



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **J. S.**, zastoupený JUDr. Lucií Madleňákovou, Ph.D., se sídlem Nádražní 381/9, Mohelnice, proti žalované: **Vězeňská služba České republiky, Věznice Mírov**, se sídlem P. O. Box 1, Mírov, o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu žalované, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 27. 1. 2021, č. j. 65 A 129/2020 – 44,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ostravě - pobočka v Olomouci ze dne 27. 1. 2021, č. j. 65 A 129/2020 – 44, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovené zástupkyni žalobce JUDr. Lucii Madleňákové, Ph.D., advokátce, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 8.228 Kč, která jí bude proplacena do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Žalobce se žalobou podanou dne 25. 5. 2020 domáhal ochrany před jednáním žalované spočívajícím v nevyhovění jeho žádosti o zařazení na pracoviště ve vězeňské kuchyni ve Věznici Mírov. Žaloba byla vedena pod sp. zn. 65 A 57/2020. Žalobce uvedl, že byl z tohoto pracoviště po čtyřech letech proti své vůli dne 29. 8. 2019 vyřazen a následně

přemístěn do Věznice Valdice. Ačkoli nezákonnost tohoto přemístění konstatovala Kancelář Veřejného ochránce práv a uznal ji ředitel Věznice Mírov, nebylo po návratu žalobce do této věznice dne 5. 3. 2020 vyhověno jeho žádosti o opětovné zařazení na pracovní místo ve vězeňské kuchyni. Žalobce spatřoval nezákonný zásah nejen v samotném „nenavrácení“ do vězeňské kuchyně (žalobce byl míst toho zařazen na oddělení KOVO 4), nýbrž označil nevyhovění jeho žádosti o opětovné zařazení do kuchyně za diskriminační a jemu sdělené důvody za lživé. Krajský soud žalobu výrokem II. usnesení ze dne 16. 12. 2020, č. j. 65 A 57/2020-35, v této části odmítl, neboť dovodil, že odsouzený nemá zákonem stanovené právo na zařazení na konkrétní pracovní místo, a tudíž v nevyhovění žádosti žalobce o zařazení na pracovní místo ve vězeňské kuchyni nelze spatřovat nezákonný zásah.

[2] Žalobce se však kromě ochrany před zásahem spočívajícím v nezařazení na pracovní místo ve vězeňské kuchyni domáhal žalobou vedenou pod sp. zn. 65 A 57/2020 také ochrany před zásahem, který měl spočívat v tom, že na pracovišti KOVO 4, kam byl zařazen od 14. 5. 2020, byl nucen vdechovat hliníkový prach, který vzniká při broušení hliníkových koster motorů, což mu způsobilo silné kašláni a škrábání v krku. Upozorňoval na to, že pracoviště neodpovídá požadavkům na bezpečnost práce z hlediska ochrany zdraví.

[3] Na výzvu soudu žalobce doplnil svá tvrzení. Uvedl, že na pracovišti KOVO 4 byl zařazen 14 dnů, avšak fakticky tam byl přítomen dvakrát. Poté byl vyřazen (údajně) z důvodu poklesu zakázek. Jelikož nemohl přidělenou práci odmítnout, byl nucen na pracovišti KOVO 4 pracovat a vdechovat tak hliníkový prach, který vzniká při broušení hliníkových koster motorů. K tomuto broušení sice docházelo na pracovišti KOVO 3, avšak prach následně pronikal i do sociálních zařízení (toalety a šatny), které odsouzení zařazení na pracovišti KOVO 3 a KOVO 4 sdíleli. Samotná žalovaná označila pracoviště KOVO 4 jako „zdraví škodlivé prostředí“. Ke svému tvrzení nabídl důkaz výsledkem svědků (mistra dílny a ředitele věznice). Žalobce uvedl, že nezákonný zásah již s ohledem na jeho vyřazení z daného pracovního místa netrvá, požadoval však, aby soud určil, že jeho zařazení na pracoviště KOVO 4 bylo na základě uvedených důvodů nezákonné. Tuto část žaloby soud výrokem I. usnesení ze dne 16. 12. 2020, č. j. 65 A 57/2020-35, vyloučil k samostatnému projednání.

[4] Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že zařazením žalobce na jiné pracovní místo, než požadoval, žádný předpis neporušila. K žalobním tvrzením týkajícím se pracovních podmínek žalobce na oddělení KOVO 4 se nevyjádřila.

[5] Krajský soud úvodem konstatoval, že zařazení odsouzeného na konkrétní pracovní místo by mohlo představovat nezákonný zásah správního orgánu teprve tehdy, pokud by k samotnému zařazení přistoupila další skutečnost, např. pokud by odsouzený tvrdil, že není k výkonu práce na konkrétním pracovišti zdravotně způsobilý (např. provádění výškových prací osobou s omezenou pohyblivostí). O takový případ se však v nyní projednávaném případě nejedná, neboť žalobce netvrdí, že by při jeho zařazení na pracoviště KOVO 4 pominul ředitel věznice kterýkoli z výše uvedených hledisek, které musí při zařazování odsouzeného do práce zohlednit.

[6] Sám žalobce uvedl, že ke vdechování hliníkového prachu nedocházelo na pracovišti KOVO 4, nýbrž k němu mělo docházet v šatně a sociálním zařízení, které byly společné pro pracoviště KOVO 4 a KOVO 3, a na které se prach dostával pouze zprostředkovaně od odsouzených, kteří na pracovišti KOVO 3 pracovali. Žalobce mohl ve společných prostorách s odsouzenými zařazenými na pracoviště KOVO 3 strávit celkem 1 hodinu při dvou přestávkách na jídlo a oddech a dále blíže neurčenou, avšak nepochybně krátkou, dobu nutnou k případnému převlečení a osobní hygieně. Krajský soud považuje pro posouzení věci za podstatné, že zdroj prachu nebyl přímo ve společných prostorách.

[7] To, že se ve společných prostorách hliníkový prach nacházel v intenzitě, jež ho nutila kašlat, je žalobcova ničím nepodložená hypotéza. Nelze proto než uzavřít, že žalobce neprokázal, že by se jím popisovaný děj, v němž shledává nezákonný zásah, skutečně stal, neboť soud neshledal žádné skutečnosti, které by mohly vést k závěru o přítomnosti hliníkového prachu ve společných prostorách.

[8] Nadto, při zohlednění celkové doby dvou půlhodin, které mohl žalobce ve společných prostorách pro pracoviště KOVO 3 a 4 strávit, dospěl soud k závěru, že i kdyby se ve společných prostorách hliníkový prach nacházel (např. na oděvech odsouzených z oddělení KOVO 3), pak by soud musel s ohledem na běžnou zkušenost, a tedy i bez nutnosti odborných znalostí, dospět k závěru, že pobyt žalobce po takto krátký čas, který navíc ani neměl nepřetržitého trvání, nemohl vést k jím tvrzeným obtížím, resp. jakkoli poškodit jeho zdraví. Krajský soud tak dospěl k závěru, že žalobcem popsany skutek (vdechování hliníkového prachu poškozujícího zdraví žalobce) nemohl ani hypoteticky nabýt intenzity zásahu do práv žalobce, které by mohlo být kvalifikováno jako nezákonný zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. (nedošlo k naplnění hned druhé podmínky tzv. algoritmu přezkumu zásahových žalob).

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika stěžovatele

[9] Proti rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost, kterou se domáhá zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení a rozhodnutí.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti konstatuje, že krajský soud vycházel ze zcela nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci.

[11] Mezi oběma pracovišti je neustálý pohyb osob, je proto logické, že hliníkový prach vzniklý na jednom pracovišti se přenáší i na druhé. Krajský soud zcela přehlédl tvrzení stěžovatele, že přítomnost hliníkového prachu lze jednoduše prokázat. Výskyt hliníkového prachu na obou pracovištích můžou potvrdit všichni odsouzení pracující na pracovištích. Právo na ochranu zdraví navíc nevyžaduje prokázání poškození zdraví, ale zahrnuje i preventivní ochranu zdraví. Stěžovatel tímto chce i poukázat na poměry ve Věznici Mírov. Z pracoviště ho vedení věznice vyřadilo ze smyšleného důvodu jen proto, že si dovolil poukázat na zdraví závadné podmínky na pracovišti, kam byl přidělen.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že pracoviště KOVO 4 bylo na základě rozhodnutí krizového štábu věznice, ze dne 16. 3. 2020, přemístěno do volných prostor na pracovišti KOVO 3. Dočasné prostory (KOVO 3) byly celkově vyprázdněny,

vyčištěné, a plně připravené na nouzový provoz pracoviště KOVO 4. Prostory jsou dostatečně odděleny pevnými dveřmi. V případě nutnosti (toaleta se nachází na pracovišti KOVO 3) byli odsouzení vybaveni rouškami, které na nezbytně nutnou dobu průchodu na KOVO 3 je dostatečně ochránily před možným prachem z apretace odlitků. Ve společných prostorách jsou v nástěnné skříňce umístěny (a v případě potřeby k dispozici) ochranné prostředky sluchu, zraku a respirátory. Toaleta se nachází ihned za spojovacími dveřmi a odsouzení se prakticky na pracoviště KOVO 3 nedostanou. V případě opaku je to z jejich strany hrubé porušení, protože „vyjma WC“ se na dílně KOVO 3, nesmějí pohybovat.

[13] Všechny používané apretační stoly mají funkční odsávací systém, který částice vznikající při broušení pohltí. Šatna odsouzených z pracoviště KOVO 3 a KOVO 4 je společná. Je umístěna ve vzdálené budově a je vyloučeno, aby se zde nacházelo velké množství částic vznikajících při apretaci. Odsouzení, kteří apretují odlitky koster asynchronních motorů, provádějí před opuštěním pracoviště očistu, při které se z pracovního oděvu odstraní případné nečistoty. Žalobce tedy měl možnost chránit se dostupnými prostředky před případnými nečistotami.

[14] K vyjádření žalovaného stěžovatel uvedl, že došlo k porušení práva na spravedlivý proces, neboť krajský soud nenařídil, přes výslovný nesouhlas stěžovatele, jednání (porušil § 51 s. ř. s.).

[15] Rozhodnutí soudu je založeno na závěru, že omezená doba vdechování hliníkového prachu u stěžovatele nemohla nabýt ani hypoteticky intenzity zásahu do jeho práv. Základní skutkovou otázkou, kterou měl soud řešit, tedy bylo, v jaké intenzitě se hliníkový prach na pracovišti KOVO 4 nacházel, jak je stavebně technicky pracoviště KOVO 3 odděleno od pracoviště KOVO 4 (když z tvrzení žalované vyplývá, že umístění pracoviště KOVO 4 bylo pouze dočasné a související s řešením pandemie covidu-19), jakým způsobem a v jaké intenzitě se hliníkový prach dostává z pracoviště KOVO 3 na pracoviště KOVO 4, v jaké intenzitě se prach vyskytuje ve společných prostorech, které to jsou, kdo se v nich zdržuje a po jak dlouhou dobu.

[16] Zcela stěžejní otázkou, kterou se soud měl v dokazování zabývat, je, zda žalovaná poskytla stěžovateli potřebné ochranné pomůcky, aby zabránila poškození či ohrožení jeho zdraví působením nebezpečných látek, s nimiž se pracuje na pracovišti KOVO 3. Protože i odsouzení ve výkonu trestu odnětí svobody mají právo na ochranu svého zdraví při práci, pokud má jejich zařazování do práce vyhovět požadavkům na zákaz nucených prací.

[17] Krajský soud ve věci neprovedl žádný z důkazních prostředků, které stěžovatel navrhoval a nemohl tak zjistit skutkový stav věci v míře, ve které to příkazují procesní předpisy.

[18] K porušení práva na ochranu zdraví došlo tím, že žalovaná stěžovatele zařadila na pracoviště KOVO 4, aniž by mu poskytla ochranné pracovní pomůcky, ačkoliv věděla, že hliníkový prach, pro který je pracoviště KOVO 3 uznáno za pracoviště škodlivé, se rozšiřuje i na pracoviště KOVO 4. Rozhodnutí o zařazení na pracoviště KOVO 4 bylo dále nezákonné z toho důvodu, že žalovaná stěžovatele zařadila bez dostatečného zdravotního

posudku (nezjistila prostřednictvím zdravotního posudku, zda je takové prostředí pro stěžovatele vhodné, a tedy stěžovatele zařadila do práce bez předchozího řádného postupu). Touto skutečností se však krajský soud vůbec nezabýval.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, zda v daném případě došlo ke splnění podmínek řízení o kasační stížnosti. Ověřil, že stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti (§ 102 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní [dále jen s. ř. s.]). Kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a v řízení je řádně zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Soud proto posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody (kasačními námitkami).

[20] Kasační stížnost je důvodná.

[21] Úvodem soud přistoupil k posouzení otázky nenařízení jednání před krajským soudem dle § 51 s. ř. s. Stěžovatel v reakci na procesní poučení krajského soudu dne 23. 12. 2020 výslovně uvedl, že netrvá na nařízení jednání. Jeho kasační námitka, v níž tvrdí opak, je proto zjevně nedůvodná.

[22] K meritu posuzovaného případu: Krajský soud při posuzování důvodnosti zásahové žaloby správně vyšel z podmínek stanovených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65, č. 603/2005 Sb. NSS. Pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. je nezbytné splnit pětici kumulativních podmínek: žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). V projednávané věci neshledal splnění podmínky zásahu do veřejného subjektivního práva (2. podmínku) s odkazem zejména na intenzitu vdechovaného hliníkového prachu a nepodložené tvrzení stěžovatele o vdechování hliníkového prachu.

[23] K výše uvedeným závěrům však krajský soud neodkázal na písemnosti ze správního spisu (z těch jeho závěry neplynou), ani neprovedl žádné dokazování (ač řadu důkazních prostředků stěžovatel navrhoval). Jeho zjištění, zpochybněna nyní v kasační stížnosti, tak nemají oporu ve spise (ve zjištěném skutkovém stavu či provedeném dokazování), resp. o zjištěném skutkovém stavu panují důvodné pochybnosti (srov. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád).

[24] V řízení o zásahové žalobě se k jednotlivým zásahům často nevede formalizovaný správní spis a skutková zjištění jsou činěna na základě prokázání tvrzení jedné ze stran, přičemž na správním orgánu spočívá břemeno důkazní (ve standardu) stanovené ve výši citovaném § 3 správního řádu; ten musí prokázat, že před uskutečněním zásahu měl skutkový stav objasněn bez důvodných pochybností. Stěžovatel zpravidla má první možnost reagovat na zásah správního orgánu až v řízení u soudu. V něm dle § 84 odst. 3 s. ř. s. je povinen vylíčit rozhodující skutečnosti (popsat skutkový stav věci z jeho perspektivy). Tím může vnést do skutkového stavu tvrzeného správním orgánem důvodné pochybnosti. Na krajském soudu, po vyslechnutí skutkových a právních závěrů účastníků

řízení, spočívá povinnost posoudit úplnost (a správnost) zjištěného skutkového stavu správním orgánem pro každou z pěti (5) výše uvedených podmínek pro poskytnutí ochrany. Krajský soud s ohledem na žalobní tvrzení (námitky) vůči zásahu správního orgánu (konkrétně zjištěnému skutkovému stavu) vyvrací (správní orgány skutkový stav zjistily jinak a správně), nařídí k nim dokazování (jde o spornou skutkovou otázku a soud o ní může dokazovat), shledá je důvodnými (správní orgán nezjistil skutkový stav úplně či správně), nebo je s řádným odůvodněním shledá pro posuzovanou věc irelevantními (nepodstatnými).

[25] Krajský soud ke zjištění skutkového stavu neprovedl stěžovatelem navrhované důkazní prostředky a vyšel z „běžné zkušenosti“. Její optikou by však mohl posuzovat až úplně (dostatečně) zjištěný skutkový stav v otázkách, ve kterých není třeba ke správnému porozumění a řešení dané otázky odborných vědomostí nebo znalostí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2011, č. j. 1 As 28/2011 – 130). Před zařazením na konkrétní místo, jak správně uvádí i krajský soud, se zkoumá zdravotní způsobilost odsouzeného. (Ne)způsobilost odsouzeného bez dalšího nelze na základě běžné soudcovské zkušenosti „domýšlet“ v rámci soudního přezkumu. V projednávané věci navíc naopak na základě běžné soudcovské zkušenosti lze dospět k závěru, že v prostředí s přítomností hliníkového prachu je nutné používat (mít možnost použít) ochranu dýchacího ústrojí a zraku. Zdravotní způsobilost vyžadovaná pro zařazení na pracoviště s výskytem hliníkového prachu je zpravidla odlišná od „běžné“ zdravotní způsobilosti vyžadované pro zařazení na místo bez výskytu uvedených imisí. Odmítnutí provedení navrhovaných důkazních prostředků ke sporným skutkovým zjištěním krajský soud neprovedl, ani svůj postup dostatečně nezdůvodnil.

[26] Krajský soud v projednávané věci nevyjasnil podmínky panující na pracovišti KOVO 4 (množství hliníkového prachu, možnost používat ochranné pomůcky) a ve společných prostorách (množství hliníkového prachu), přestože se jednalo o sporná skutková tvrzení účastníků řízení. Krajský soud v této souvislosti sám uvádí, že „[z]ařazení odsouzeného na konkrétní pracovní místo by mohlo představovat nezákonný zásah správního orgánu teprve tehdy, pokud by k samotnému zařazení přistoupila další skutečnost“. Stěžovatel tyto „další skutečnosti“ tvrdil, přesto je krajský soud bez dostatečných skutkových zjištění označil za nezpůsobilé zasáhnout do veřejných subjektivních práv. Je však nabíledni, že i kratší zařazení odsouzeného na pracovní místo v prostředí s vysokou intenzitou škodlivých látek, či intenzity nižší, ale bez možnosti účinně chránit své zdraví, může zasáhnout do jeho veřejných subjektivních práv (i znatelně poškodit zdraví). Stěžovatelem tvrzený zásah správního orgánu tedy naopak může představovat zásah do veřejných subjektivních práv.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Stěžovatel se svými námitkami uspěl. Nejvyšší správní soud nepovažoval zjištěný skutkový stav za úplný (zjištěný dostatečně), přičemž se jedná o vadu řízení s vlivem na zákonnost rozsudku, kterou však krajský soud může v rámci dokazování zhojit. Z výše uvedených důvodů soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první, část věty před středníkem s. ř. s.); v něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

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

[29] Stěžovateli byla usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2021, č. j. 1 As 66/2021 – 26, ustanovena zástupkyně JUDr. Lucie Madleňáková, Ph.D., advokátka, se sídlem Nádražní 381/9, Mohelnice. Podle § 35 odst. 10 s. ř. s. hradí v takovém případě hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování stát. Ustanovené zástupkyni stěžovatelky přísluší odměna za dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci, sepsí repliky k vyjádření žalovaného) ve výši 6.200 Kč [§ 11 odst. 1 písm. b) a d), § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 advokátního tarifu]. Ustanovené zástupkyni dále náleží náhrada hotových výdajů v paušální částce za dva úkony právní služby ve výši 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Ustanovená zástupkyně je plátkyní daně z přidané hodnoty, proto jí rovněž náleží náhrada ve výši 21 % z částky 6.800 Kč, tj. 1.428 Kč. Celkem tedy činí odměna ustanovené zástupkyně 8.228 Kč a bude jí vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 17. června 2021

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu