitele Vězeňské služby ČR č. 55/2014, o vyřizování stížností a oznámení ve Vězeňské službě ČR. Výše uvedené vyplývá i z judikatury Ústavního soudu ČR.²⁴ Základní zásady činnosti správních orgánů stanoví požadavky na formální a obsahovou stránku vyřízení stížnosti,

21 K tomu viz „Závěr č. 10 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 12. 9. 2005 – Vztah ustanovení § 1 odst. 2, § 180 odst. 1 a § 177 odst. 1 správního řádu“. Dostupné z <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>.

22 JEMELKA, Luboš. Princip subsidiarity správního řádu. Vyd. 1. Praha: C.H. Beck, 2013, 334 s. Právní instituty. ISBN 9788074004797, str. 140.

23 obdobně VEDRAL, Josef. Správní řád: komentář. 2., aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012. ISBN 978-80-7273-166-4, str. 68 - 69

24 srov. rozhodnutí III. ÚS 495/02, ze dne 4. 3. 2004, rozhodnutí II. ÚS 446/08, ze dne 3. 9. 2008

a není tedy možné konstatovat, že by toto vyřízení nemělo postrádat určitou kvalitativní složku. Stížnost by měla být prošetřena řádně a včas.

Požadavek na řádné vyřízení stížnosti je stanoven jak ve správním řádu,²⁵ tak v nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 55/2014.²⁶ **Pod termín řádně zcela jistě nemůžeme zařadit např. takové vyřízení stížnosti, v jehož závěru není stěžovatel informován o tom, jakým způsobem došel správní úřad (věznice) ke svým závěrům, či takové vyřízení, kde si stížnost vyřizující subjekt nezajistil pro své šetření dostatek podkladů.** Zde je možné odkázat také na bod 5. „Principů dobré správy“, dle kterého je písemné odůvodnění rozhodnutí úřadu přehledné, srozumitelné a jednoznačné.²⁷

Není možno pouze uvést, že stížnost byla vyhodnocena jako nedůvodná, aniž by podavatel stížnosti získal informace o tom, z jakého důvodu k tomuto vyhodnocení došlo. Stěžovatel má možnost podat stížnost k Ministerstvu spravedlnosti v případě, kdy nesouhlasí s vyřízením původní stížnosti poskytovatelem.²⁸ Stěžovatel tedy musí vést určitou intelektuální úvahu, zda jeho stížnost byla vyřízena řádně, a musí mu tak být známo, co odůvodňuje závěr o tom, že stížnost byla shledána nedůvodnou. V opačném případě je prošetření vyřízené stížnosti zcela nepřezkoumatelné registrujícím orgánem. Vyřízení stížnosti, které je stěžovateli doručeno, musí být dostatečně odůvodněno tak, aby mohlo být kvalifikováno jako řádné.

Musím dále uvést, že s obdobnou problematikou jsem se setkala v rámci své činnosti ve více případech, a to i v případech vyřízení tzv. klasických stížností, tedy takových, které se netýkají výhradně zdravotní péče.

Nepoučení stěžovatele o možnosti podat stížnost k Ministerstvu spravedlnosti

Mezi základní zásady správního řízení patří i zásada dle ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu, kdy správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Vězeňská služba ČR jako správní orgán, potažmo orgán veřejné správy, je tedy v souvislosti s vyřízením stížnosti povinna poskytnout stěžovateli přiměřené poučení o právu podat stížnost proti vyřízení stížnosti, společně s uvedením, kam tuto stížnost adresovat. Vězeňská služba ČR tak musí učinit zejména i s ohledem na osobní poměry stěžovatelů, kteří mají v rámci svého současného postavení ztížené postavení v souvislosti s poskytováním zdravotních služeb. Požadavek na řádné poučení je stanoven

25 ustanovení § 3 a § 4 odst. 1 správního řádu

26 ustanovení § 16 nařízení generálního ředitele Vězeňské služby České republiky č. 55/2014

27 <http://www.ochrance.cz/stiznosti-na-urady/principy-dobre-spravy/> [ke dni 31. 8. 2016]; k použití principů dobré správy v rámci činnosti vězeňské služby: HUSSEINI, Faisal. Správněprávní aspekty výkonu trestu odnětí svobody a související správní činnosti Vězeňské služby ČR. Disertační práce [on-line]. PF Masarykovy univerzity, 2013/2014, str. 94, 95, 115 [cit. 31. 8. 2016]. Dostupné z https://is.muni.cz/auth/th/12294/pravf_d/disertacni_prace.pdf.

28 Ustanovení § 93 odst. 2 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), ve znění pozdějších předpisů: „Pokud osoba, která podala poskytovateli stížnost (dále jen „stěžovatel“), s jejím vyřízením nesouhlasí, může podat stížnost příslušnému správnímu orgánu, který tomuto poskytovateli udělil oprávnění k poskytování zdravotních služeb. Zároveň uvede důvody nesouhlasu s vyřízením stížnosti poskytovatelem.“

i v bodě 5. „Principů dobré správy“, dle kterého úřad poučí osobu o možnosti použití opravných prostředků proti jeho rozhodnutí.

Dle § 93 odst. 4 zákona o zdravotních službách je poskytovatel lůžkové nebo jednodenní péče povinen vypracovat postup pro vyřizování stížností a tento postup a informaci o možnosti podat stížnost registrujícímu subjektu uveřejnit ve zdravotnickém zařízení na veřejně přístupném místě a na svých internetových stránkách. Vězněné osoby se nemají možnost seznámit s informací o tom, že mohou podat stížnost k Ministerstvu spravedlnosti prostřednictvím internetu, i z tohoto důvodu považuji za vhodné, aby byly tyto osoby alespoň o uvedeném poučeny ve vyřízení stížnosti.

Vzhledem ke svým zkušenostem v rámci systematických návštěv nemohu ani konstatovat, že vězněné osoby mají možnost potřebnou informaci získat ve vězeňské knihovně. Stav knihovního fondu ve věznicích je totiž tristní a pravidelně věznicím doporučuji, aby zde byly alespoň základní právní předpisy v aktuálním znění. Vychovatelé nemají zpravidla právnické vzdělání, a proto mohu pochybovat o tom, že vědí o možnosti pacientů stěžovat si proti vyřízení stížnosti poskytovatelem. Pochybuji také o tom, že zdravotničtí pracovníci budou pacientům sdělovat konkrétní informace o tom, jakým způsobem je možné si na ně stěžovat. Rovněž ani u většiny vězněných osob nepředpokládám dostatečnou právní erudici, a tedy ani to, že by se o uvedeném vězněné osoby mohly dozvědět mezi sebou.

Můj požadavek směřoval k tomu, aby vězněné osoby byly v co nejširší míře informovány o možnostech, které mají k dispozici, a nechápu, v čem spočívá nechuť, aby bylo uvedené realizováno. V praxi by se jednalo o to, že by na závěr každého vyřízení stížnosti byla uvedena jedna jediná standardizovaná věta. Nejedná se tedy o nic, co by vyžadovalo nějaké finanční náklady, a domnívám se, že by takto zavedená praxe časově nezahltila zaměstnance vězeňské služby, kteří jsou příslušní k vyřízení stížností. Není mi zřejmé, co reálně brání tomu, aby byl můj požadavek na poučení stěžovatelů realizován.

Stanovisko Vězeňské služby ČR

Ředitelka odboru zdravotnické služby MUDr. Dana Kuklová, CSc., ve svém vyjádření ze dne 11. 1. 2017 uvedla, že poskytování zdravotních služeb v obecné rovině, tj. nikoli pouze poskytování zdravotní péče v kompetenci odborných zaměstnanců, není výkonem veřejné správy. Přestože je poskytování zdravotních služeb zakotveno v zákoně č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční stráží České republiky, ve znění pozdějších předpisů, jako jedna z jejích povinností, nelze vlastní výkon této povinnosti považovat za výkon veřejnoprávní činnosti. Je nezbytné vnímat dvojí roli Vězeňské služby České republiky při poskytování zdravotních služeb, a to jednak jako subjekt, který poskytuje zdravotní služby, případně je jako navazující zdravotní služby zajišťuje, tj. objednává a vyžaduje u jiných poskytovatelů zdravotních služeb, a jinak jako subjekt zabezpečující výkon vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečující detence. To znamená, že zajištění zdravotních služeb má rovněž dvojí polohu. Zdravotní službou bude tehdy, jestliže půjde o návaznost zdravotních služeb, nebo zajištění výkonu indikovaného zdravotnickým pracovníkem. Zajištění zdravotních služeb jako dodržení podmínek výkonu vazby, trestu odnětí svobody nebo zabezpečovací detence, čili o výkon veřejné moci, půjde například při realizaci eskorty k jinému poskytovateli zdravotních služeb.

Generální ředitel Vězeňské služby ČR plk. Mgr. Petr Dohnal nesouhlasí s mým názorem, že v souvislosti s vyřizováním stížností vystupuje vězeňská služba jako správní orgán a jako takový má postupovat dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Z důvodu legislativní absence zákona o stížnostech je pro postup při vyřizování stížností použito pouze ustanovení § 175 správního řádu. Vězeňskou službou ČR však není vydáváno dle názoru jejího generálního ředitele rozhodnutí správního úřadu o vyřízení stížnosti, ale stěžovatel je pouze písemně vyrozuměn o jejím vyřízení. Není tak stanovena ani forma a ani obsah uvedeného vyrozumění; postačí tak, jestliže ve vyřízení stížnosti je uvedeno kdo (ředitel věznice), kdy (datum vyrozumění), v jaké věci (jmenovitě uvedeny všechny body stížnosti odsouzeného), na jakém základě (provedeném šetření oddělení prevence a stížností), jak byla stížnost vyhodnocena (nedůvodná). Takové vyřízení stížnosti považuje generální ředitel vězeňské služby za dostatečně věcné a výstižné, neboť každý stěžovatel může proti vyřízení stížnosti podat stížnost. Na základě takové stížnosti je vyřízení původní stížnosti přezkoumáno nadřízeným orgánem. Orgánu příslušnému přezkoumávat vyřízení původní stížnosti je vždy postoupen kompletní spisový materiál k původní stížnosti shromážděný.

S pozdravem

Mgr. Anna Šabatová, Ph.D., v. r.
veřejná ochránkyně práv
(dopis je opatřen elektronickým podpisem)