



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D., ve věci

žalobce: **TRUVIA s.r.o.**
sídlem Lužánecká 1887/8, Brno
zastoupeného advokátkou Mgr. Ivou Nekvapilovou
sídlem Helfertova 335/17, Brno

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kolářská 451/13, Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 2. 2019, č. j. 7050/1.30/18-5

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 2. 2019, č. j. 7050/1.30/18-5, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce, Mgr. Ivy Nekvapilové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj se sídlem v Brně (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 15.

8. 2018, č. j. 15041/9.30/18-8. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu na úseku bezpečnosti práce podle ust. § 30 odst. 1 písm. za) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), tím že nesplnil povinnosti koordinátora bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na staveništi podle § 10 odst. 4 nebo § 18 zákona č. 309/2006 Sb., o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o BOZP“). Toho se měl žalobce dopustit tím, že:

- a) ke dni 11. 8. 2017 nevedl písemný chronologický seznam smluvních vztahů o výkonu své činnosti jako odborně způsobilé fyzické osoby k zajišťování úkolů v prevenci rizik a koordinátora, který měl opatřit svým jménem a vlastnoručním podpisem, čímž porušil § 10 odst. 4 písm. a) zákona o BOZP,
- b) na stavbě „Územní odbor HZS JMK a centrální požární stanice Znojmo“ v období od 30. 3. 2017 do 7. 6. 2017 neupozornil zhotovitele společnost První KEY – STAV, a.s., na nedostatky v uplatňování požadavků na bezpečnost a ochranu zdraví při práci zjištěné na pracovišti převzatém zhotovitelem, konkrétně na nedostatečné zajištění montážní jámy, a nevyžadoval zjednání nápravy, čímž porušil povinnost stanovenou ust. § 18 odst. 2 písm. a) bod 2 zákona o BOZP, ve spojení s ust. § 8 odst. 1 písm. d) nařízení vlády č. 591/2006 Sb., o bližších minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na staveništích (dále jen „NV“).

2. Za spáchání deliktu byla žalobci uložena pokuta ve výši 60 000 Kč.
3. Dne 11. 8. 2017 správní orgán I. stupně zahájil u žalobce kontrolu dle ustanovení § 5 odst. 1 písm. a), v rozsahu ustanovení § 3 zákona o inspekci práce, a to v souvislosti s pracovním úrazem pana Bc. V. M., zaměstnance žalobce (dále jen „M.“) působícího na stavbě v pozici koordinátora BOZP na staveništi, k němuž došlo dne 7. 6. 2017 na předmětné stavbě požární stanice, pádem do montážní jámy. Předmětem kontroly bylo dodržování povinností vyplývajících z předpisů k zajištění bezpečnosti práce. Výsledky kontroly jsou shrnuty v protokole o kontrole ze dne 10. 10. 2017, č. j. 24379/9.42/17-2. Na jejich základě pak žalovaný zahájil dne 17. 5. 2018 řízení o správním deliktu.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce nesouhlasí se závěry, k nimž správní orgány v rámci kontrolních zjištění dospěly, považuje je za nesprávné, nezákonné a vadné. Napadené rozhodnutí pokládá za nezákonné a nepřezkoumatelné, zejména z důvodu překročení kompetencí a nezákonnosti kontroly správního orgánu, z nedostatku důvodů napadeného rozhodnutí a z důvodu pochybení žalovaného při zjišťování skutkového stavu věci.
5. Nejprve žalobce poukázal na definici koordinátora v § 10 odst. 2 zákona o BOZP jako fyzické osoby (dále též jen FO), přitom on jako právnická osoba (dále též jen PO) má pouze zabezpečit výkon činnosti koordinátorem - odborně způsobilou fyzickou osobou, což splnil. On sám jako PO nemá předpoklady pro výkon činnosti koordinátora jako odborně způsobilé osoby dle cit. ustanovení, ty má jen FO. Vzhledem k tomu jde o povinnosti FO jako koordinátora, a to i v případě povinnosti vést seznam smluvních vztahů o výkonu své činnosti, který FO předkládá při zkoušce (osvědčení způsobilosti). Jen ta je totiž kvalitativně schopná vést takový chronologický seznam, nikoliv PO. Správní orgány tak pochybily, když s odkazem na § 14 odst. 2 zákona o BOZP prováděly u žalobce kontrolu plnění povinností, které jsou uloženy jen osobám fyzickým. Tím došlo k překročení jejich kompetencí v rámci kontrolní činnosti a k nezákonnosti kontroly u nepřislušného subjektu (kontrola nad rámec povinností žalobce zabezpečit výkon činnosti fyzickou osobou). Vzhledem k nezákonnosti kontrolního šetření považoval žalobce za nezákonné i rozhodnutí správních orgánů.

6. Dle žalobce žalovaný nedostatečně vypořádal jeho námitky týkající se nedostatečného rozlišení povinností právnické a fyzické osoby, na které poukazoval výše. S ohledem na to považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek jeho důvodů, přitom upozornil na rozsudek Krajského soud v Brně sp. zn. 31 Ca 39/2005.
7. Co se týče pochybení při zjišťování skutkového stavu, žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, který s odkazem na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2017, č. j. 9 As 213/2016-60 dovodil odpovědnost žalobce za jednání pana M., který při výkonu činnosti koordinátora BOZP sledoval plnění svých pracovních úkolů jakožto jeho zaměstnanec. Ohledně přičitatelnosti jednání fyzické osoby (zaměstnance) osobě právnické je nutné hodnotit, zda činnost, při níž došlo k porušení povinností, byla provedena s místní, časovou a věcnou vazbou k činnosti PO. K tomu je zapotřebí správné a úplné zjištění skutkového stavu, na které však správní orgány rezignovaly. Žalovaný se nedostatečně zabýval otázkou, zda jednání pana M. bylo excesivní či nikoliv. V případě excesivního jednání pak pokuta zaměstnavateli postrádá represivní a preventivní význam, neboť zaměstnavatel nemůže zaměstnanci zabránit v dalším porušování jeho povinností jako fyzické osoby. Podstatné totiž je rozlišit mezi povinnostmi PO (§ 14 odst. 2 zákona o BOZP) a povinnostmi FO konajícími odbornou činnost (§ 18 zákona o BOZP), což správní orgány při zjišťování skutkového stavu zcela opomenuly. Výsledkem je neúplné zjištění okolností, za kterých mělo dojít k údajnému porušení povinností žalobce.
8. Povinností koordinátora dle § 18 zákona BOZP předchází povinnost zadavatele stavby předat mu veškeré podklady dle § 14 odst. 4 zákona o BOZP. Správní orgány tyto skutečnosti nezjišťovaly, přičemž se omezily pouze na výsledek pana Ing. P. H. (dále jen „pan H.“), který vystupoval v pozici stavbyvedoucího, ačkoliv není jako stavbyvedoucí veden v seznamu autorizovaných osob vedených ČKAIT. Tato osoba proto nemohla být žalobci jako koordinátorovi sdělena jako osoba pro odborné vedení provádění stavby. Pan H. tedy nemohl být zástupcem zhotovitele, s nímž měl koordinátor spolupracovat, nemohl být proto ani oprávněným adresátem listin se záznamy koordinátora. Pro posouzení splnění povinností koordinátora je proto jeho prohlášení, že žádný záznam od koordinátora neobdržel, irrelevantní. Bez vyjádření pana M., který na staveništi působil a prováděl úkony koordinátora požadované § 18 zákona o BOZP, nemohl žalovaný náležitě zjistit skutečnosti o rozesílání předmětných záznamů koordinátora se závadami a s přehledem jejich odstraňování i s adresáty těchto oznámení, tedy zda je zasílal a komu. Právě i vzhledem k uvedenému, jakož i vzhledem k vyjádření Ing. K., že předávání informací probíhalo emaily či ústně na stavbě, nemohl žalovaný náležitě porovnat informace poskytnuté zadavatelem stavby s rozsahem záznamů rozesílaných koordinátorem zhotovitelům elektronickou komunikací. Žalobce má za to, že skutečnost, zda osoba koordinátora splnila povinnost dle § 18 odst. 2 zákona o BOZP, nebyla náležitě zjištěna, a proto je potřeba napadené rozhodnutí zrušit (rozsudek Nejvyššího správního soudu, sp. zn. 2 A 1114/2002).

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný navrhl podanou žalobou zamítnout, jelikož ji považuje za nedůvodnou. Námitkami překročení kompetencí a nezákonnosti kontroly a odpovědnosti PO se již zabýval. Rozhodnutí má za dostatečně odůvodněné, uvedl odlišný názor od žalobce, který podpořil svou argumentací a listinnými důkazy. Odmítá nedostatečné zjištění skutkového stavu věci. Namítanou nekvalifikovanost pana H. považuje za věcně nerelevantní. Žalobce neprokázal, že by předmětné záznamy jakýmkoli způsobem předal zhotoviteli, a i kdyby, nikde v nich neupozorňuje zhotovitele na závadu nezajištění montážní jámy, čímž porušil své povinnosti. S ohledem na v podstatě totožné námitky žalobce jako v průběhu správního řízení, odkázal žalovaný na napadené rozhodnutí.

IV. Replika žalobce

10. Žalobce reagoval na vyjádření žalovaného podáním repliky, v níž namítal, že pochybení v činnosti, kdy povinnosti FO ukládá přímo zákonodárce a neukládá je zaměstnavatel, by nemělo být řešeno jako správní delikt, ale jako přestupek FO. Ztrácelo by smysl vyžadovat odbornost, když by za to FO neměla přímou odpovědnost. Ve spisu není jediný doklad, že by žalovaný požadoval po žalobci seznam smluvních vztahů. Žalobce znovu připomněl, že vypovídající zaměstnanec zhotovitele, nebyl autorizovaným stavbyvedoucím, tudíž nebyl příjemcem podávaných upozornění koordinátora zhotoviteli, navíc ani koordinátorovi nebyl oznámen dle § 14 odst. 4 zákona o BOZP. Stavbyvedoucí má ostatně jako osoba odpovědná za stavbu sám od sebe zabezpečit zakrytí jámy. Ptát se jej, zda byl na tuto závadu upozorněn, je proto bláhové. Nelze očekávat doznání bez konfrontace s poskytovatelem informace (s koordinátorem). Takový postup nesměruje ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaný se měl dotazovat přímo pana M. jako koordinátora a tím zjistit skutečný stav „upozornění zhotovitele“. Nutno uvést, že ne každé upozornění musí být dokladové, zapsány však musí být ty nedostatky, na něž koordinátor zhotovitele prokazatelně upozornil.
11. Co se týče kompetencí, žalovaný místo kontroly příčin a okolností úrazů dle § 5 odst. 1 písm. e) zákona o inspekci práce ji mísí s § 3 odst. 1 téhož zákona a jakékoli porušení povinností nesouvisející s výsledky objasnění příčin a okolností úrazu zaprotokoluje a vydává je za výsledky šetření. Smyslem § 105 zákoníku práce je zjistit skutečné příčiny úrazu, žalovaný tedy měl zkontrolovat, zda zaměstnavatel objasnil příčiny úrazu a nastavil opatření k zamezení jejich opakování.

V. Posouzení věci krajským soudem

12. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud vycházel při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
13. Ze spisového materiálu vyplývají následující skutečnosti. V roce 2016 probíhala výstavba požární stanice Znojmo. Zadavatelem veřejné zakázky byl Hasičský záchranný sbor Jihomoravského kraje. Žalobce s ním dne 6. 9. 2016 uzavřel příkazní smlouvu o výkonu činnosti koordinátora BOZP, kterou měl pro něj na této stavbě zajišťovat (viz čl. III. bod 1. smlouvy). Žalobce zároveň ve smlouvě prohlásil, že je k výkonu této činnosti odborně způsobilý. Poté žalobce dne 8. 9. 2016 uzavřel s panem M. dohodu o provedení práce na dobu od 8. 9. 2016 do 30. 11. 2017. Předmětem pracovní činnosti byl výkon odborně způsobilé osoby v rozsahu odborně způsobilého koordinátora BOZP na staveništi dle zákona o BOZP. Dle osvědčení ev. č. NEO/6/KOO/2013 touto odbornou způsobilostí pan M. disponoval. Čestným prohlášením ze dne 7. 10. 2016 žalobce prohlásil, že mezi ním a panem M. existoval pracovněprávní vztah. Dodatkem č. 1 ze dne 10. 10. 2016 ke smlouvě příkazní je jako osoba pověřená výkonem činnosti koordinátora BOZP na předmětné stavbě uveden výslovně pan M.
14. Žalobce namítal, že se jedná o pochybení fyzické osoby koordinátora, nikoliv právnické osoby, která zajišťuje činnosti koordinátora prostřednictvím fyzické osoby. Provedené kontrolní šetření považoval za nezákonné a tedy i jeho výsledky, jelikož se ve skutečnosti jednalo o kontrolu povinností, jež musí dodržovat fyzická osoba, nikoliv právnická. Nešlo tedy o kontrolu dle § 3 odst. 1 zákona o inspekci, jak bylo avizováno.

15. Podle § 30 odst. 1 písm. za) zákona o inspekci práce *se správního deliktu na úseku bezpečnosti práce právnická osoba dopustí tím, že nesplní některou z povinností koordinátora bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na staveništi podle § 10 odst. 4 nebo § 18 zákona o BOZP.*
16. Dle § 14 odst. 2 věta první zákona o BOZP *koordinátorem je fyzická nebo právnická osoba určená zadavatelem stavby k provádění stanovených činností při přípravě stavby, popřípadě při realizaci stavby na staveništi. Právnická osoba může vykonávat činnost koordinátora, zabezpečí-li její výkon odborně způsobilou fyzickou osobou, která splňuje stanovené předpoklady odborné způsobilosti (§ 10).*
17. Odpovědnost právnické osoby za přestupek (nebo správní delikt) je založena na objektivní odpovědnosti s možností liberace a neposuzuje se u ní zavinění, proto jej není třeba vůbec zkoumat. Subjektem odpovědnosti (odpovědná osoba) je proto právnická osoba jako celek. K vyvození odpovědnosti postačuje samotný fakt porušení nebo nesplnění povinností stanovených zákonem nebo uložených na jejich základě (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 2. 2011, č. j. 1 As 112/2010-52). Jedná se tedy o odpovědnost za následek. Delikt ní způsobilost žalobce vznikla jeho zapsáním do obchodního rejstříku.
18. Odpovědnost právnických osob je založena na principu přičitatelnosti jednání osob fyzických. Postačí přitom, že k delikt nímu jednání došlo při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu. Přičemž za osobu, jejíž jednání je právnické osobě přičitatelné, se za účelem posuzování její odpovědnosti mimo jiné řadí bezpochyby též zaměstnanec při plnění úkolů vyplývajících z jeho postavení. Pro posouzení plnění pracovních úkolů je přitom nerozhodné, zda se jedná o činnosti vykonávané přímo na příkaz zaměstnavatele nebo vykonávané bez podnětu na základě vlastního rozhodnutí zaměstnance či na základě povinností uložených právními předpisy. Rozhodující je totiž, zda se z hlediska věcného, místního a časového objektivně jedná o činnost konanou pro zaměstnavatele (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2017, č. j. 9 As 213/2016-60). Dle krajského soudu žalovaný správně dospěl k závěru, že činnost pana M. tato hlediska naplňovala a je plně přičitatelná žalobci jako právnické osobě, která je odpovědná za delikt ní jednání.
19. Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce působil na stavbě na základě příkazní smlouvy jako koordinátor BOZP. Krajský soud souhlasí s žalobcem v tom směru, že jako právnická osoba zajistil řádně výkon činnosti způsobilou odbornou fyzickou osobou, a sice svým zaměstnancem panem M., který byl držitelem patřičného osvědčení. Nesouhlasí však s jeho následnou argumentací, že by se proto mělo jednat o porušení povinností FO nikoliv PO. Delikt ní jednání fyzické osoby je totiž plně přičitatelné žalobci, neboť pan M. činnost koordinátora vykonával pro právnickou osobu jako její zaměstnanec. Jednalo se tak o plnění jeho pracovních úkolů. Co se týče místního, časového a věcného hlediska, pan M. se na stavbě v době její realizace a v době trvání dohody o provedení práce pohyboval jako zaměstnanec žalobce a plnil své pracovní úkoly, neboť konal činnost koordinátora BOZP na předmětné stavbě, kterou měl obstarat pro zadavatele žalobce. V žádném případě tak nelze hovořit o excesu, jelikož pan M. nepřekročil rámec své činnosti, neboť vykonával činnosti koordinátora BOZP na stavbě. Z uvedeného vyplývá, že šlo o činnost konanou pro právnickou osobu v jejím zájmu. Zaměstnavatel věděl, že tuto činnost na stavbě provádí, neboť jej tím přímo pověřil (viz dodatek č. 1 příkazní smlouvy). Námitce nedostatečného zjišťování skutkového stavu v této části soud nepřisvědčil, neboť správní orgány řádně zjistily, že se v případě činnosti pana M. nejednalo o exces, ale o jednání přičitatelné žalobci.
20. Námitka, že se jedná o porušení povinností fyzické osoby nikoliv právnické, je proto nedůvodná. Ostatně samotné ust. § 30 odst. 1 písm. za) zákona o inspekci práce stanoví, že se deliktu dopustí právnická osoba, oproti tomu fyzická osoba by za takové provinění byla postižena dle § 17 odst. 1 písm. za) téhož zákona. Příkazní smlouvu o činnosti koordinátora neuzavřela fyzická osoba, ale žalobce jako právnická osoba. Byl to proto žalobce, který byl v postavení koordinátora (měl tuto

činnost zajišťovat prostřednictvím způsobilé FO), a je odpovědný za plnění povinností koordinátora vyplývajících z právních předpisů.

21. Vzhledem k tomu správní orgán I. stupně postupoval zcela v souladu s kontrolním řádem, neboť kontroloval žalobce, zda plní povinnosti vyplývající z právních předpisů k zajištění bezpečnosti práce (viz § 3 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce). Byl to žalobce, kdo byl v postavení koordinátora, a proto měl povinnost dodržovat všechna ustanovení s tím související, tedy i ty stanovené v § 10 odst. 4 písm. nebo § 18 zákona o BOZP. Námitce překročení kompetencí a nezákonnosti kontroly, tudíž soud nepřisvědčil.
22. Soud nedospěl ani k závěru o nedostatečném vypořádání námitky ohledně rozlišení povinností PO a FO. Správní orgán I. stupně se tomuto tématu věnoval na str. 4 až 5 odůvodnění svého rozhodnutí, načež žalovaný tuto problematiku rozebral na str. 6 až 7 napadeného rozhodnutí, což krajský soud shledává za dostačující. O nepřezkoumatelnosti rozhodnutí v této části se nejedná.
23. Podle § 10 odst. 4 písm. a) zákona o BOZP *odborně způsobilá fyzická osoba k zajišťování úkolů v prevenci rizik a koordinátor, vede písemně chronologický seznam smluvních vztahů o výkonu své činnosti jako odborně způsobilé fyzické osoby k zajišťování úkolů v prevenci rizik a koordinátora, který opatřuje svým jménem a vlastnoručním podpisem.*
24. Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně žalobce vyzval k předložení seznamu smluvních vztahů o výkonu činnosti koordinátora (viz výzva k poskytnutí součinnosti ze dne 1. 9. 2017). Ve smyslu výše uvedeného je totiž žalobce povinen vést takový seznam chronologických smluvních vztahů. Jak vyplývá z důvodové zprávy, tento seznam je podstatný například pro posouzení, zda je osoba vzhledem k nasmlouvanému objemu práce schopna řádně a odpovědně plnit veškeré povinnosti požadované právními předpisy. Řada koordinátorů totiž výkon této činnosti podceňuje a uzavírá současně spoustu smluv s řadou zadavatelů staveb na výkon této činnosti. Z časových důvodů pak nejsou schopni činnost dostatečně řádně vykonávat, čímž zvyšují možná rizika, která mohou v oblasti BOZP vyplynout. Je proto zcela na místě, že se zákonodárce rozhodl vedení seznamu vyžadovat a neplnění této povinnosti sankcionovat.
25. Žalobce na výzvu ani v průběhu celého řízení žádný seznam smluvních vztahů nepředložil, a dokonce ani netvrdil, že takový seznam vede, a proto žalovaný správně dospěl k závěru o porušení povinnosti dle § 10 odst. 4 písm. a) zákona o BOZP a tím o naplnění znaků skutkové podstaty předmětného správního deliktu.
26. Podle § 18 odst. 2 písm. a) bod 2. zákona o BOZP *je koordinátor při realizaci stavby povinen bez zbytečného odkladu upozornit zhotovitele na nedostatky v uplatňování požadavků na bezpečnost a ochranu zdraví při práci zjištěné na pracovišti převzatém zhotovitelem, nebo na nedodržení plánu, a vyžadovat zjednání nápravy; k tomu je oprávněn navrhnout přiměřená opatření.*
27. Podle § 8 odst. 1 písm. d) NV *koordinátor během realizace stavby sleduje provádění prací na staveništi a ověřuje, zda jsou dodržovány požadavky na bezpečnost a ochranu zdraví při práci s cílem zajištění bezpečného provádění prací na staveništi a upozorňuje na konkrétně zjištěné nedostatky a požaduje bez zbytečného odkladu zjednání nápravy.*
28. Dle § 8 odst. 2 písm. c) NV *koordinátor během realizace stavby provádí zápisy o zjištěných nedostacích v bezpečnosti a ochraně zdraví při práci na staveništi, na něž prokazatelně upozornil zhotovitele, a dále zapisuje údaje o tom, zda a jakým způsobem byly tyto nedostatky odstraněny.*
29. Dalším sporným bodem mezi účastníky je, zda žalobce upozornil zhotovitele stavby na nezajištěnou montážní jámu a zda vyžadoval nápravu spočívající v jejím dostatečném zajištění, či nikoliv.
30. K námitce, že výše uvedeným povinnostem koordinátora předchází povinnost zadavatele stavby předat koordinátorovi veškeré podklady a sdělit informace o fyzických osobách, které se mohou zdržovat na staveništi a poskytovat mu potřebnou součinnost atd., což správní orgány

nezjišťovaly, soud nepřisvědčil. Případné neplnění povinností zadavatelem totiž není pro posouzení odpovědnosti žalobce stěžejní, neboť nemůže mít za následek zbavení jeho objektivní odpovědnosti za plnění povinností koordinátora. Povinnosti na úseku prevence rizik a bezpečnosti a ochrany zdraví při práci mají vzájemné průniky. Různým subjektům na různých úrovních plynou určité povinnosti, přitom každý z nich za ně může být postižen. Ačkoliv může být škodlivý následek (zde úraz) způsobem konáním či opomenutím více právnických osob, správní orgány zkoumají odpovědnost každé z právnických osob ve vztahu k jí porušené povinnosti samostatně, přičemž sankce jsou udělovány rovněž samostatně (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 2. 2014, č. j. 6 Ads 63/2013-63).

31. Jak shrnul Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 22. 5. 2019, č. j. 2 As 77/2017-70 koordinátor má být v oboru své činnosti aktivní a iniciativní a má „myslet dopředu“. Jako profesionál v oboru má po jiných osobách podílejících se na realizaci stavby, aktivně, důsledně a včas vyžadovat součinnost k tomu, aby sám mohl plnit své úkoly. Nahlížeje touto optikou, neposkytl-li mu zadavatel patřičnou součinnost, měl žalobce aktivně splnění povinností zadavatele vyžadovat, zvláště záviselo-li na nich následné plnění jeho povinností jako koordinátora. Nedočkal-li by se toho, pak mohl činit další kroky nastíněné v rozsudku NSS (např. oznámit, že nemůže činnost koordinátora vykonávat).
32. Soud má ovšem za to, že zadavatel svou povinnost dle § 14 odst. 4 zákona o BOZP splnil. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce měl potřebné informace k dispozici (viz např. koordinátorem zpracovaný plán BOZP). Z deníku a kontrolních listů závad a ze zápisů z jednotlivých kontrolních dnů plyne, že seznam osob oprávněných pohybovat se na stavbě byl vždy aktualizován a žalobci dobře znám. Mezi těmito osobami figuroval mimo jiné i pan H. jako stavbyvedoucí.
33. K tomu žalobce namítal, že ten nemohl být osobou, s níž má koordinátor spolupracovat a předávat jí záznamy s upozorněním závad, tedy zástupcem zhotovitele, jelikož není autorizovaným stavbyvedoucím. Soud tuto námitku považuje za ryze účelovou, neboť jak vyplývá ze zápisů z kontrolních dnů a z deníku koordinátora, což potvrzuje i vyjádření Ing. K., jakožto zástupce žalobce, žalobce s ním po celou dobu realizace stavby jednal, případně s jeho zástupcem, a právě jemu zjištěné nedostatky a závady oznamoval. Jedná se o správný a logický postup v situaci, kdy byl pan H. zhotovitelem označen jako stavbyvedoucí. To, že údajně nemá patřičnou autorizaci (certifikát) není předmětem tohoto řízení, opět by se jednalo o případné porušení předpisů jinou právnickou osobou (zhotovitelem), což nemá vliv na plnění povinností koordinátora. Ostatně žalobce jako koordinátor měl možnost na tuto skutečnost upozornit, že s touto osobou nebude jednat, to však neučinil a bez problému s ním jednal, a to jako s osobou stavbyvedoucího, kterou seznamoval s kontrolními zjištěními a nedostatky na úseku zajištění BOZP a vyžadoval od něj nápravu. Spolupráce v této věci tedy řádně fungovala a problémy v ní nebyly.
34. Žalobce dále nesouhlasil, že žalovaný ve své úvaze, zda došlo k upozornění na závadu montážní jámy nebo nikoliv, vyšel převážně z vyjádření pana H., bez tohoto aniž by vyslechl též koordinátora pana M., a proto nemohl náležitě zjistit skutkový stav. V tom dává soud žalovanému za pravdu. Objasnění skutečného stavu bylo bezesporu na správních orgánech.
35. Z rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že žalobce neupozornil zhotovitele stavby na nedostatečné zajištění montážní jámy, s tím, že záznam ve stavebním deníku ze dne 24. 4. 2017 nelze považovat za upozornění na nedostatečné zajištění montážní jámy, jelikož se jedná o upozornění na závadu otevřeného kanálu, což je jiná závada. Ve svých závěrech se opíraly zejména o tvrzení pana H., stavbyvedoucího zhotovitele, v rámci jím poskytnuté součinnosti ze dne 21. 9. 2017, který uvedl, že mu deníky koordinátora a kontrolní list závad koordinátora za období duben a květen 2017, které v rámci správního řízení předložil žalobce, nebyly doručeny na stavbu, a tím pádem s nimi nebyl seznámen. Ačkoliv proti tomu stálo tvrzení žalobce, že

uvedené splnil a na závalu upozornil, správní orgány k výsledku či k zajištění vyjádření pana M. nepřistoupily.

36. Takový postup nelze hodnotit jako souladný se zásadou materiální pravdy ve smyslu ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), podle něhož musí správní orgán vycházet ze skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V projednávané věci (uložení povinnosti z moci úřední) totiž platí zásada vyšetřovací (vyhledávací), podle které je správní orgán odpovědný za náležité objasnění skutkového stavu. Zásada vyšetřovací (srovnej § 50 odst. 3 s. ř.) představuje povinnost správního orgánu zabývat se důkazními návrhy účastníka řízení a rozhodovat o nich, pokud takové návrhy vznáší; zároveň s sebou nese též povinnost správního orgánu neupínat se jen k tvrzením účastníka řízení, která nemusejí být pravdivá, a neztíci se vlastní důkazní aktivity v případě, že účastník řízení nemá vlastní návrhy na dokazování. Vyšetřovací zásada velí správnímu orgánu činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak procesní lhostejnosti účastníka řízení. I kdyby účastník v průběhu správního řízení zůstal nečinný po celou dobu řízení, nezabavuje tato skutečnost správní orgány povinnosti zjistit skutečný skutkový stav věci a především prokázat, že naplnil znaky skutkové podstaty přestupku (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2006, č. j. 4 Ads 51/2004-51). V dané věci navíc žalobce nečinný nebyl, navrhoval další důkazy a odporoval zjištěním správních orgánů.
37. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132 dále vyplývá, že v rámci řízení o uložení pokuty za správní delikt, zahajovaného z úřední povinnosti, jako jedné ze základů forem správního trestání, je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů. Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. Přitom je povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobce. Nemůže jít o žádné „volnější“ zjišťování skutkového stavu věci, ale o zcela regulérní postup.
38. K tomu nutno dodat, že výsledky kontrolního zjištění mohou být podkladem pro zahájení správního řízení o uložení pokuty vůči odpovědnému subjektu a jedním z důkazů, kterým je prokazováno protiprávní jednání odpovědného subjektu, avšak samy o sobě nenahrazují ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení správní sankce (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80).
39. Nutno konstatovat, že formu upozorňování na konkrétní zjištěné nedostatky právní předpisy striktně neupravují, ukládají však koordinátorovi vést o nich zápisy. Je proto za potřebí vycházet ze všech dostupných dokumentů a uvážit všechny možnosti. Ing. K. ohledně informování o závadách uvedl, že k tomu docházelo prostřednictvím zápisů ve stavebním deníku, dále v deníku koordinátora a jeho zápisech, fyzicky na stavbě, jakož i emailovou korespondencí. V tomto ohledu tedy je nutné za stěžejní považovat nejen stavební deník, dále pak také deník koordinátora se zápisem z kontrolních dnů, včetně prezenční listiny s podpisy a ústní sdělení koordinátora zhotoviteli na stavbě, kterým měl na závady upozornit. To lze nejlépe zjistit výsledkem těchto osob. K tomu však správní orgány nepřistoupily. Vyjádření pana H. přitom nelze považovat za svědeckou výpověď, se všemi důsledky, co z ní plynou, jelikož nebyl náležitě poučen o povinnosti vypovídat pravdivě a nic nezamlčovat. Co se týče pana M., zde správní orgány nezajistily ani vyjádření, natož svědeckou výpověď. Dle krajského soudu není správné, že nebyla vyslechnuta osoba vykonávající činnost koordinátora, která je zároveň osobou, jenž do předmětné montážní jámy spadla. Krajskému soudu sice není znám zdravotní stav pana M. po utrpeném úrazu, ze správního spisu však neplyne nemožnost jeho výsledku. Správní orgány se možným výsledkem uvedené osoby vůbec nezabývaly. Jeho výsledek by přitom mohl přinést poznatky, které se mohou významně lišit od závěrů správních orgánů a mohou svědčit tvrzením žalobce.

40. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že žalobce neprokázal, že by předložený deník koordinátora se zápisy za březen a duben 2017, v němž upozorňoval na předmětnou závadu, zaslal zhotoviteli či dalším osobám. Předmětné správní řízení je ovládáno vyšetřovací zásadou a správní orgán má povinnost zjišťovat skutkový stav, místo toho však přetáčí důkazní břemeno směrem k žalobci. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vyvodil, že žalobce v průběhu řízení nedoložil žádné doklady ani jiné důkazy, které by vyvracely zjištění správního orgánu (viz str. 6 rozhodnutí žalovaného). Tomu však nelze přisvědčit, neboť žalobce již v průběhu správního řízení navrhoval výslech osoby koordinátora pana M., z něhož by bylo možné zjistit, koho a kdy na jaké závady upozorňoval, komu a kdy jaké dokumenty předkládal, či elektronicky zasílal. Žalovaný se místo toho spokojil s pouhým sdělením pana H., že předmětné dokumenty neobdržel, přičemž obdržel pouze zápisy ve stavebním deníku, přitom zápis ze dne 24. 4. 2017 žalovaný označil jako nevztahující se k předmětné montážní jámě.
41. Dle názoru krajského soudu nelze dospět k závěru o dostatečně zjištěném skutkovém stavu, neboť správní orgány nezajistily výslech osoby, která vykonávala činnost koordinátora. Správní orgány byly povinny se skutkovým stavem řádně zabývat a za účelem odstranění pochybností a náležitého zjištění stavu věci měly provést výslech pana M., zvláště když na to žalobce poukazoval, případně též i výslech pana H. (pokud by jeho vyjádření uvedené v Poskytnutí součinnosti ze dne 21. 9. 2017 bylo rozporné s výpovědí svědka p. M.). Jejich výpovědi poté náležitě vyhodnotit a případně dle výsledků výslechů doplnit další dokazování. Jelikož však takto správní orgány nepostupovaly, nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu ustanovení § 3 s. ř., neboť pochybnosti s ohledem na uplatněnou obhajobu žalobce přetrvávají. Správní orgány se nesprávně vypořádaly s argumentací předloženou žalobcem, že bez výslechu koordinátora nelze zjistit skutkový stav věci. Vzhledem k tomu dosud nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, zda se žalobce dopustil shora uvedeného správního deliktu v podobě neupozornění na závadu nedostatečného zajištění montážní jámy a nevyžádování zjednání nápravy.
42. Správní orgány nedostatečně splnily svou úlohu v řízení o uložení pokuty za správní delikt, tj. vlastním dokazováním zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Tímto postupem zatížily správní řízení vadami ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s., které měly za následek skutečnost, že žalobou napadené rozhodnutí nemůže z hlediska přezkumu jeho zákonnosti obstát. Krajský soud tedy v této části shledal námitku žalobce důvodnou.

VI. Závěr a náklady řízení

43. Krajský soud na základě všech výše uvedených skutečností a úvah shledal žalobu důvodnou a proto § 78 odst. 1 s. ř. s. napadené rozhodnutí zrušil. Ve smyslu § 78 odst. 4 s. ř. s. soud dále vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
44. V dalším řízení žalovaný vytýkané vady napraví nebo zajistí jejich napravení.
45. Výrok o náhradě nákladů řízení vycházel z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a dále v nákladech právního zastoupení v celkové výši 12 342 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu advokátky Mgr. Ivy Nekvapilové za zastupování žalobce v řízení před krajským soudem, a to za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a 2 písemné podání soudu – podání žaloby a repliky) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 9 300 Kč (2 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 x 300 Kč). Požadovanou odměnu za první poradu s klientem soud nepřiznal, neboť ta je již zahrnuta v převzetí a přípravě zastoupení.

Vzhledem k tomu, že zástupkyně žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů o částku 2 142 Kč odpovídající příslušné dani z přidané hodnoty. Celkem se tedy jedná o částku ve výši 15 342 Kč. Ke splnění uvedené povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 9. 6. 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu