



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízdila a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **Elektrizace železnic Praha a. s.**, se sídlem nám. Hrdinů 1693/4a, Praha 4 - Nusle, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Horní náměstí 103/2, Opava, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2008, č. j. 3127/1.30/08/14.3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 7. 2009, č. j. 22 Ca 63/2009 - 22,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Kasační stížností ze dne 10. 9. 2009 napadl žalobce (dále též „stěžovatel“) rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 63/2009 - 22 ze dne 30. 7. 2009, kterým byla zamítnuta jeho žaloba podaná dne 29. 1. 2009 proti rozhodnutí žalovaného č. j. 3127/1.30/08/14.3 ze dne 4. 12. 2008. Tímto rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj, č. j. 7074/10.10 - M/08/14.3 ze dne 14. 11. 2008. Předmětem řízení bylo uložení sankce za porušení předpisů v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 30. 3. 2006 zahájil Oblastní inspektorát práce (dále převážně jen „správní orgán I. stupně“) u stěžovatele kontrolu příčin a okolností pracovního úrazu poškozeného P. C. (zaměstnanec žalobce), ke kterému došlo dne 10. 3. 2006 v 11:00 hod.

Po provedeném správním řízení vydal orgán I. stupně dne 5. 4. 2007 pod č. j. 6546/10.10/06/14.3 rozhodnutí, jímž žalobci za správní delikty na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. e), f), j), s) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (dále převážně

jen „zákon o inspekci práce“), uložil podle § 30 odst. 2 písm. c), d) cit. zákona pokutu v celkové výši 950 000 Kč.

O odvolání žalobce poté rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 6. 2007, zn. 790/1123/1.30/07 (rozhodnutí částečně potvrdil, částečně zrušil a řízení v rozsahu zrušovacích výroků zastavil).

Krajský soud v Ostravě k žalobě podané proti tomuto rozhodnutí dne 29. 7. 2008, č. j. 22 Ca 282/2007 - 30, rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2007 pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení; krajský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2007 je nepřezkoumatelné podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Po vrácení věci soudem žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 1. 2008, č. j. 1317/1.30/1938/07, rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 5. 4. 2007, č. j. 6546/10.140/06/14.3, zrušil a věc vrátil orgánu I. stupně k novému projednání, který poté vydal rozhodnutí ze dne 14. 11. 2008, č. j. 7074/10.10 - M/08/14.3.

V tomto rozhodnutí správní orgán I. stupně uznal stěžovatele vinným správním deliktem na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. e) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění platném do 31. 12. 2006, kterého se stěžovatel dopustil tím, že nezajistil opatření potřebných k prevenci rizik, ačkoli k tomu měl povinnost podle § 132a odst. 1 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění platném a účinném do 31. 12. 2006, když jako zaměstnavatel dne 10. 3. 2006 při provádění montáže konstrukce stožáru TBS 245 č. 17 o výšce 11 m v prostoru kolejiště nádraží Štítina zaměstnancem P. C., nar. X, ve výšce nejméně 5 m, nepřijal technická a organizační opatření k zabránění jeho pádu z výšky nebo k jeho bezpečnému zachycení a nezajistil provedení těchto opatření, jak vyplývá z ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) a přílohy č. 1 nařízení vlády č. 362/2005 Sb., o bližších požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na pracovištích s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky, a v rozporu s ustanovením a § 4 a kapitoly III. bod 10 přílohy nařízení vlády č. 362/2005 Sb. v době, než došlo k pádu jmenovaného zaměstnance, tento zaměstnanec stál na žebříku ve výšce větší než 5m, aniž by byl zajištěn proti pádu osobními ochrannými pracovními prostředky, a za správní delikt podle § 30 odst. 1 písm. e) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, kterého se stěžovatel dopustil tím, že nedodržel povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 133 odst. 1 písm. f) zákoníku práce, když jako zaměstnavatel nesplnil povinnost zajistit zaměstnanci P. C. podle potřeb vykonávané práce ve vhodných intervalech dostatečné a přiměřené informace a pokyny o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, zejména formou seznámení s riziky, s výsledky vyhodnocení rizik a s opatřeními na ochranu před působením těchto rizik, které se týkaly jejich práce a pracoviště, neboť mu zejména nezajistil informace o tom, jaké vhodné osobní ochranné pracovní prostředky proti pádu z výšky pro montáž stožáru TBS 245 určil, jaká jsou vhodná kotevní místa, jaká rizika vyplývají z používání nebo nesprávného používání těchto prostředků a dále o rizicích při používání jemu poskytnutému a používanému pracovnímu polohovacímu systému, uložil podle § 30 odst. 2 písm. d) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, pokutu ve výši 350 000 Kč. Správní orgán I. stupně zároveň uložil stěžovateli povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1000 Kč.

Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, v němž namítal vady řízení před správním orgánem (porušení základních zásad řízení, neúplná či nesprávná skutková zjištění), jakož i nesprávné právní posouzení věci. Výši sankce považoval za neúměrnou uváděným porušením bezpečnostních předpisů. Z hlediska skutkového se dále stěžovatel dožadoval znaleckého posudku, který by ozřejmil vliv opilosti zaměstnance na vznik pracovního

úrazu. Z hlediska právního posouzení věci stěžovatel tvrdil, že jeho odpovědnost za tvrzené spáchání deliktu nemůže být postavena v rovině objektivní odpovědnosti.

Poškozený pan C. byl vybaven všemi potřebnými osobními ochrannými pracovními prostředky, byl řádně proškolen a seznámen s technickými postupy. Požadavek proškolení určení kotevních míst pro uchycení osobních ochranných pomůcek proti pádu je plněn soustavně, což bylo doloženo DVD programem, který je používán při školení a seznamování zaměstnanců s technologickými postupy pro práce ve výškách. Stěžovatel namítá, že se správní orgán I. stupně vůbec nezajímal, jak školení a kontrola znalostí probíhají, ale pouze od tzv. stolu je označil za nedostatečné. Stěžovatel dále poukázal na to, že je držitelem certifikátů ISO 9001 a 14001 platných v rámci celé Evropské unie, certifikátu OHSAS č. 18001 pro oblast bezpečnosti práce, má řádně zpracovány vnitropodnikové směrnice, které jsou minimálně 2 x ročně kontrolovány na základě auditových dohledů firmy SGS Czech republic, s. r. o. Orgán I. stupně by dle stěžovatelova názoru neměl konstatovat pouze obecně, že uvedená povinnost nebyla splněna, ale měl by konkretizovat v čem jsou předložené dokumenty zpracované podle vnitropodnikových směrnic a auditů nedostatečné. S ohledem na četnost vlastních i externích kontrol se stěžovatel domnívá, že výhrady orgánu I. stupně, že stěžovatel nesplnil povinnost organizovat práci, nestanovil a neprováděl pracovní postupy tak, aby byly dodržovány zásady bezpečného chování na pracovišti, jsou neopodstatněné. Odůvodnění rozhodnutí by mělo obsahovat podrobné zdůvodnění, v čem je spatřováno nesplnění uváděných povinností. Stěžovatel trvá na tom, že bylo prokázáno, že byly panu C. poskytnuty vhodné osobní ochranné pracovní prostředky a o správnosti jejich používání byl proškolen, účast na školení je potvrzena vlastnoručním podpisem. Stěžovatel navrhl žalovanému rozhodnutí orgánu I. stupně zrušit a řízení zastavit.

O odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím č. j. 3127/1.30/08/14.3 ze dne 4. 12. 2008, kterým toto odvolání zamítl. Zastával přitom shodné stanovisko s orgánem I. stupně, že provedení důkazu znaleckým posudkem za účelem zjištění možného vlivu opilosti na pád P. C. není nutné ke zjištění stavu věci; správní orgán I. stupně zjistil u stěžovatele porušení předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci a tato porušení existují bez ohledu na to, zda byl poškozený pod vlivem alkoholu. Odpovědnost za správní delikty právnických osob je konstruována jako objektivní, zaměstnavatel se nemůže zprostit své odpovědnosti možným spoluzaviněním poškozeného zaměstnance. Orgán I. stupně správně v odůvodnění odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, neboť přítomnost alkoholu v krvi zaměstnance může obstát pouze v rámci odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu, nikoliv při odpovědnosti za správní delikt právnické osoby. Žalovaný poukázal na to, že tuto okolnost orgán I. stupně zohlednil, neboť snížil udělenou pokutu na 350 000 Kč.

Skutková zjištění shledal žalovaný úplnými; jako přiléhavé skutkové zjištění označil postup správního orgánu I. stupně, jenž vycházel z Návodu k používání, údržbě a periodickým prohlídkám typu REGLEX M, AB4, INOX vydaného KOMET - CZRE s. r. o., který jednoznačně upozorňuje, že systém pro pracovní polohování, který byl poškozenému zaměstnanci poskytnut, nesmí být použit samostatně, není určen k zachycování pádů z výšky nebo do volné hloubky a musí být proto používán vždy v kombinaci s osobními ochrannými pracovními pomůckami proti pádu. Vzhledem k tomu, že toto upozornění obsahuje návod vydaný autorizovaným distributorem, neměl důvod pochybovat o pravdivosti tohoto návodu. Pokud pochyby měl účastník, mohl si sám nechat vypracovat stanovisko výrobce nebo znalce. Není pravdou, že jde pouze o tvrzení bez provedení dokazování, neboť dle Protokolu o provedených důkazech listinami mimo ústní jednání č. j. 6546/10.10/06/14.3 ze dne 15. 3. 2007 byl proveden i důkaz výše uvedeným návodem.

Výši pokuty považoval za přiměřenou, přičemž svou úvahu i ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu I. stupně odůvodnil za použití všech rozhodných kritérií stanovených příslušnou právní normou.

Stěžovatel podal dne 29. 1. 2009 žalobu, kterou se domáhal zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 14. 11. 2008, č. j. 7074/10.10 - M/08/14.3, a žalovaného ze dne 4. 12. 2008, č. j. 3127/1.30/08/14.3, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský a Olomoucký kraj.

V žalobě namítal, že žalovaný neúplně zjistil skutkový stav věci, žalovaný dospěl na základě provedených důkazů k nesprávným skutkovým zjištěním, rozhodnutí žalovaného spočívá na nesprávném právním posouzení věci, výše sankce není úměrná uváděným porušením bezpečnostních předpisů, řízení nebylo vedeno v souladu s platným správním řádem a žalobce jej považuje za nezákonné. Podle stěžovatele žalovaný nevyhověl opětovnému návrhu žalobce na provedení důkazu znaleckým posudkem ve věci vlivu opilosti zaměstnance na vznik pracovního úrazu. Další námitkou stěžovatele byl nesouhlas s výkladem žalovaného, podle něhož je povinností zaměstnavatele zajistit svému zaměstnanci takové osobní ochranné pracovní prostředky, aby byl při práci chráněn proti pádu. Stěžovatel uvádí, že žalovaný hodnotil pouze vhodnost ochranných pracovních prostředků typu REGLEX M, AB4, INOX, které poškozený používal v době úrazu. Žalovaný se však nezabýval skutečností, že poškozený p. C. měl k dispozici a měl možnost k výkonu nařízení práce využít ochranné pracovní prostředky typu REGLEX M, AB4, INOX, v kombinaci s OOPP, TLUMIČ pádu, typ VFL, v. č. 20035643 od firmy Komet, které poškozený z důvodu své opilosti nepoužil.

Stěžovatel dále namítal, že považuje za neúnosný a nereálný, ba nemožný, výklad žalovaného, že po zaměstnavateli lze spravedlivě požadovat, aby v každém jednotlivém případě kontroloval, zda je zaměstnanec chráněn proti úrazu. Stěžovatel nesouhlasil se závěrem žalovaného, že poškozený zaměstnanec nebyl ve vhodných intervalech dostatečně informován a školen o rizicích při práci ve výškách. Podle stěžovatele žalovaný nepřihlédl k tomu, že žalobce provádí jednou ročně periodická školení z oblasti právních předpisů „BOZP a PO“. Kromě jiného je i zajišťováno školení na téma „*práce ve výškách, včetně obsahu vyhlášky č. 362/2005 Sb., o bližších požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na pracovištích s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky*“. Součástí školení je i doprovodný DVD program; autorem instruktážního DVD je firma Lanex, a. s., Bolatice. Stěžovatel školení považuje za dostatečné, je-li správní orgán jiného názoru, měl by toto i řádně zdůvodnit. Stěžovatel dále podotkl, že má zpracovány interní směrnice, jejichž součástí je i harmonogram termínů periodického školení z oblasti BOZP a dále, že znalosti jsou ověřovány formou pohovorů, přičemž žalovaný požaduje písemnou formu ověření znalostí, což však nemá oporu v platné právní úpravě.

Žalobce poukázal na skutečnost, že odůvodnění rozhodnutí převážně konstatují porušení předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, bez bližšího rozboru opodstatněnosti užití té které normy na posuzovaný případ, proto navrhl rozhodnutí orgánu I. a II. stupně zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Rozsudkem Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 63/2009 - 22 ze dne 30. 7. 2009 byla tato žaloba zamítnuta. Krajský soud v odůvodnění nejprve shrnul průběh dosavadního řízení ve věci, přičemž odmítl názor žalovaného, že zanikla odpovědnost žalobce za správní delikt (tuto skutečnost žalovaný uvedl ve svém vyjádření k podané žalobě).

Krajský soud neshledal důvodnou námitku vztahující se k postupu žalovaného po předchozím zrušujícím výroku soudu; již orgán I. stupně přihlédl ke stěžovatelem namítanému

požití alkoholu poškozeným v rámci svých úvah o výši ukládané pokuty, kdy dle § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce při určení výše pokuty žalobce přihlédl nejen k jeho poměrům, k závažnosti správního deliktu, ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán, a to včetně porušení povinností samotným poškozeným, který byl v době úrazu pod vlivem alkoholu, což vyhodnotil při zvažování výše pokuty jako okolnost svědčící ve prospěch žalobce. Rovněž žalovaný neponechal odvolací námitku žalobce v tomto směru bez povšimnutí, přičemž shodně s orgánem I. stupně poukázal na to, že se v případě odpovědnosti žalobce za dané správní delikty jedná o odpovědnost objektivní, bez ohledu na zavinění a zaměstnavatel se své odpovědnosti nemůže zprostit odkazem na možné spoluzavinění svého zaměstnance - tato skutečnost může být zohledněna jen při stanovení výše sankce za spáchané správní delikty, což orgán I. stupně zohlednil snížením uložené pokuty.

Stěžovatel tedy nedůvodně namítal nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, případné spoluzavinění poškozeného na vznik odpovědnosti žalobce za předmětné správní delikty nemělo vliv a skutečnost, že žalobce byl v době úrazu pod vlivem alkoholu, může mít význam jen z hlediska § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce při úvaze správních orgánů o výši ukládané sankce. S poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2004, č. j. 4 As 4/2003 - 74, pak krajský soud zdůraznil, že při ukládání pokuty orgánem inspekce práce za porušení povinností zaměstnavatele se zaměstnavatel nemůže zprostit odpovědnosti poukazem na zavinění zaměstnance. V posuzované věci totiž nejde o posouzení odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovním úrazu podle § 190 a násl. zákoníku práce, není tedy možné ani aplikovat § 191 zákoníku práce, které stanoví podmínky pro zproštění odpovědnosti zaměstnavatele (případně částečné zproštění odpovědnosti) za škodu při pracovním úrazu.

Krajský soud rovněž shledal nedůvodnou námitku žalobce, že se žalovaný nezabýval skutečností, že poškozený měl možnost k výkonu práce využít ochranný pracovní prostředek typu REGLEX M, AB4, INOX, v kombinaci s ochranným osobním prostředkem tlumič pádu, typ VFL, v. č. 20035643, který z důvodu své opilosti nepoužil; z hlediska odpovědnosti žalobce za daný správní delikt je nerozhodné případné spoluzavinění poškozeného, jak bylo výše rozvedeno.

Je výhradně věcí žalobce jako zaměstnavatele, aby s ohledem na konkrétní práci prováděnou jeho zaměstnanci zajistil příslušné ochranné pracovní prostředky, seznámil je s jejich použitím a jejich používání vyžadoval a kontroloval. Na uvedených závěrech nic nemění ani tvrzení žalobce, že o vhodnosti použití konkrétního prostředku byl poškozený řádně proškolen - lze souhlasit se správními orgány v tom, že žalobcem předložené doklady (zejména charakteristika pracovního místa poškozeného ze dne 8. 6. 1996 s přílohou ze dne 22. 3. 2005, technologický postup TP 20.05 - montáž břevna, osnova periodického školení BOZP a PO pro zaměstnance žalobce včetně předpisu ČD OP 16 ze dne 5. 1. 2006 se zprávami o průběhu školení, výkaz poškozeného o zkouškách, zápis o proškolení a ověření znalosti pro získání elektrotechnické kvalifikace ze dne 5. 1. 2006, návod k používání, údržbě a periodickým prohlídkám k pracovnímu polohovacímu prostředku typ REGLEX M, AB4, INOX, s grafickou přílohou, technologické postupy pro montáž trakčního vedení železničních drah - sortiment 10b) se konkrétně nezabývají technologickým postupem používání bezpečnostních strojů KOMET (jako součástí prostředků pro pracovní polohování) za použití lana se zastavovačem délky (tlumič pádu) typu REGLEX M, AB4. To plyne nejen z výše uvedených dokladů, ale i z obsahu DVD vydaného společností LANEX a. s. Z uvedených dokladů i DVD ani nelyne, že by žalobce poškozenému zajistil informace o tom, jaké vhodné ochranné prostředky proti pádu z výšky pro montáž daného stožáru určil, jaká jsou vhodná kotevní místa (§ 3 odst. 1 písm. b/ nařízení vlády č. 362/2005 Sb. a přílohou č. 1 tohoto nařízení), jaká rizika vyplývají z nesprávného používání těchto prostředků. Rovněž nebyl žalobcem prokázán dostatečný rozsah školení

poškozeného, ověřování jeho znalostí a jeho soustavné kontroly s požadavkem na dodržování předpisů bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (jak již bylo konstatováno v protokolu o výsledku kontroly a rozhodnutí orgánu I. stupně, které tvoří s rozhodnutím žalovaného jeden celek), kdy školení ze dne 5. 1. 2006, ze dne 2. 3. 2006 a ze dne 7. 1. 2006 se stejně jako školení u Českých drah a. s. netýkala práce ve výškách, u instruktaží popsaných v tzv. hlášenkách o činnosti pracovní čety ze dnů 8. 3. 2006, 9. 3. 2006 a 10. 3. 2006 není uváděn přesný obsah instruktaží a chybí zde potvrzení poškozeného, že byl skutečně instruován. Obdobně u výše uvedené osnovy ze dne 5. 1. 2006 absentuje potvrzení poškozeného, že byl v daném rozsahu skutečně školen a není z něj zřejmé, že jeho znalosti byly také ověřeny.

Stěžovatelem namítanou skutečnost, že má zpracovány interní směrnice, systém bezpečnosti práce včetně periodických školení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, se zabýval již orgán I. stupně, který v souladu s § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce při své úvaze o výši ukládané pokuty přihlížel také k tomu, že stěžovatel má určitý systém bezpečné práce, jakož i k tomu, že v rozsahu své zákonné povinnosti objasnil příčiny a okolnosti daného pracovního úrazu.

Vytýká-li žalobce dále žalovanému, že nad rámec zákona vyžaduje písemnou formu ověření znalostí zaměstnanců, krajský soud uvedl, že rozhodnutí správních orgánů nic takového neobsahují. Orgán I. stupně ve svém rozhodnutí v žalobcem naznačeném směru jen v rámci skutkových zjištění - výsledků kontroly na str. 4 svého rozhodnutí např. konstatuje, že „*U instruktaží popsaných v Hlášenkách o činnosti pracovní čety jsou uváděna témata, nikoliv přesný obsah instruktaží, schází potvrzení P. C., který by potvrdil, že byl skutečně instruován. U osnovy ze dne 5. 1. 2006 podepsané p. B. H. schází potvrzení P. C., že byl skutečně v daném rozsahu školen a schází rovněž ověření znalostí. Z předložených materiálů rovněž nevyplývá, že P. C. byl školen z předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v rozsahu potřebném pro výkon jeho práce a že by byl seznámen se správnými kombinacemi používání osobních ochranných pracovních prostředků proti pádu z výšky.*“ Tvzení žalobce o daném požadavku nelze dovodit ani z oznámení o zahájení kontroly ze dne 28. 3. 2006, kdy sice orgán I. stupně žádá žalobce o poskytnutí informací k danému úrazu, mj. zejména o předložení dokladů obsahu školení poškozeného o bezpečnosti práce, a to včetně ověření jeho znalostí. Z obsahu této výzvy však rozhodně nelze dovozovat, že by jí orgán I. stupně vyloučil žalobce z možnosti navrhnout i jiné než listinné důkazy, toto jeho právo zůstalo nedotčeno. Bylo pak věcí žalobce, aby jím tvrzené ústní ověření znalostí poškozeného (formou pohovoru) prokázal jinými než listinnými důkazy. Žalobce však ani v podané žalobě nenamítá, že by k prokázání tohoto ověření znalostí poškozeného navrhl nějaké konkrétní důkazy, tyto popř. nebyly provedeny či byly nesprávně vyhodnoceny.

Proti tomuto rozsudku stěžovatel podal dne 10. 9. 2009 kasační stížnost.

Namítá, že porušování povinností na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci ze strany zaměstnavatele bylo posuzováno v souvislosti s pracovním úrazem p. C., nikoliv v souvislosti s obsahem přijatých vnitřních předpisů stěžovatelem v této oblasti. K předpisům přijatým v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci neměl orgán I. stupně žádné výhrady, zřejmě i z důvodu, že stěžovatel je držitelem certifikátů ISO č. 9001 a č. 14001, platných v rámci celé Evropské unie, a to v oblasti kvality, ekologie a zvláště je držitelem certifikátu OHSAS č. 18001 pro oblast bezpečnosti práce, má řádně zpracovány všechny právním řádem požadované vnitropodnikové směrnice. Jejich obsah, včetně zapracování změn vyplývajících z novelizací, je pravidelně kontrolován na základě dohledových auditů firmy SGS Czech republic, s. r. o. Přestože pokuta byla uložena za údajné porušování předpisů bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, ani jedno z rozhodnutí neobsahuje odkaz na vnitřní předpisy stěžovatele, v nichž jsou rozvedeny obecné povinnosti, jež jsou obecně stanoveny v zákoníku

práce. Podle názoru stěžovatele objektivní odpovědnost má význam ve vazbě na zavinění. Není jí však vyloučena povinnost správního orgánu zkoumat příčiny úrazu. Od zahájení správního řízení stěžovatel tvrdí, že jedinou příčinou úrazu byla opilost, kdy požitím značného množství alkoholu byla motorická funkce zaměstnance natolik snížena, že k úrazu došlo pouze v důsledku opilosti a ničeho jiného.

Stěžovatel dále uvádí, že celé správní řízení i soudní řízení před Krajským soudem v Ostravě, bylo vedeno pouze formálně, bez odpovídajícího hodnocení navržených důkazů. Stěžovatel cituje, že ve svém odvolání ze dne 20. 4. 2007 například uvádí: ... „*pokud jde o tvrzení, že EŽP nezajistila takové OOPP, aby byl p. P. C. chráněn proti pádu či zřícení, nezakládá se toto na pravdě. Pan P. C. byl vybaven všemi OOPP požadovanými pro práci ve výškách, což i sám potvrzuje a lze to prokázat i výsledkem ostatních zaměstnanců konajících práce ve výškách*“. Inspektorát bezpečnosti práce však nepovažoval za účelné provést svědecké výpovědi, stejně tak odmítl ověřit si tvrzení EŽP. S ohledem na odůvodnění rozsudku Krajský soud v Ostravě toto nepovažoval za návrh důkazů. Podle stěžovatele bylo prokázáno, že zaměstnanec měl vhodné ochranné pracovní prostředky, o správnosti jejich používání byl zaměstnanec proškolen. Účast na každém školení je potvrzena jeho vlastnoručním podpisem. Stěžovatel považuje za zmatečný výklad se snahou uložit sankci za každou cenu, že správní orgán neuznává tato školení jen proto, že zprávy o průběhu školení ze dne 5. 1. 2006, ze dne 7. 1. 2006, ze dne 10. 1. 2006 a ze dne 2. 3. 2006, obsahují pojem „témata školení“, nikoliv pojem „obsah školení“, čímž podle inspektorátu tyto listiny neprokazují tvrzení účastníka řízení o tom, že P. C. byl školen v rozsahu přiložené osnovy. Stěžovatel považoval za dostatečný důkaz, když všichni proškolení zaměstnanci potvrdili svou účast na školních svými vlastnoručními podpisy, a když z obsahu školení vyplývalo i ověření jejich znalostí. Podle stěžovatele by měl v posuzovaném případě nést důkazní břemeno sám správní orgán. Obsah správních spisů tomu však nenasvědčuje.

Uložení pokuty je odůvodněno i tím, že stěžovatel neurčil zaměstnanci kotevní místa před zahájením práce. Stěžovatel ve své stížnosti uvažuje, jakým způsobem by měl určit tato kotevní místa a požadavek považuje za zcela nesplnitelný. Soud se vůbec nezabýval namítanou skutečností, že určením kotevních míst nemůže být myšleno jejich přesné označení v každém jednotlivém případě. Kotevní místa lze určit vždy pouze obecně a je povinností zaměstnavatele o tom své zaměstnance řádně proškolit, což bylo stěžovatelem splněno a doloženo i DVD určenému právě k tomuto účelu.

Použití nevhodných ochranných osobních pracovních prostředků v případě pana C. bylo podle stěžovatele způsobeno jeho opilostí.

Stěžovatel uvádí, že objektivní odpovědnost by neměla být chápána jako absolutní bez možnosti vyvinut se, jak to bylo v daném případě pojato.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 23. 10. 2009. Připustil, že porušování povinností na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci stěžovatelem bylo ze strany orgánů inspekce práce posuzováno v souvislosti s pracovním úrazem p. C., nikoliv však primárně v souvislosti s obsahem přijatých vnitřních předpisů stěžovatele. Orgány inspekce práce nesankciovaly stěžovatele za to, co jeho vnitřní předpisy obsahují, ale za to, co neobsahují. Nebyl proto důvod uvádět do výroku či odůvodnění rozhodnutí „*odkaz na vnitřní předpisy stěžovatele, v nichž jsou rozvedeny obecné povinnosti z oblasti BOZP, jenž jsou stanoveny zejména v ZP, na který IBP odkazuje*“. V dalším pak žalovaný zastává stanovisko, které vyplývá i z citovaného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, že skutková podstata, z níž správní orgány v napadených rozhodnutích vycházely, mají oporu ve spisech a nejsou s nimi v rozporu. Žalovaný dále uvádí, že předmětem a účelem správního řízení nebylo zkoumat přesnou (a „jedinou“) příčinu

pracovního úrazu p. C., ale uložit pokutu za porušení právních povinností stěžovatele na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci zjištěná v souvislosti se vznikem předmětného pracovního úrazu, jež naplňují skutkovou podstatu správních deliktů.

Žalovaný dále odmítá stěžovatelovo tvrzení o tom, že jedinou příčinou úrazu byla opilost a že k „úrazu došlo pouze v důsledku opilosti a ničeho jiného“. K tomu žalovaný dodává, že bylo prokázáno, že v okamžiku vzniku pracovního úrazu byl p. C. vybaven pouze pracovním polohovacím systémem (samostatně bez systému zachycení pádu), který jej nechránil proti pádu z výšky a že úraz p. C. byl způsobem dopadem z výšky a v případě správného zajištění by bylo zabráněno jeho pádu nebo by byl jeho pád bezpečně zachycen. Alkohol v krvi postiženého zaměstnance na jeho nezajištění, resp. porušení konkrétních právních povinností zaměstnavatelem v podstatě nic nemění.

Žalovaný dále uvádí, že orgány inspekce práce nikdy netvrdily, že v tomto daném případě nebyly zaměstnanci poskytnuty „všechny požadované osobní ochranné pracovní prostředky“ nebo nebyly poskytnuty vůbec. Orgány inspekce práce tvrdily, že stěžovatel jednak neposkytl zaměstnanci vhodné prostředky určené v technologickém postupu a ani nemohl poskytnout, neboť jeho technologický postup pro danou práci ve výškách žádné vhodné ochranné prostředky neurčuje. Dále je také stěžovateli vytýkáno, že jako zaměstnavatel neposkytl předmětnému zaměstnanci vhodné ochranné prostředky proti pádu v okamžiku a v době těsně před vznikem předmětného pracovního úrazu, což bylo jednoznačně prokázáno a vyplývá to i z toho, že k pracovnímu úrazu pádem zaměstnance z výšky došlo.

Orgány inspekce práce nemohly uznat jako důkaz o řádném proškolení a informování poškozeného zaměstnance předložené dokumenty, např. osnovu periodického školení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a PO či přiložené DVD a také řádně zdůvodnily proč. V odůvodnění rozhodnutí žalovaného ze dne 04. 12. 2008, č. j. 3127/1.30/08/14.3, se např. uvádí: „Co se týče prokázání proškolení, Státní úřad inspekce práce opakuje, že program na DVD nosiči se školením o prostředcích zajištění neobsahuje konkrétní typ OOPP, který byl zaměstnancem použit v den jeho pracovního úrazu.“ Také osnova periodického školení obsahuje pouze témata školení, avšak neprokazuje například poskytnutí informací o tom, jaké vhodné ochranné pracovní prostředky proti pádu z výšky pro montáž stožáru TBS 245 zaměstnavatel určil, jaká vhodná kotevní místa, jaká rizika vyplývají z nesprávného použití těchto prostředků atd.

K námitce stěžovatele ohledně kotevních míst žalovaný uvedl, že orgány inspekce práce se několikrát vyjadřovaly k tomu, že ani předmětné DVD, ani jiný stěžovatelem předložený dokument, neobsahuje poskytnutí informací ohledně kotevních míst a dalších nezbytných informací vyplývajících z právních předpisů.

K principu objektivní odpovědnosti za správní delikty odkazuje žalovaný na judikaturu správních soudů, zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 12. 2005, č. j. 4 As 49/2001 - 74.

Žalovaný navrhl ve svém vyjádření kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost vázán jejími důvody (§ 109 s. ř. s.) a shledal, že je nedůvodná.

Přitom zjistil, že stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje též důvody, které takto neuplatnil v žalobě; v tomto smyslu se pak jedná o námitky uplatněné nepřipustně (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud se tak nemůže zabírat námitkami, které směřují k nesprávnému

hodnocení vnitřních předpisů stěžovatele, neboť takovou žalobní námitku stěžovatel neuplatnil a krajský soud se jí v této poloze nezabýval a nemohl zabývat. Holé konstatování v žalobě, že zaměstnavatel má zpracovány interní směrnice o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, nemůže přivodit požadovaný přezkum ze strany Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud pak nemá, co by mohl přezkoumávat. Obdobný závěr musí Nejvyšší správní soud učinit ve vztahu k výtkám stěžovatele ohledně kotevních míst; polemiku o kotevních místech však v žalobě neuvedl, ačkoliv mohl. Proto se i v tomto ohledu jedná o námitku nepřipustnou.

V kasační stížnosti stěžovatel své námitky nepodřadil pod zákonné důvody obsažené v ustanovení § 103 s. ř. s., z obsahu kasační stížnosti vyplývá, že stěžovatel uplatňuje kasační námitky z důvodu:

- uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Naplnění citovaného ustanovení spatřuje stěžovatel v tom, že Krajský soud v Ostravě se ztotožnil se závěrem obou stupňů, podle něhož odpovědnost stěžovatele za porušení předpisů bezpečnosti a ochrany zdraví při práci je objektivní, a že značná opilost zaměstnance, kdy měl v době úrazu 3 % alkoholu v krvi, může mít význam pouze pro výši sankce a nemůže být deliberačním důvodem.

- z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy pro vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost. Naplnění tohoto důvodu spatřuje stěžovatel v tom, že bylo zcela dostatečným způsobem prokázáno poskytnutí vhodných pracovních prostředků proti pádu a zřícení. Rovněž tak mělo být prokázáno, že o správnosti jejich používání byl zaměstnanec proškolen. Vadou řízení mělo být i odmítnutí znaleckého posudku k vlivu alkoholu na vznik pracovního úrazu.

- z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Takováto námitka by mohla být důvodná, pokud by krajský soud, jak uvádí stěžovatel v kasační stížnosti, vedl řízení formálně bez odpovídajícího hodnocení navržených důkazů, či pokud by rozsudek krajského soudu byl, jak stěžovatel uvádí, nedostatečně odůvodněn.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval, zda byl naplněn kasační důvod podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K otázce nepřezkoumatelnosti z hlediska nesrozumitelnosti či nedostatku důvodů rozhodnutí se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. ve svém rozsudku sp. zn. 2 Ads 58/2003 ze dne 4. 12. 2003, dostupný na www.nssoud.cz, takto:

„Za nesrozumitelné lze obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, kdy nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout, případy, kdy nelze seznat co je výrok a co odůvodnění, dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem, rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody

o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.“

Ze žaloby stěžovatele vyplývá, že na podporu svých tvrzení u krajského soudu navrhl tyto důkazy:

- rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 12. 2008, pod zn. 3127/1.30/08/14.3.
- rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce, pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě č. j. 7074/10.10 - M/08/14.3., event. č. 019/07 ze dne 14. 11. 2008
- odvolání proti rozhodnutí inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj ze dne 27. 11. 2008, č. j. OP/107/08
- rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 282/2007 - 30

Tento důkazní materiál byl krajskému soudu již znám ze spisového materiálu a sám o sobě ani změnu v posuzování a náhledu na věc přinést nemohl.

Přípisem ze dne 17. 4. 2009, zn. OP/29/09, stěžovatel souhlasil s tím, aby věc byla projednána bez jednání, čímž dokazování na podporu svých tvrzení ponechal ve stavu, v jakém byly navržené důkazy připojeny k žalobě.

Krajský soud považoval žalobu za nedůvodnou a jako takovou ji i zamítl. V odůvodnění rozsudku krajský soud zkonstatoval, že správní orgány obou stupňů respektovaly závazný názor krajského soudu ze dne 29. 7. 2008, č. j. 22 Ca 282/2007 - 30, správní orgány se dále vypořádaly se všemi námitkami stěžovatele, které vůči nim v řízení vznesl, a to včetně úvah, kterými se při rozhodování tyto orgány řídily. Se závěry obou správních orgánů se poté krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu na základě zhodnocení spisového materiálu zcela ztotožnil, jak je patrné z odůvodnění rozsudku, přičemž své závěry podrobně odůvodnil.

Rozhodovací důvody krajského soudu mají řádnou oporu ve spisech. Krajský soud se úplně vypořádal i se všemi žalobními námitkami stěžovatele, včetně zdůvodnění svých úvah, kterými se při posuzování námitek řídil. Není proto vůbec jasné, jaké další důkazy snad měl krajský soud hodnotit. Krajský soud splnil veškeré procesní požadavky kladené na řízení před ním soudním řádem správním; proto nelze shledat, že by řízení bylo vedeno jakkoli formálně, jak mu to vytýká stěžovatel.

Z výše uvedeného tak vyplývá, že Nejvyšší správní soud neshledal kasační důvod dle § 130 odst. 1 písm. d) s. ř. s. za naplněný a kasační stížnost tak shledal v této části nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud se poté zabýval kasačními námitkami podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. K tomuto kasačnímu důvodu se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 31. 07. 2009, č. j. 2 As 60/2008 - 111, tak, že *„V nejobecnější rovině lze říci, že skutková stránka věci, na níž stojí konkrétní rozhodnutí, ob stojí tehdy, obsahuje-li příslušný spis dostatek podkladů tento závěr podporujících a jsou-li tyto podklady opatřeny v souladu se zákonem.“*

Rozsah potřebných skutkových zjištění v případě odpovědnosti za správní delikt nutno dovozovat ze znění skutkové podstaty takovýchto deliktů.

Stěžovatel byl na základě rozhodnutí oblastního úřadu inspekce práce shledán odpovědným za dva správní delikty spáchané na úseku bezpečnosti práce tak, jak odpovědnost za tyto správní delikty upravuje zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, a příslušná ustanovení zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění platném a účinném do 31. 12. 2006.

Za tyto správní delikty byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 350 000 Kč. Podle závěrů orgánu inspekce práce se stěžovatel dopustil správního deliktu podle § 30 odst. 1 písm. e) zákona o inspekci práce, kterého se právnická osoba dopustí tím, že nezajistí přijetí opatření potřebných k prevenci rizik, ačkoli k tomu má povinnost podle zvláštního právního předpisu, jímž je § 132a odst. 1. zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění platném a účinném do 31. 12. 2006. Rozsah skutkových zjištění tedy byl dán touto normou tak, že šlo o zjištění, zda stěžovatel zajistil přijetí opatření potřebných k prevenci rizik. Skutek měl podle správních aktů spočívat v tom, že stěžovatel jako zaměstnavatel dne 10. 3. 2006 při provádění montáže konstrukce stožáru TBS 245 č. 17 o výšce 11 m v prostoru kolejistiště nádraží Štítina zaměstnancem P. C., nar. X, ve výšce nejméně 5 m, nepřijal technická a organizační opatření k zabránění jeho pádu z výšky nebo k jeho bezpečnému zachycení a nezajistil provedení těchto opatření, jak vyplývá z ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) a přílohy č. 1 nařízení vlády č. 362/2005 Sb., o bližších požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na pracovištích s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky, a v rozporu s ustanovením a § 4 a kapitoly III. bod 10 přílohy nařízení vlády č. 362/2005 Sb. V době, než došlo k pádu jmenovaného, zaměstnanec stál na žebříku ve výšce větší než 5m, aniž by byl zajištěn proti pádu osobními ochrannými pracovními prostředky.

Zákoník práce, ve znění platném a účinném ke dni 31. 12. 2006 stanovil v §132a odst. 1: „Zaměstnavatel je povinen vytvářet podmínky pro bezpečné, nezávadné a zdravé neobrožující pracovní prostředí vhodnou organizací bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a přijímáním opatření k prevenci rizik.“; přičemž „Prevenčí rizik se rozumí všechna opatření vyplývající z právních a ostatních předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a z opatření zaměstnavatele, která mají za cíl předcházet rizikům, odstraňovat je nebo minimalizovat působení neodstranitelných rizik.“ (odst. 2).

Tímto ustanovením zákoník práce v tehdy platném a účinném znění stanovil obecnou preventivní povinnost zaměstnavatele na úseku bezpečnosti a ochrany a zdraví při práci, jako jedné z důležitých součástí obsahu pracovního poměru mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Tuto povinnost převzal i aktuálně účinný z. č. 262/2006 Sb., zákoník práce v § 101 a § 102.

Ustanovení zákoníku práce týkající se bezpečnosti práce jsou blíže provedena v jeho jednotlivých provádějících předpisech. Na základě zmocnění uvedeného § 142a odst. 2 zákoníku práce, vláda stanovila nařízením č. 362/2005 Sb. bližší požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na pracovištích s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky.

Na základě ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) tohoto nařízení vlády: „Zaměstnavatel přijímá technická a organizační opatření k zabránění pádu zaměstnanců z výšky nebo do hloubky, propadnutí nebo sklouznutí nebo k jejich bezpečnému zachycení (dále jen "ochrana proti pádu") a zajistí jejich provádění na všech ostatních pracovištích a přístupových komunikacích, pokud leží ve výšce nad 1,5 m nad okolní úrovní, případně pokud pod nimi volná hloubka přesahuje 1,5 m“.

Na toto ustanovení navazuje ještě i § 4 nařízení vlády: „Další požadavky na způsob organizace práce a pracovních postupů, které je zaměstnavatel povinen zajistit při práci ve výškách a nad volnou hloubkou, a na bezpečný provoz a používání technických zařízení poskytovaných zaměstnancům pro práci ve výškách a nad volnou hloubkou jsou stanoveny v příloze k tomuto nařízení.“

Nařízením vlády v příloze, části II odst. 2 dále rozlišuje:

a) osobní ochranné pracovní prostředky pro pracovní polohování a prevenci proti pádům z výšky (pracovní polohovací systémy),

b) osobní ochranné pracovní prostředky proti pádům z výšky (systémy zachycení pádu).

Citované nařízení vlády v příloze, části II (Zajištění proti pádu osobními ochrannými pracovními prostředky) v odst. 5 stanovuje pro zaměstnavatele obecnou povinnost „*určit v technologickém postupu vhodný osobní ochranný pracovní prostředek proti pádu, popřípadě pracovní polohovací systém, včetně kotevnic míst,*“ případně, „*pokud se jedná o práce, které zpracování technologického postupu nevyžadují, určí vhodný způsob zajištění proti pádu, respektive pracovního polohování, včetně míst kotvení, odborně způsobilý zaměstnanec pověřený zaměstnavatelem.*“

Příloha k citovanému nařízení vlády v části III, odst. 1 číslo 10 dále upravuje bližší podmínky pro práci na žebříku: „*Při práci na žebříku musí být zaměstnanec v případech, kdy stojí chodidly ve výšce větší než 5 m, zajištěn proti pádu osobními ochrannými pracovními prostředky.*“

Citované právní předpisy reflektují obecnou povinnost zaměstnavatele tak, jak ji zná i Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/45/ES ze dne 27. 6. 2001, kterou se mění směrnice Rady 89/655/EHS o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci (druhá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS) ve své preambuli, bodě 7: „*Každý zaměstnavatel, který zamýšlí provádět dočasnou práci ve výšce, musí zvolit zařízení poskytující odpovídající ochranu proti pádům z výšky.*“

Z obsahu správního spisu především vyplynulo, že stěžovatel má pro montáž trakčního vedení železničních drah zpracovaný soubor několika technologických postupů.

Pro montáž břevna, při níž se výše uvedený pracovní úraz P. C. stal, je u stěžovatele zpracován technologický postup s názvem TP 20.05 - Montáž břevna s účinností ode dne 1. 10. 2005.

Z obsahu tohoto technologického postupu vyplynulo, že v pracovním postupu při montáži břevna žalobce v odst. f) výslovně zmiňuje postup za současného použití žebříku, dokonce zmiňuje povinnost jeho zajištění proti podsmeknutí dvěma pracovníky po celou dobu operace a zajištění žebříku v jeho horní části. V této části tedy technologický postup TP 20.05 - Montáž břevna - vyhovuje požadavkům na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na žebříku, jak je zmiňuje příloha k nařízení vlády č. 362/2005 Sb., část III.

Ze správního spisu lze dále zjistit (protokol Policie České republiky o ohledání místa činu ze dne 10. 3. 2006, protokol o podání vysvětlení M. K. a protokol Oblastního inspektorátu práce č. j.: 013/0810/10.31/06/15.4) že poškozený P. C. stál při provádění montáže břevna stožáru TBS 245 s číslem 17 na žebříku ve výšce vyšší než 5 metrů (vzhledem k tomu, že montované břevno se nacházelo ve výšce 8 m od povrchu země). Dále bylo stejným způsobem prokázáno, že v době pracovního úrazu byl P. C. vybaven pouze bezpečnostním postrojem KOMET, série č. 20056564/4, k němu bylo připojeno lano se zastavovačem délky lana typu REGLEX M, AB 4 umožňujícím nastavení délky lana pro správné polohování. Tlumič pádu na místě pracovního úrazu nebyl, jak lze ze správního spisu ověřit, nalezen.

Pro posouzení, zda byly naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu dle § 30 odst. 1 písm. e), je tak nutné přistoupit především ke zkoumání, do jaké míry byla naplněna objektivní stránka tohoto správního deliktu - jednání jako projev vůle ve vnějším světě, kterým došlo k porušení povinností, tudíž, zda stěžovatel „*zajistil*“ či opačně „*nezajistil*“ přijetí opatření potřebných k prevenci rizik, ačkoli k tomu má povinnost podle zvláštního právního předpisu.

Tato povinnost, jak bylo výše zmíněno, vyplývá ze zákoníku práce a z přílohy prováděcího nařízení vlády 362/2005 Sb., části II odst. 5 ve spojení s částí III, odst. 1 číslo 10, kdy zaměstnavatel (zde stěžovatel) má za povinnost určit v technologickém postupu vhodný osobní ochranný pracovní prostředek proti pádu a dále pracovní polohovací systém, včetně kotevních míst tak, aby zaměstnanec byl při práci na žebříku ve výšce větší než 5 m zajištěn proti pádu osobními ochrannými pracovními prostředky.

Z evidence kompletů ochranných postrojů poškozeného sice vyplývá, že tlumičem pádu P. C. vybaven byl, Nejvyšší správní soud se však ztotožňuje se zjištěním krajského soudu v Ostravě, že stěžovatelem ve správním řízení předložený TP 20.05 - Montáž břevna určení vhodných ochranných osobních prostředků proti pádu neobsahuje, a že z něj tedy nevyplývá, že by poškozený byl dostatečně informován o tom, při kterém pracovním postupu, jakým způsobem a který osobní ochranný pracovní prostředek má proti pádu použít.

Nejvyšší správní soud tedy nezjistil, že by řízení před správním orgánem bylo stíženo vadou řízení, pro kterou by býval měl krajský soud napadené správní akty zrušit. Skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, má dostatečnou oporu ve spisech, při jejím zjištění nebyl porušen zákon, krajský soud tedy učinil správně, když v otázce skutkových zjištění shledal žalobu nedůvodnou.

Stěžovatel byl dále shledán odpovědným za správní delikt dle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce. Podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce se právnická osoba dopustí správního deliktu na úseku bezpečnosti práce tím, že nedodrží povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 133 odst. 1 písm. f) zákoníku práce ve znění platném a účinném do 31. 12. 2006.

Stěžovatel se tohoto deliktu z hlediska skutkového dopustil tím, že jako zaměstnavatel nesplnil povinnost zajistit jmenovanému zaměstnanci P. C. podle potřeb vykonávané práce ve vhodných intervalech dostatečné a přiměřené informace a pokyny o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, zejména formou seznámení s riziky, s výsledky vyhodnocení rizik a s opatřeními na ochranu před působením těchto rizik, které se týkaly jejich práce a pracoviště, neboť mu zejména nezajistil informace o tom, jaké vhodné osobní ochranné pracovní prostředky proti pádu z výšky pro montáž stožáru TBS 245 určil, jaká jsou vhodná kotevní místa, jaká rizika vyplývají z používání nebo nesprávného používání těchto prostředků a dále o rizicích při používání jemu poskytnutému a používanému pracovnímu polohovacímu systému.

Správního deliktu se dle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce dopustí právnická osoba (zde stěžovatel) tím, že „nedodrží povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 133 zákoníku práce.“

Zákoník práce v předmětném § 133 odst. 1 písm. f) stanovil pro zaměstnavatele povinnost „zajistit zaměstnancům podle potřeb vykonávané práce ve vhodných intervalech dostatečné a přiměřené informace a pokyny o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, zejména formou seznámení s riziky, s výsledky vyhodnocení rizik a s opatřeními na ochranu před působením těchto rizik, která se týkají jejich práce a pracoviště.“ Obdobné povinnosti stanoví pro zaměstnavatele soubor ustanovení v §§ 101 až 103 aktuálně účinného zákoníku práce.

Povinnost zajistit pro zaměstnance z důvodu bezpečnosti a ochrany zdraví při práci potřebné informace odrážejí principy, které zavedlo komunitární právo. Z textu Harmonizační směrnice Rady ES ze dne 30. 11. 1989 o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání osobních ochranných prostředků zaměstnanci při práci (třetí samostatná

směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS), která stanoví v oddílu II, článku 4, odst. 7 „Zaměstnavatel nejprve zaměstnance informuje o rizicích, proti kterým jej osobní ochranné prostředky chrání.“ a v odst. 8 poté „Zaměstnavatel pořádá školení o používání osobních ochranných prostředků, a popřípadě také předvádění osobních ochranných prostředků.“

Povinnost zaměstnavatele dostatečně proškolit zaměstnance k práci na žebříku reflektuje dále ve své preambuli i Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2001/45/ES ze dne 27. 6. 2001, kterou se mění směrnice Rady 89/655/EHS o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci (druhá samostatná směrnice ve smyslu čl. 16 odst. 1 směrnice 89/391/EHS), kde bod 11 uvádí: „Žebříky, lešení a lana jsou zařízeními nejčastěji používanými při výkonu dočasné práce ve výšce, a bezpečnost a zdraví zaměstnanců vykonávajících tento druh práce proto závisí v podstatné míře na jejich správném použití. Způsob, kterým mohou zaměstnanci tato zařízení nejbezpečněji použít, proto musí být přesně stanoven. Z tohoto důvodu je požadováno odpovídající zvláštní školení zaměstnanců.“

Pro posouzení, zda byly naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu dle § 30 odst. 1 písm. f), bylo nutné dále zkoumat, zda stěžovatel „dodržel“ či „nedodržel“ povinnost uvedenou v § 133 odst. 1 písm. f) zákoníku práce.

Ze správního spisu lze zjistit (na základě protokolu PČR o ohledání místa činu ze dne 10. 3. 2006, protokolu o podání vysvětlení M. K. a protokolu Oblastního inspektorátu práce č. j.: 013/0810/10.31/06/15.4) , že poškozený P. C. byl v době pracovního úrazu vybaven bezpečnostním postrojem KOMET, serie č. 20056564/4, k němuž bylo připojeno lano se zastavovačem délky lana typu REGLEX M, AB 4 umožňujícím nastavení délky lana pro správné polohování.

K tomuto osobnímu ochrannému pracovnímu prostředku byl ve správním řízení stěžovatelem předložen „Návod k používání, údržbě a periodickým prohlídkám typ REGLEX M, AB4, INOX“ společnosti KOMET - CZRE, s. r. o., z května 2005.

Z tohoto návodu mj. vyplynulo, že v části 6 nazvané „FUNKCE, URČENÍ“ je uvedeno:

- REGLEX v kombinaci s povolenými ochranným osobním pracovním prostředkem je určen pro vytvoření a stabilizaci horizontální pracovní polohy (OK, sloupy, stožáry, dřeviny, atp.), zamezení pohybu do prostoru s nebezpečím pádu.
- upozornění: PPP není určen k zachycování pádů z výšky nebo do volné hloubky. V systému pro pracovní polohování musí být proto používán vždy v kombinaci s ochrannými osobními pracovními prostředky proti pádu.

V části 9 „ZACHYCENÍ PÁDU“ je dále znovu uvedeno upozornění „Pracovní polohovací prostředek není určen k zachycení pádu!“

V části 10 návodu „ZJIŠŤOVÁNÍ A ODSTRAŇOVÁNÍ ZBYTKOVÝCH RIZIK“ jsou uvedena mj. následující rizika:

- 10.3.1 Pád podél sloupu nebo svislého prvku pracoviště,
odstranění: pracovní polohovací prostředek používat vždy v kombinaci s ochranným osobním pracovním prostředkem proti pádu
- 10.3.2 Nekvalifikované seznámení uživatele s používáním PPP
odstranění: absolvování základního a opakovacích seznámení s používáním „Osobou odborně způsobilou a oprávněnou“, dodržování tohoto Návodu na používání a všech souvisejících bezpečnostních opatření

Stěžovatel ve správním řízení předložil dokumenty ze dne 5. 1. 2006 „*Osnova periodického školení BOZP a PO pro zaměstnance EŽP a.s. včetně předpisu ČD OP 16*“, včetně přílohy z téhož dne obsahující prezenční listinu s podpisy účastníků školení, dále stěžovatel předložil zprávy o průběhu školení ze dnů 7. 1. 2006 - 10. 1. 2006, zprávu o průběhu školení ze dne 2. 3. 2006 včetně příloh obsahující prezenční listinu s podpisy účastníků školení, výkaz o zkouškách poškozeného a zápis o proškolení a ověření znalostí pro získání elektrotechnické kvalifikace ze dne 5. 1. 2006. Z prezenčních listin připojených k uvedeným dokumentům vyplývá, že se poškozený těchto školení zúčastnil.

Stěžovatel ve správním řízení dále předložil nosič DVD vydaný společností Lanex, a. s. „*Prostředky osobního zajištění pro práci ve výškách na zařízeních Českých drah*“, který obsahuje praktické ukázky použití zajišťovacích prostředků pro práci ve výškách.

Všechny tyto podklady, jež jsou obsahem správního spisu, však neprokazují skutečnost, že by stěžovatel zajistil poškozenému P. C. před pracovním úrazem dostatečné seznámení s riziky, s výsledky vyhodnocení rizik a s opatřeními na ochranu před působením těchto rizik, které se týkaly jeho práce a pracoviště.

Především z výše uvedených dokumentů nevyplývá, že by stěžovatel zajistil poškozenému, aby byl hodnověrným způsobem seznámen s návodem k použití PPP typ REGLEX M, AB4, INOX, čili ochranným osobním prostředkem, který měl poškozený u sebe v okamžiku pracovního úrazu, zejména v tom smyslu, že by byl poškozený dostatečně předem informován o nutnosti použít na ochranu proti pádu tento polohovací pracovní prostředek pouze v kombinaci s ochrannými osobními pracovními prostředky proti pádu, jak vyplývá z výše zmíněných částí obsahu zmíněného návodu.

Z předložených dokumentů, kterými jsou výstupy školení pořádaných stěžovatelem a jichž se poškozený P. C. dle příložených prezenčních listin zúčastnil, rovněž nevyplývá, že by na těchto kurzech byla prezentována problematika využití osobních ochranných pomůcek proti pádu. Dále, předložený nosič DVD společnosti Lanex, a. s., sice obsahuje instruktážní videonávod na použití jistících osobních ochranných pracovních pomůcek včetně těch proti pádu, z výše zmíněných podkladů však nevyplývá, zda tato videoinstruktáž byla na pořadu některého z pořádaných kurzů, a že by s obsahem tohoto videonávodu byli tedy zaměstnanci na pořádaných školeních skutečně seznámeni.

Nejvyšší správní soud proto dospěl stejně jako krajský soud k závěru, že stěžovatel nesplnil svou povinnost uvedenou v § 133 odst. 1 písm. f) zákoníku práce, a tím nedodržel povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 133 zákoníku práce.

Námítky, které stěžovatel v žalobě i v kasační stížnosti uváděl, nejsou sto vyvrátit skutková zjištění plynoucí ze správního spisu.

Skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, má dostatečnou oporu ve spisech, při jejím zjištění nebyl porušen zákon, krajský soud tedy učinil správně, pokud neshledal žalobní námítky směřující do zjišťování skutkového stavu věci za důvodné.

Pakliže Nejvyšší správní soud neshledal rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., dále neshledal naplnění kasačního důvodu dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy pokládal skutková zjištění správního orgánu za dostatečně zjištěná, zabýval

se na závěr Nejvyšší správní soud otázkou, zda byl ve věci naplněn kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Tento důvod může být naplněn, pokud by krajský soud na věc aplikoval nepřiléhavou právní normu, anebo by podal takový výklad právní normy, jenž by Nejvyšší správní soud nemohl akceptovat. V posuzované věci jde o sporný náhled na podstatu odpovědnosti zaměstnavatele za správní delikty v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Zákon o inspekci práce koncipuje odpovědnost za spáchané správní delikty právnickou osobou, mezi něž jsou zařazeny i správní delikty se skutkovou podstatou vztahující se k úseku bezpečnosti práce dle § 30 zákona o inspekci práce, jako odpovědnost objektivní.

K uplatnění odpovědnosti za správní delikt právnické osoby je nutné, aby jednání naplňovalo jak obecné znaky (protiprávnost jednání, existence odpovědné osoby, trestnost stanovená zákonem), tak znaky některé konkrétní skutkové podstaty uvedené ve zvláštním zákoně. Znaky určující skutkovou podstatu se člení na znaky charakterizující objekt, objektivní stránku, subjekt a subjektivní stránku deliktu. Zásadně je nutné naplnit materiální znak deliktu. Individuální objekt, který má každá skutková podstata, vyjadřuje konkrétní jednotlivý zájem, proti kterému delikt směřuje a k jehož ochraně je příslušné ustanovení určeno. Objektivní stránkou se od sebe jednotlivé delikty právnických osob odlišují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 4 As 28 / 2006 - 65, dostupný na www.nssoud.cz).

Koncepce objektivní odpovědnosti správního deliktu neklade povinnost správním orgánům zkoumat zavinění odpovědné právnické osoby, tedy zkoumat a prokazovat naplnění psychického vztahu pachatele ke svému jednání. Porušením nebo nesplněním povinností stanovených zákonem nebo uložených na jejich základě je porušen zájem společnosti, pak je naplněna objektivní stránka správního deliktu a k vyvození odpovědnosti za takový správní delikt postačí prokázání těchto porušení.

Dodržování uvedených povinností na úseku bezpečnosti ochrany a zdraví při práci je zákoníkem práce uloženo přímo zaměstnavateli. Tato koncepce odpovídá principu, který nastolila harmonizační směrnice Rady ES 89/391/EEC ze dne 12. 6. 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, která v článku 5 odst. 1 stanoví - „*Zaměstnavatel je povinen zajistit bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců s ohledem na všechna hlediska týkající se práce.*“

Zákon o inspekci práce ve srovnání s jinými předpisy (např. z. č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti) ve svých ustanoveních neumožňuje právnické osobě zprostit se odpovědnosti za správní delikt.

Byť se jedná o tvrdý dopad právní normy do právní sféry zaměstnavatele, je na tomto místě nutno poukázat na to, že objektem skutkové podstaty těchto správních deliktů je zájem na ochraně zdraví a bezpečnosti zaměstnanců.

Orgány inspekce práce jsou oprávněny za správní delikty dle § 30 odst. 1 písm. e) a f) zákona o inspekci práce uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč. Maximální výše pokuty odráží význam chráněného zájmu, uvedené povinnosti zaměstnavatele na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci mají preventivní charakter a jsou tedy základem a zároveň stěžejními předpoklady pro dodržování požadavků kladených na bezpečnost a ochranu zdraví při práci.

Objektivní odpovědnost za správní delikty dle zákona o inspekci práce zabraňuje, aby se zaměstnavatel zbavoval či na zaměstnance přenášel povinnosti mu uložené právními normami. Tomuto náhledu přisvědčuje i již výše zmíněná harmonizační směrnice Rady ES

89/391/EEC ze dne 12. 6. 1989 o zavádění opatření pro zlepšení bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci, která ve článku 5 odst. 3 stanoví, že: „*Povinnostmi zaměstnanců v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci není dotčena zásada odpovědnosti zaměstnavatele.*“

Namítá-li stěžovatel v kasační stížnosti, že objektivní odpovědností není vyloučena povinnost správního orgánu zkoumat příčinu úrazu, že jedinou příčinou úrazu byla opilost, neboť požitím značného množství alkoholu byla motorická funkce zaměstnance natolik snížena, že k úrazu došlo pouze v důsledku opilosti a ničeho jiného, ztotožnil se Nejvyšší správní soud se závěrem krajského soudu, že správní orgán má až v § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce při ukládání pokuty právnické osobě za spáchané správní delikty stanovena pravidla („... *správní orgán ... přibližně k jejím poměrům, k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán*“), v jejichž intencích dostává prostor zohlednění okolností, za nichž byl správní delikt spáchán a opilost poškozeného tedy může hrát roli pouze při úvahách o výši sankce. Takto nazíráno se s vlivem opilosti poškozeného p. C. na správní delikty se skutkovými podstatami podle § 30 odst. 1 písm. e) i f) zákona o inspekci práce ostatně vypořádal jak orgán I. stupně, tak žalovaný.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že pro vyvození odpovědnosti za oba správní delikty není rozhodující zkoumání příčin pracovního úrazu. Pro naplnění skutkové podstaty těchto správních deliktů musí být prokázána jejich objektivní stránka, tj. jednání stěžovatele.

Dikce obou zákonných ustanovení nedává prostor stěžovateli k tomu, aby poukazem na příčiny pracovního úrazu popřel své delikt ní jednání, bylo-li správními orgány spolehlivě prokázáno.

Z výše uvedeného vyplývá, že skutkový stav věci byl ve správním řízení spolehlivě a správně zjištěn. Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud dále na takto zjištěný skutkový stav aplikoval správné právní normy a jejich výklad Nejvyšší správní soud potvrzuje. Proto ani kasační námitka dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyla shledána důvodnou.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud z použití § 60 odst. 1, 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení procesně úspěšný, proto mu náhrada nákladů řízení nepřísluší, pokud pak jde o žalovaného, Nejvyšší správní soud mu náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť ze soudního spisu nevyplývaly žádné významné náklady, které by musel vynaložit nad rámec své běžné správní činnosti.

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

V Brně dne 2. června 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu