

**ZÁVĚREČNÁ ZPRÁVA Z HODNOCENÍ DOPADŮ REGULACE (RIA)****SHRNUTÍ ZÁVĚREČNÉ ZPRÁVY RIA**

<b>1. Základní identifikační údaje</b>	
Název návrhu: <b>Návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 109/1994 Sb., kterou se vydává řád výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů</b>	
Zpracovatel: <b>Ministerstvo spravedlnosti</b>	Předpokládaný termín nabytí účinnosti: <b>1. října 2017</b>
Implementace práva EU: Ne.	
<b>2. Cíl návrhu</b>	
<p>Novelizace vyhlášky č. 109/1994 Sb., kterou se vydává řád výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů, vyplývá z potřeby doplnit a upravit některá jeho ustanovení v návaznosti na praktické poznatky Vězeňské služby ČR, judikaturu Evropského soudu pro lidská práva a strategické cíle obsažené v Koncepti vězeňství do roku 2025, schválené vládou ČR.</p> <p>Vyhláška sleduje následující cíle:</p> <p>Důslednější zohlednění judikatury Evropského soudu pro lidská práva, když bude v textu vyhlášky výslovně stanoven dolní limit ubytovací plochy cely nejméně 3 m<sup>2</sup> na jednoho obviněného.</p> <p>Usnadnění a zefektivnění práce sociálního kurátora, orgánu sociálně-právní ochrany dětí či opatrovníka, byl-li obviněný omezen na svéprávnosti, stanovením povinnosti Vězeňské služby ČR informovat tyto subjekty o přijetí obviněného do výkonu vazby a jeho případném přemístění na dobu delší než 7 dní. Odstranění této v současné době nedostatečné výměny informací rovněž přispěje ke strategickému cíli obsaženému v Koncepti vězeňství do roku 2025, jímž je vytvoření komplexního systému propojení penitenciární a postpenitenciární péče.</p> <p>Úpravu některých pojmů v řádu výkonu vazby v souvislosti s novelizací vyhlášky č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů a který je předkládán zároveň s tímto návrhem, tak, aby si obě úpravy pojmově odpovídaly.</p>	
<b>3. Agregované dopady návrhu zákona</b>	
<b>3.1 Dopady na státní rozpočet a ostatní veřejné rozpočty: Ne</b>	

3.2 Dopady na mezinárodní konkurenceschopnost ČR: Ne
3.3 Dopady na podnikatelské subjekty: Ne
3.4 Dopady na územní samosprávné celky (obce, kraje): Ne
3.5 Sociální dopady: Ano
<p>Pozitivní sociální dopad lze spatřovat ve stanovení dolního limitu velikosti ubytovací plochy cely nejméně 3 m<sup>2</sup> na osobu. Rovněž změna spočívající v usnadnění zprostředkování informací o obviněném určeným subjektům bude mít na obviněné osoby příznivý dopad. V důsledku této změny dojde k efektivnějšímu působení na obviněného, když subjekty, mezi jejichž úkoly patří mimo jiné zprostředkovat a udržovat kontakty osoby držené ve výkonu vazby se světem mimo vazební věznici, budou mít potřebné informace pro výkon své činnosti k dispozici bez zbytečných průtahů.</p>
3.6 Dopady na spotřebitele: Ne
3.7 Dopady na životní prostředí: Ne
3.8 Dopady ve vztahu k zákazu diskriminace a ve vztahu k rovnosti mužů a žen: Ne
3.9 Dopady na výkon státní statistické služby: Ne
3.10 Korupční rizika: Ne
3.11 Dopady na bezpečnost nebo obranu státu: Ne

## **1. Důvod předložení a cíle**

### **1.1 Název**

Návrh vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 109/1994 Sb., kterou se vydává řád výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „řád výkonu vazby“).

### **1.2 Definice problému**

Návrh je předkládán s cílem upravit znění vyhlášky č. 109/1994 Sb., kterou se vydává řád výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů. Navrhované změny řádu výkonu vazby úzce souvisejí s návrhem vyhlášky, kterou se mění vyhláška č. 345/1999 Sb., kterou se vydává řád výkonu trestu odnětí svobody, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „řád výkonu trestu odnětí svobody“), a který je předkládán zároveň s tímto návrhem. Pro předkládanou novelu řádu výkonu vazby jsou významné především tři oblasti úpravy řádu výkonu trestu odnětí svobody:

- Zaprvé jde o stanovení dolního limitu ubytovací plochy cely 3 m<sup>2</sup> na osobu. V současné době stanovení dolního limitu ubytovací plochy na jednu osobu v řádu výkonu trestu odnětí svobody absentuje. Určení dolního limitu ubytovací plochy je vhodné s ohledem na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva (dále jen „ESLP“); tato úprava je podporována rovněž ze strany Kanceláře vládního zmocněnce pro zastupování ČR před Evropským soudem pro lidská práva. Požadavek stanovit dolní limit ubytovací plochy je dále obsažen v Koncepti vězeňství do roku 2025, schválené vládou ČR, dostupné na adrese: [https://www.vscr.cz/client\\_data/1/user\\_files/19/file/PDF/Koncepce/Koncepce\\_vezenstvi.pdf](https://www.vscr.cz/client_data/1/user_files/19/file/PDF/Koncepce/Koncepce_vezenstvi.pdf).
- Dále jde o úpravu předávání informací o přemístění odsouzeného na dobu delší než 7 dnů příslušnému sociálnímu kurátorovi, orgánu sociálně-právní ochrany dětí (dále jen „OSPOD“) či opatrovníkovi, byl-li obviněný omezen na svéprávnosti. Změna reaguje na praktické poznatky Vězeňské služby ČR. V důsledku této úpravy dojde k rychlejšímu a snadnějšímu získání údajů, které tyto subjekty potřebují k výkonu své práce. Rovněž tato úprava vychází ze strategických cílů Koncepce vězeňství do roku 2025.<sup>1</sup>
- Závěrem je třeba rovněž zohlednit terminologické úpravy, jež souvisejí se změnami ve vnitřní diferenciaci věznice s ostrahou.

Všechny zmíněné problémy, na něž bude v rámci novely řádu výkonu trestu odnětí svobody reagováno, se vyskytují rovněž v řádu výkonu vazby. Aby nedocházelo k nedůvodným rozdílům v obsahu řádu výkonu trestu odnětí svobody a řádu výkonu vazby, je nanejvýš vhodné upravit odpovídajícím způsobem i příslušná ustanovení řádu výkonu vazby.

### **1.3 Popis existujícího právního stavu v dané oblasti**

V současné době je platným právním předpisem, který provádí ustanovení zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů, řád výkonu vazby.

---

<sup>1</sup> Srov. kapitola VIII. Resocializace propuštěných vězňů, návaznost na prevenci a postpěči, nástroje k dosažení specifického cíle 4.2 Komplexní vnímání práce s odsouzenými, zaměření na budoucí propuštění. Koncepce vězeňství do roku 2025, s. 130 an.

První úprava, kterou je třeba v řádu výkonu vazby provést, se týká stanovení dolního limitu ubytovací plochy cely 3 m<sup>2</sup> na osobu. Podle stávajícího znění § 15 odst. 2 řádu výkonu vazby lze obviněného umístit do cely, v níž na něho případně ubytovací plocha menší než 4 m<sup>2</sup>, pouze tehdy, když celkový počet obviněných v rámci obvodu vrchního soudu překročí ubytovací kapacitu věznic stanovenou tak, aby na jednoho obviněného připadala ubytovací plocha alespoň 4 m<sup>2</sup>. V rámci stávající úpravy však není nijak upraven dolní limit ubytovací plochy na jednu osobu, což se může ve vztahu k čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Úmluva“) zakotvující zákaz mučení<sup>2</sup> a příslušné judikatuře ESLP jevit jako problematické.

Otázku minimálního osobního prostoru řeší ESLP vždy ve světle dalších podmínek režimu zbavení svobody. V důsledku těchto podmínek, které se mohou v jednotlivých případech výrazně lišit, může být i minimální velikost podlahové plochy, při které stále nedojde k porušení článku 3 Úmluvy, různá. Podle rozhodnutí *Trepashkin proti Rusku*, č. 36898/03, rozsudek ze dne 19. července 2007, nemůže ESLP „jednou pro vždy rozhodnout, kolik osobního prostoru má dle Úmluvy připadat na osobu. To záleží na mnoha relevantních faktorech, jako jsou doba zbavení osobní svobody, možnost venkovních aktivit, fyzický a psychický stav osoby apod.“. V rozhodnutí *Jirsák proti České republice*, č. 8968/08, rozsudek ze dne 5. dubna 2012 byl posuzován případ, kdy se velikost osobního prostoru pohybovala v rozmezí 3 až 4 m<sup>2</sup>. Zde ESLP konstatoval, že „je nutné zkoumat i jiné aspekty fyzických podmínek zbavení svobody, aby mohlo být posouzeno, zda je toto zbavení v souladu s článkem 3 Úmluvy“. V nedávném rozhodnutí *Muršić proti Chorvatsku*, č. 7334/13, rozsudek velkého senátu ze dne 20. října 2016, však ESLP dospěl k závěru, že ani hranice 3 m<sup>2</sup> není zcela nepřekročitelná. V tomto rozhodnutí ESLP konstatoval, že 3 m<sup>2</sup> podlahového prostoru na jednu osobu je sice minimálním standardem, jehož nedodržení zakládá silnou domněnku porušení článku 3 Úmluvy, nicméně „malá plocha připadající na osobu může být za určitých podmínek kompenzována velkou plochou cely a skutečností, že se vězni mohou pohybovat velkou část dne mimo tuto celu“.

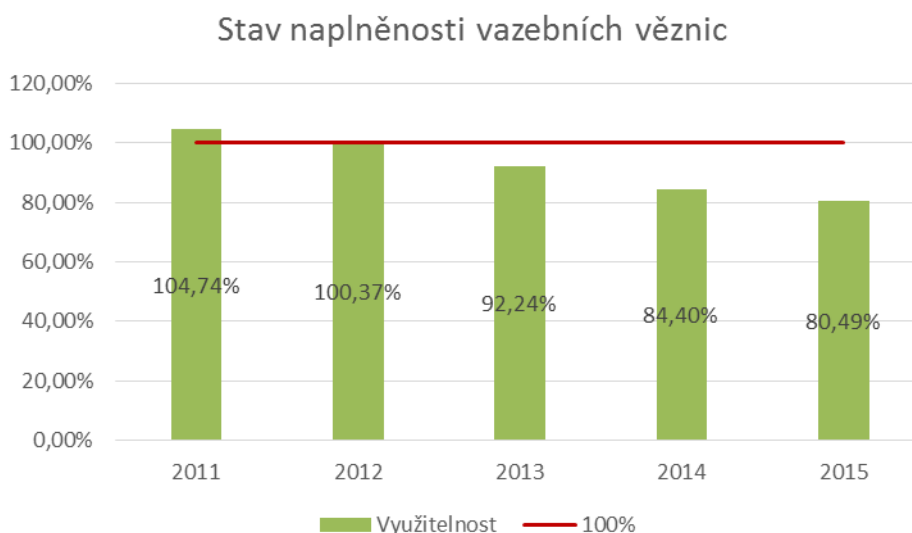
Lze tedy shrnout, že hranice, při níž by bylo možné bez dalšího hovořit o porušení článku 3 Úmluvy, není obecně určená, vždy bude záležet na okolnostech daného případu a dalších podmínkách režimu zbavení svobody. Přesto je to však právě minimální velikost ubytovací plochy 3 m<sup>2</sup> na osobu, která je v judikatuře ESLP nejčastěji zmiňována jako ta, jejíž porušení zakládá silnou domněnku nedodržení článku 3 Úmluvy (srov. např. rozhodnutí *Kantjrev proti Rusku*, č. 37213/02, rozsudek ze dne 21. 6. 2007; rozhodnutí *Andrey Frolov proti Rusku*, č. 205/02, rozsudek ze dne 29. 3. 2007 nebo rozhodnutí *Melnik proti Ukrajině*, č. 72286/01, rozsudek ze dne 28. 3. 2006). Z tohoto důvodu je v návrhu vyhlášky dolní limit ubytovací plochy stanoven právě na 3 m<sup>2</sup>.

V návaznosti na výše řečené se jeví jako vhodné zdůraznit, že ačkoli není stav naplněnosti vazebních věznic v ČR rozhodně ideálním<sup>3</sup>, nejde ve vztahu k ubytovací ploše cel pro více obviněných o nikterak alarmující situaci. Následující graf zobrazuje stav vytiženosti vazebních věznic za posledních pět let, pro která jsou statistická data Vězeňské služby ČR dostupná (tj. 2011-2015). Maximální kapacity vazebních věznic jsou nastaveny tak, že na jednoho obviněného připadá minimálně 4 m<sup>2</sup> podlahové plochy. Ačkoli jsou tyto maximální kapacity vazebních věznic ve dvou z pěti let mírně překročeny (rok 2011, 2012),

<sup>2</sup> Nikdo nesmí být mučen nebo podrobován nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu.

<sup>3</sup> Srov. kapitola X. Legislativní změny v oblasti vězeňství, specifický cíl 4. 5. Dosažení ubytovacího standardu reprezentovaného ubytovací plochou nejméně 6 m<sup>2</sup> na jednu vězněnou osobu. Koncepce vězeňství do roku 2025, s. 159 an. V této souvislosti je třeba uvést, že Vězeňská služba ČR si je vědoma současného nevyhovujícího stavu naplněnosti věznic, který hrozí porušením mezinárodních závazků ČR. Za tímto účelem je proto plánována výstavba nových a rekonstrukce stávajících kapacit.

ani v jednom z případů se nejednalo o natolik závažnou situaci (jde o přetíženost mírně nad 100 %, 104 %), při níž by obvinění byli umístěni v takových ubytovacích prostorech, které by porušovaly článek 3 Úmluvy. Naopak, z grafického zobrazení za posledních pět lze demonstrovat, že se situace ve vazebních věznicích ve vztahu k této problematice stále zlepšuje. Navrhované stanovení dolního limitu ubytovací plochy je tak spíše preventivním prostředkem, sloužícím k zamezení nežádoucího stavu, než řešením reálného problému, na který je třeba reagovat.



Další oblastí úpravy je předávání informací o přijetí a přemístění obviněného příslušným subjektům. V ustanovení § 57 řádu výkonu vazby je upraveno poskytování sociálních služeb a opatření s ním spojená. Ve vztahu k osobám nacházejícím se ve výkonu vazby však v současné době nedochází k dostatečné výměně informací mezi Vězeňskou službou ČR, sociálními kurátory, OSPOD a opatrovníky, byl-li obviněný omezen na svéprávnosti. Sociální kurátoři, OSPOD a opatrovníci nejsou ze strany Vězeňské služby ČR informováni o přijetí obviněného do výkonu vazby ani o případném přemístování obviněného během výkonu vazby, což dále znesnadňuje řádný výkon jejich činnosti. V této souvislosti je dále vhodné dodat, že tyto osoby nejsou vyrozumívány ani soudem při vzetí obviněného do vazby podle § 70 zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád), ve znění pozdějších předpisů.

Konečně je nutné terminologicky sladit některé pojmy v řádu výkonu vazby s pojmy užívanými v řádu výkonu trestu odnětí svobody. V současné době je v řádu výkonu vazby ve shodě se zněním řádu výkonu trestu odnětí svobody harmonizována terminologie jednotlivých oddělení, kde se vykonává trest odnětí svobody či vazba (například krizové oddělení či specializované oddělení). Dne 1. 10. 2017 vstoupí v účinnost zákon č. 58/2017 Sb., který novelizuje zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 169/1999 Sb., o výkonu trestu odnětí svobody a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další související zákony. Na základě přijetí tohoto zákona dojde k redukci dosavadních čtyř základních typů věznic na typy dva a zavedení nové vnitřní diferenciaci věznic s ostrahou. V důsledku této změny dojde rovněž k některým terminologickým úpravám v souvislosti s pojmem "oddělení", na které je třeba reagovat nejen v řádu výkonu trestu odnětí svobody, ale i v některých ustanoveních řádu výkonu vazby.

#### **1.4 Identifikace dotčených subjektů**

- Vězeňská služba ČR
- sociální kurátoři
- OSPOD
- vazebně stíhané osoby

#### **1.5 Popis cílového stavu**

Vzhledem k tomu, že novela vyhlášky sleduje především tři oblasti úpravy, stanoví se rovněž tři základní cíle předloženého návrhu.

Explicitním stanovením dolního limitu ubytovací plochy cely 3 m<sup>2</sup> dojde k zohlednění judikatury ESLP k výkladu čl. 3 Úmluvy, když absence tohoto standardu zakládá domněnku porušení tohoto článku. Stanovením dolního limitu ubytovací plochy v celách určených pro ubytování více osob tak dojde k omezení rizika, že v případě soudního přezkumu budou takové podmínky označeny za nelidské a ponižující.

Stanovení povinnosti Vězeňské služby informovat určité subjekty o přijetí obviněného do vazby a jeho případném přemístění by mělo přispět k efektivnějšímu působení na obviněného, když subjekty, mezi jejichž úkoly patří mimo jiné zprostředkovat a udržovat kontakty osoby držené ve výkonu vazby se světem mimo vazební věznic (sociální kurátoři, OSPOD, opatrovníci), budou mít potřebné informace k dispozici bez zbytečných průtahů. Odstranění v současné době nedostatečné výměny informací mezi Vězeňskou službou ČR a určenými subjekty může rovněž napomoci vytvoření komplexního systému propojení penitenciární péče a postpenitenciární péče, jakožto jednomu ze základních cílů stanovených v Koncepci vězeňství do roku 2025<sup>4</sup>.

Posledním cílem předkládaného návrhu je sladit terminologii v řádu výkonu vazby a řádu výkonu trestu odnětí svobody tak, aby nedocházelo k pochybnostem v souvislosti s obsahem dotčených pojmů.

#### **1.6 Zhodnocení rizika**

Nedojde-li k navrhovanému stanovení dolního limitu ubytovací plochy cely a velikost ubytovací plochy klesne v konkrétním případě až pod 3 m<sup>2</sup> na osobu, vzniká s ohledem na citovanou judikaturu ESLP silná domněnka porušení čl. 3 Úmluvy a riziko, že ESLP označí takové podmínky za nelidské a ponižující.

V případě, že nebude zakotvena navrhovaná informační povinnost Vězeňské služby ČR, nebude, stejně jako doposud, docházet k žádoucí výměně informací mezi ní a sociálními kurátory, OSPOD, případně opatrovníkem, byl-li obviněný omezen na svéprávnosti. Absence těchto informací bude i nadále znesnadňovat těmto subjektům plnit své úkoly, spočívající ve zprostředkování kontaktů osoby držené ve výkonu vazby se světem mimo vazební věznic a v sociální stabilizaci této osoby,

---

<sup>4</sup> Srov. kapitola I. Úvod, specifický cíl č. 13. Vytvořit komplexní systém propojení penitenciární péče, postpenitenciární péče a programů prevence kriminality, a to na mezipříslušné a multidisciplinární bázi. Koncepcí vězeňství do roku 2025, s. 7.

Bez příslušných terminologických úprav, nebude řád výkonu vazby odpovídat znění řádu výkonu trestu (specializované oddělení vs. specializovaný oddíl, krizové oddělení vs. krizový oddíl), což může vést ke zbytečným pochybnostem o obsahové náplni těchto institutů.

## **2. Návrh variant řešení, vyhodnocení jejich nákladů a přínosů a výběr nejvhodnějšího řešení**

Ve vztahu k Obecným zásadám pro hodnocení dopadů regulace (RIA) se navrhují pouze dvě varianty řešení:

### *Varianta 0*

Ponechání současného stavu.

### *Varianta 1*

Doplnění ustanovení § 15 odst. 2 řádu výkonu vazby tak, aby výslovně stanovovalo dolní limit ubytovací plochy připadající na jednoho obviněného 3 m<sup>2</sup>. Zakotvení nové povinnosti Vězeňské služby ČR v § 57 odst. 3 řádu výkonu vazby upravující poskytování sociálních služeb a opatření s tím spojená tak, že napříště bude mít Vězeňská služba povinnost informovat sociální kurátory, OSPOD a případně opatrovníky o skutečnosti, že byl obviněný přijat do výkonu vazby, případně o skutečnosti, že byl obviněný přemístěn na dobu delší než 7 dní. Dojde také k nahrazení pojmů „oddělení“ za pojem „oddíl“ tam, kde je to za účelem sladění znění řádu výkonu vazby a řádu výkonu trestu odnětí svobody nutné.

### Vyhodnocení:

#### Varianta 0

Zachování současného stavu neumožní sladit úpravu řádu výkonu vazby a řádu výkonu trestu odnětí svobody. Zatímco v řádu výkonu trestu odnětí svobody bude stanoven dolní limit ubytovací plochy v celách na jednu osobu, bude zakotvena informační povinnost Vězeňské služby ČR a budou, v návaznosti na zákon č. 58/2017 Sb., upraveny terminologické změny v souvislosti s novou vnitřní diferenciací věznic s ostrahou, v příslušných ustanoveních řádu výkonu vazby nebudou tyto změny zohledněny. Zejména ve vztahu k velikosti ubytovací plochy tak dojde k neodůvodněným rozdílům mezi podmínkami výkonu trestu odnětí svobody a výkonu vazby.

#### Varianta 1

V případě schválení novely řádu výkonu vazby bude umožněno upravit jeho příslušná ustanovení tak, aby odpovídala novelizovaným ustanovením řádu výkonu trestu odnětí svobody, čímž se zajistí rovné podmínky výkonu trestu odnětí svobody a výkonu vazby. V souvislosti s harmonizací terminologie nebude docházet k pochybnostem o možném obsahu dotčených pojmů. Přínosy lze rovněž spatřovat v dosažení cílového stavu popsaného v bodě 1.5 této zprávy. Těchto přínosů lze dosáhnout pouze uplatněním varianty č. 1. S navrhovanou změnou nejsou spojeny žádné náklady, které by vyžadovaly navýšení rozpočtu Vězeňské služby ČR ani jiného veřejného rozpočtu.

### Závěr:

Doporučuje se přijmout Variantu 1.

### **3. Stanovení pořadí variant a výběr nejvhodnějšího řešení**

Za vhodnější řešení se považuje Varianta 1. Vedle dosažení žádoucího cílového stavu popsaneho v bodě 1.5 této zprávy tak dojde rovněž k vyhovění praktickým poznatkům Vězeňské služby ČR, judikatuře ESLP i strategickým cílům obsažených v Koncepci vězeňství do roku 2025, schválené vládou ČR.

### **4. Implementace doporučené varianty a vynucování**

Orgánem, který je určen k implementaci předmětného návrhu, je Ministerstvo spravedlnosti, resp. Vězeňská služba ČR. Dopad regulace se dotkne především zaměstnanců Vězeňské služby ČR, sociálních kurátorů, OSPOD, opatrovníků jednotlivých obviněných a vazebně stíhaných osob.

### **5. Přezkum účinnosti regulace**

Průběžně přezkoumávat účinnost navrhované právní regulace budou zejména subjekty, které s ní budou přicházet do styku v rámci své běžné činnosti, tedy Vězeňská služba ČR, sociální kurátoři, OSPOD a opatrovníci. Přezkum může v rámci své kontrolní činnosti provádět rovněž Ministerstvo spravedlnosti (§ 4b zákona č. 555/1992 Sb., o Vězeňské službě a justiční strážní České republiky, ve znění pozdějších předpisů), v rámci dozoru nad výkonem vazby krajské státní zastupitelství, v jehož obvodu je vazba vykonávána (§ 29 zákona č. 293/1993 Sb., o výkonu vazby, ve znění pozdějších předpisů) a v rámci své působnosti rovněž veřejný ochránce práv (§ 1 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů).

### **6. Konzultace a zdroje dat**

Návrh připravilo Ministerstvo spravedlnosti ve spolupráci s Vězeňskou službou ČR.

### **7. Kontakt na zpracovatele**

Mgr. Petra Chvátalová  
Ministerstvo spravedlnosti  
Legislativní odbor  
Oddělení trestně právní legislativy  
Email: pchvatalova@msp.justice.cz