



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Jana Dvořáka a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci **žalobce: I. O., spol. s r. o.**, zastoupen Mgr. Janem Klváčkem, advokátem, se sídlem Tylova 6, Olomouc, proti **žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2006, č. j. 12 Ca 82/2005 - 48,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se** právo na náhradu nákladů řízení kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2005/25099 - 54 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Českého úřadu bezpečnosti práce ze dne 22. 7. 2002, č. j. 990/1.30/02/14.9 - 21, (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), kterým podle ustanovení § 63 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění platném v době rozhodování žalovaného (dále jen „správní řád“) nebyla povolena obnova řízení, v němž Inspektorát bezpečnosti práce pro Severomoravský kraj (dále jen „IBP“), jako správní orgán I. stupně svým rozhodnutím ze dne 18. 12. 2000, č. j. 5726/10.10/00/14.3, uložil žalobci podle ust. § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce (dále jen „zákon č. 174/1968 Sb.“), pokutu ve výši 180 000 Kč, a to za porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce, technických zařízení a předpisů stanovujících pracovní podmínky v souvislosti s šetřením příčin smrtelného pracovního úrazu R. B., ke kterému došlo dne 3. 11. 2000, přičemž odvolání proti tomuto rozhodnutí IBP bylo

v uvedeném řízení zamítnuto rozhodnutím Českého úřadu bezpečnosti práce ze dne 23. 3. 2001, č. j. 369/1.30/01/14.3, a zmíněné rozhodnutí IBP bylo potvrzeno.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu, ve které předně uvedl, že „ačkoliv vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které mohly mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohly být v řízení uplatněny bez zavinění účastníka řízení (důvod pro povolení obnovy řízení dle ustanovení § 62 odst. 1 písm. a/ správního řádu), a ačkoliv se původní rozhodnutí opírá o důkazy, které se ukázaly být nepravdivými (důvod pro povolení obnovy řízení dle ustanovení § 62 odst. 1 písm. e/ správního řádu)“, nebyla obnova řízení povolena a tím byla dotčena práva žalobce. Rozhodnutím IBP vydaném ve správním řízení, jehož obnovy se žalobce domáhal, byla žalobci uložena pokuta 180 000 Kč za porušení ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce v návaznosti na ustanovení § 68 odst. 2 vyhlášky č. 324/1990 Sb., o bezpečnosti práce a technických zařízení při stavebních pracích, a to z důvodů, že nezpracoval technologický postup bouracích prací a statické posouzení rekonstruovaného objektu, tj. stavby žalobce v O. - H., D. H. 5 (dále též jen „stavba“), když při bourání zděných cihelních konstrukcí na této stavbě dne 3. 11. 2000 přibližně v 11 hodin došlo po pádu poškozeného R. B., zaměstnance žalobce, k jeho smrtelnému pracovnímu úrazu, přičemž tento poškozený spadl spolu s částí zdiva a betonové pavlače, která nebyla zajištěna proti nežádoucí ztrátě stability. Uvedené rozhodnutí IBP o pokutě vycházelo ze zjištění, že žalobce nezpracoval technologický postup bouracích prací a statické posouzení stavby tak, aby v průběhu prací nedošlo k nekontrolovanému porušení její stability. Proti rozhodnutí o uložení pokuty vydané IBP podal žalobce odvolání, ve kterém požádal o snížení pokuty na jednu polovinu, a to s ohledem na přijetí velkého množství bezpečnostních opatření, avšak toto odvolání bylo zamítnuto rozhodnutím Českého úřadu bezpečnosti práce ze dne 23. 3. 2001, č. j. 369/1.30/01/14.3. Dne 7. 5. 2002 požádal žalobce o obnovu řízení, v němž byla uvedená rozhodnutí týkající se zmíněné pokuty vydána, a to s poukazem na zjištění nových skutečností a důkazů, jenž mohly mít podstatný vliv na rozhodnutí a nemohly být v obnovovaném řízení uplatněny bez zavinění žalobce jako účastníka řízení, jakož i z důvodu, že tato rozhodnutí se opírala o důkazy, jenž se ukázaly být nepravdivými. Jinými nově zjištěnými skutečnostmi byly tyto následující skutečnosti: dodatečně vyšlo najevo, že v krvi zemřelého R. B. byla zjištěna přítomnost alkoholu, jenž měl jmenovaný v době svého úmrtí minimálně na úrovni 1,32 promile; ten proto hrubě porušil ustanovení zákoníku práce, přičemž v době jeho úrazu byly z jeho vlastního zavinění výrazně ovlivněny jeho fyzické i psychické schopnosti. Žalobce dále namítal i nesprávnost dalších zjištění IBP, přičemž na svou obranu předložil znalecký posudek vypracovaný Ing. M. N., CSc., jímž bylo výlučné zavinění žalobce jako zaměstnavatele poškozeného dle názoru žalobce výrazně zpochybněno. O tomto návrhu na povolení obnovy řízení bylo rozhodnuto tak, že obnova řízení nebyla povolena, přičemž odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a žalovaného vychází z toho, že žalobce se dopustil správního deliktu, definovaného v ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb., a to tím, že porušil ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce a ustanovení § 68 vyhlášky č. 324/1990 Sb., přičemž se jedná o objektivní odpovědnost, jež vzniká bez ohledu na zavinění žalobce. Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného dále vyplynulo, že není podstatný podíl zaměstnanců na vzniku protiprávního jednání nebo protiprávního stavu, a že analogická aplikace ustanovení § 190 a násl. zákoníku práce, o liberačních důvodech objektivní odpovědnosti zaměstnavatele za škodu při pracovních úrazech a nemocech z povolání, je v případě uvedeného správního deliktu vyloučena, neboť není posuzována odpovědnost za škodu, ale zákonnost rozhodnutí. V odůvodnění žalovaného rozhodnutí dále je uvedeno, že žalobce nesplnil povinnosti ukládané ustanoveními vyhlášky č. 324/1990 Sb. při stavebních pracích, neboť nezpracoval před provedením bouracích prací technologický postup tak, aby nedošlo

během těchto prací k nekontrolovanému porušení stability stavby nebo její části, bourací práce nebyly zahájeny na základě písemného příkazu odpovědného pracovníka dodavatele stavebních prací, a žalobce při bourání stavby nezajistil vystupující konstrukce (tj. pavlač) tak, aby nedošlo k nežádoucí ztrátě její stability. K tomuto závěru správního orgánu I. stupně a žalovaného žalobce namítl, že základní principy odpovědnosti se prolínají pracovněprávními předpisy i předpisy o bezpečnosti práce, přičemž výkon práce pod vlivem návykových látek (tj. přítomnost alkoholu v krvi poškozeného R. B.) zásadně zakládá spoluvinu, případně výlučnou vinu osoby, která omamnou látku požíla. Základní ztělesnění této zásady obsahuje ustanovení § 191 zákoníku práce, podle kterého se zaměstnavatel zcela nebo zčásti zproští odpovědnosti za způsobenou škodu, pokud prokáže, že jednou z příčin škody byla opilost postiženého zaměstnance. Žalobce uvedl, že podle jeho přesvědčení opilost jmenovaného poškozeného byla přímo základní příčinou smrtelného úrazu, neboť v době bezprostředně před úrazem jednal v rozporu s pokyny svého nadřízeného a navíc neovládal své motorické funkce v takové míře, aby byl odpovídajícím způsobem schopen zareagovat na situace, které výkon práce provázejí. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí uvádí, že odpovědnost žalobce za spáchání správního deliktu má objektivní povahu a že zkoumání otázky zavinění není na místě, avšak žalobce se domníval, že pokud mu byla na základě určitých okolností (prošetřovaných žalovaným a IBP, uvedených v protokolu IBP a v rozhodnutí těchto správních orgánů) za porušení předpisů o bezpečnosti práce uložena pokuta v určité výši, přičemž následně došlo ke zjištění skutečností, jež musely mít na průběh škodné události zásadní vliv a jež svědčí ve prospěch žalobce (prokazatelné zjištění přítomnosti značného množství alkoholu v krvi poškozeného zaměstnance), měl by mít právo na přiměřené snížení pokuty, která mu byla uložena. Uvedená skutečnost, tj. existence spoluviny poškozeného R. B., byla dostatečným způsobem prokázána v trestním řízení vedeném Okresním soudem v Olomouci pod č. j. 2 T 87/2002 a následně v rámci odvolacího trestního řízení vedeném Krajským soudem v Ostravě, pobočka v Olomouci, pod č. j. 2 To 671/2003. V tomto trestním řízení, jenž proběhlo po řízení, jehož obnovy se žalobce domáhal, byly prokázány následující skutečnosti: svědek v uvedeném trestním řízení, inspektor IBP, pan Š., připustil, že bezpečnost na stavbě byla zajištěna pokyny, jež svým podřízeným dal stavbyvedoucí P., a „kdyby poškozený B. tyto pokyny dodržel, nemohlo dojít k této tragické události“. Pokud tedy IBP uvádí, že postižený nebyl prokazatelně seznámen s technologickým postupem, „mýlí se, neboť žalobce v trestním řízení prokázal, že poškozený s technologickým postupem seznámen byl“. Žalobce se tedy domníval, že prokázal, a to zejména v průběhu uvedeného trestního řízení, jehož výsledky byly žalovanému v době vydání jeho rozhodnutí známy, jež však vůbec žalovaný nevzal v úvahu, že ustanovení vyhlášky č. 324/1990 Sb. nebyly porušeny v takové míře, jak tvrdí žalovaný. Žalobce tedy z uvedených skutečností vyvodil, že tyto skutečnosti měly mít vliv na výši ukládané pokuty, neboť dle ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb. ukládají orgány státního odborného dozoru pokuty za porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a předpisů stanovujících pracovní podmínky až do výše 500 000 Kč. Z formulace uvedeného ustanovení, zejména z rozpětí výše pro stanovení pokuty, je zřejmé, že míra porušení právních předpisů je určujícím prvkem při stanovování výše pokuty. Žalobce závěrem navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, přičemž uplatnil právo na náhradu nákladů řízení.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 4. 4. 2006, č. j. 12 Ca 82/2005 - 48, žalobu zamítl, přičemž rozhodl zároveň o náhradě nákladů řízení. Městský soud vycházel ze skutečnosti, že žaloba směřuje proti rozhodnutí, jímž bylo rozhodováno o návrhu na obnovu řízení. Tato skutečnost znamená, že v uvedené věci se jedná nikoliv o posouzení rozhodnutí ve věci samé, ale pouze o přezkoumání rozhodnutí, jež následovalo

pro pravomocném skončení řízení ve věci samé. Proto předmětem přezkumu mohla být pouze otázka, zda byly v době podání návrhu na obnovu řízení dány podmínky pro obnovu řízení podle § 62 správního řádu. Žalovaný tedy rozhodoval o návrhu na obnovu řízení, jenž vycházel z ustanovení § 62 odst. 1 písm. a) a f), tj. z důvodu zjištění nových skutečností a důkazů a z důvodu zjištění, že rozhodnutí se opírá o důkazy, které se ukázaly nepravdivými. Ze skutečností vyplývajících ze správního spisu i z podaného návrhu však vyplynulo, že žalobce v návrhu na obnovu řízení žádné takové nové skutečnosti nebo důkazy neuvedl. Porušení právních a ostatních předpisů k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci ze strany žalobce bylo prokazatelně zjištěno šetřením IBP a týkalo se zejména nezajištění vystupující konstrukce (pavlače) na stavbě proti její ztrátě stability při bourání nad ní stávající cihelné zdi, která stabilizovala do ní vetknuté prvky (nosiče). Bylo tedy prokázáno, že žalobce nesplnil požadavky na bezpečnost práce stanovené v ustanovení § 62 až § 68 vyhlášky č. 324/1990 Sb. Městský soud uvedl, že „na posouzení, zda došlo k porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce v důsledku nezajištění pavlače, nemá vliv skutečnost, zda postižený v době úrazu byl pod vlivem alkoholu“. Žalobce v průběhu řízení o povolení obnovy nepředložil žádný důkaz, ze kterého by vyplynulo, že vystupující konstrukce (pavlač) byla zajištěna způsobem, jenž je požadován podle ustanovení § 68 odst. 2 vyhlášky č. 324/1990 Sb. Protože nebyly dány důvody pro obnovu řízení podle citovaného ustanovení správního řádu, přičemž městský soud neshledal v rozhodnutí žalovaného žádné pochybení, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které jako důvody podání kasační stížnosti uvedl důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Nesprávné posouzení právní otázky soudem, respektive nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodu rozhodnutí, spatřoval stěžovatel v tom, že „soud v předcházejícím řízení posuzoval pouze otázku porušení či neporušení předpisů o bezpečnosti práce a pouze k této otázce se vyjadřoval a pouze o této otázce rozhodoval, ačkoliv žaloba směřovala především proti nesprávnému posouzení míry ohrožení chráněných zájmů společnosti správním orgánem ve vztahu k výši uložené pokuty. Dále stěžovatel namítl, že skutková podstata, ze které správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, když žalovaný ani soud, jenž vydal rozhodnutí napadené kasační stížností, se dostatečně nevyrovnal s nově uvedenými důkazy týkajícími se zjištěné přítomnosti alkoholu v krvi poškozeného R. B. a opatřeními přijatými stěžovatelem k zajištění stability vystupujících konstrukcí ze stavby, a to za situace, kdy v předchozích řízeních nebyl nikdy konstatován ani vyjasněn rozpor s původními důkazy, ani z tohoto rozporu nebyly vyvozeny jakékoliv závěry. Stěžovatel dále zpochybnil závěr soudu o tom, že v souvislosti s podáním návrhu na obnovu řízení žádné nové skutečnosti neuvedl. Nové skutečnosti stěžovatel uvedl, přičemž tyto skutečnosti se týkají požití alkoholu poškozeným zaměstnancem R. B. na pracovišti a dále potvrzení znalce ing. N. o tom, že opatření přijatá stěžovatelem byla způsobilá zabránit vzniku pracovního úrazu, přičemž tyto nové skutečnosti byly nejen uvedeny, ale i podloženy konkrétními důkazy (znalecké posudky, spisový materiál Okresního soudu v Olomouci č. j. 2 P 87/2002). Stěžovatel dále namítl, že uvedená skutečnost o přítomnosti alkoholu v krvi poškozeného v době jeho pracovního úrazu byla skutečností významnou pro určení intenzity ohrožení společenských vztahů, jejichž ochrana je předpisy o bezpečnosti práce sledována. Dále namítl, že zákon č. 174/1968 Sb. nestanoví žádná konkrétní pravidla pro určení výše pokuty, ale je na správním orgánu, aby o výši pokuty v rámci daného rozsahu rozhodl, a to s přihlédnutím ke všem okolnostem případu, tj. i k intenzitě porušení práva a k míře ohrožení chráněných zájmů společnosti. Stěžovatelem předložené nové skutečnosti a důkazy mají vliv

na míru ohrožení společenských vztahů a jsou tedy způsobilé ovlivnit výši ukládané pokuty. K prokázání svých tvrzení v kasační stížnosti stěžovatel uvedl skutečnosti a označil důkazy uvedené v podstatě již v žalobě, zejména poukázal na skutečnosti týkající se posouzení míry zavinění poškozeného R. B. na základě řady důkazů, provedených v rámci trestního řízení vedeném Okresním soudem v Olomouci pod č. j. 2 T 87/2002 a následně v rámci odvolacího řízení vedeném Krajským soudem v Ostravě, pobočka v Olomouci, pod č. j. 2 To 671/2003. V této souvislosti opakovaně jako v žalobě stěžovatel poukázal na zjištěnou přítomnost alkoholu v krvi poškozeného R. B., dále na skutečnost, že bezpečnost na stavbě byla zajištěna pokyny, které dal svým podřízeným, tj. i uvedenému poškozenému zaměstnanci, stavbyvedoucí P., přičemž svědek Š. (inspektor IBP) v uvedeném trestním řízení připustil, že „kdyby poškozený B. tyto pokyny dodržel, nemohlo dojít k této tragické události“. Uvedené skutečnosti měly mít zásadní vliv na výši ukládané pokuty, neboť podle názoru stěžovatele míra porušení právních předpisů, resp. míra ohrožení chráněných zájmů společnosti, je určujícím prvkem při stanovování výše pokuty uvedené v § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na princip objektivní odpovědnosti za dodržování požadavků upravených právními a ostatními předpisy na úseku bezpečnosti práce a ochrany zdraví při práci, přičemž skutečnosti opakovaně uváděné stěžovatelem v návrhu na povolení obnovy řízení i v žalobě, tj. zavinění postiženého zaměstnance - alkohol v krvi, se nedotýkaly nedostatků zjištěných v oblasti bezpečnosti práce, tj. porušení právních předpisů na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Porušení platných právních předpisů, jež se týkalo nezajištění vystupující konstrukce (pavlače) proti její ztrátě stability při bourání nad ní stojící cihlové zdi, která stabilizovala do ní vetknuté prvky (nosiče), bylo prokazatelně zjištěno a v podstatě i stěžovatelem potvrzeno, např. již při šetření pracovního úrazu příslušným inspektorátem bezpečnosti práce. Zkoumat míru zavinění zaměstnance je možné posuzovat pouze v případě, pokud se zjišťují zákonné podmínky rozhodné pro posouzení zavinění (spoluzavinění) zaměstnance na vzniku úrazu z hlediska náhrady škody. Míra zavinění postiženého zaměstnance není proto v tomto případě rozhodující pro uložení pokuty příslušným inspektorátem bezpečnosti práce ani pro stanovení její výše. Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

Nejvyšší správní soud vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná (§ 109 odst. 2, 3 a § 110 odst. 1 s. ř. s.).

Jako důvody kasační stížnosti uvedl stěžovatel důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle § 103 odst. 1 písm. a) lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je vybrána nesprávná právní norma, popř. je sice vybrána správná právní norma, ale je nesprávně vyložena nebo aplikována. Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze podat kasační stížnost z důvodu 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. Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Ize podat kasační stížnost též z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodu rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost spočívá buď v tom, že rozhodnutí vykazuje takové textové a formulační nedostatky, že z obsahu textu není dostatečně zřejmá souvislost s příslušnými podklady pro rozhodnutí, nebo případně v tom, že i jinak text rozhodnutí obsahuje nejasné, rozporné či jiným způsobem nesrozumitelné údaje (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uveřejněný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 244/2004). Nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů spočívá v tom, že z žalovaného rozhodnutí nelze zjistit, jakým způsobem správní orgán dospěl k výroku rozhodnutí, jakými úvahami se řídil, o jaká skutková zjištění a právní předpisy svůj závěr opřel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 9 Afs 11/2007 - 59).

Předmětem řízení, ve kterém bylo rozhodnutí žalovaného vydáno, byl návrh stěžovatele na obnovu správního řízení z důvodu uvedených v § 62 odst. 1 písm. a) a e) správního řádu. Stěžovatel se v uvedeném řízení domáhal obnovy správního řízení, v němž mu IBP rozhodnutím ze dne 18. 12. 2000, č. j. 5726/10.10/00/14.3, (dále jen rozhodnutí „IBP“), uložil podle § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb. pokutu ve výši 180 000 Kč, a to za porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce, technických zařízení a předpisů stanovujících pracovní podmínky (ustanovení § 133 odst. 1 písm. b/ zákoníku práce a § 68 odst. 2 vyhlášky č. 324/1990 Sb., o státním odborném dozoru nad bezpečností práce - dále jen „vyhláška č. 324/1990 Sb.“).

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil tyto rozhodné skutečnosti. Z odůvodnění rozhodnutí IBP vyplynulo, že IBP provedl ve dnech 7., 10., 15., 23., 30. 11 a 8. 12. 2000 u stěžovatele kontrolu dodržování předpisů k zajištění bezpečnosti práce, technických zařízení a předpisů stanovujících pracovní podmínky v souvislosti s šetřením příčin vzniku smrtelného pracovního úrazu R. B., ke kterému došlo dne 3. 11. 2000 při provádění bouracích prací na stavbě D. H. č. 5 v O. V uvedeném rozhodnutí IBP dospěl k závěru, že stěžovatel při bourání obvodové cihelné zdi na shora uvedené stavbě, která stabilizovala dolní vetknutou a vystupující konstrukci pavlače, nezajistil tuto vystupující konstrukci tak, aby nedošlo k nežádoucí ztrátě její stability, a tím prováděl bourací práce technologickým postupem, který neodpovídal požadavkům bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Tím stěžovatel porušil ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce v návaznosti na § 68 odst. 2 vyhlášky č. 324/1990 Sb. V odůvodnění uvedeného rozhodnutí vycházel IBP ze zjištěných závad, které byly obsaženy v protokolu IBP Ostrava ze dne 8. 12. 2000, č. j. 055/8420/10.31/00/15.2. V tomto protokolu jsou pak uvedeny tyto zjištěné závady týkající se porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a předpisů stanovujících pracovní podmínky ze strany stěžovatele jako zaměstnavatele na uvedené stavbě:

- 1) zaměstnavatel při bourání obvodové cihelné zdi, která stabilizovala do ní vetknutou a vystupující konstrukci pavlače na uvedené stavbě, nezajistil tuto vystupující konstrukci tak, aby nedošlo k nežádoucí ztrátě její stability, a tím prováděl bourací práce technologickým postupem, který neodpovídal požadavkům bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, čímž porušil ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce v návaznosti na § 68 odst. 2 vyhlášky č. 324/1990 Sb.

2) Stěžovatel nezpracoval jako součást dodavatelské dokumentace technologický postup bouracích prací na základě zevrubné prohlídky rekonstruovaného objektu a jeho statického posouzení tak, aby v průběhu prací nedošlo k nekontrolovanému porušení stability objektu a nebo jeho části a tedy nevyhledal, neposoudil a nezhodnotil veškerá rizika možného ohrožení bezpečnosti a zdraví zaměstnanců, neinformoval o nich zaměstnance a neučinil opatření k jejich ochraně, čímž porušil ustanovení § 133 odst. 1 písm. a) zákoníku práce a § 62 odst. 1 vyhlášky č. 324/1990 Sb.

3) Stěžovatel zahájil a prováděl bourací práce pravého dvorního křídla uvedené stavby, přičemž nevydal písemný příkaz k jejich zahájení odpovědným pracovníkem zaměstnavatele jako dodavatele stavebních prací, a pracoviště nebylo vybaveno pomocnými konstrukcemi (opěrnými konstrukcemi), čímž porušil ustanovení § 133 odst. 1 písm. b) zákoníku práce v návaznosti na § 64 odst. 5 vyhlášky č. 324/1990 Sb.

Odvolání stěžovatele proti tomuto rozhodnutí IBP zamítl Český úřad bezpečnosti práce jako odvolací orgán svým rozhodnutím ze dne 23. 3. 2001, č. j. 369/1/30/01 - 14.3, přičemž toto rozhodnutí potvrdil.

Za základní důvod pro povolení obnovy řízení považuje stěžovatel dle svých tvrzení obsažených jak v návrhu na obnovu řízení, tak i v žalobě proti rozhodnutí žalovaného, a potažmo i v kasační stížnosti, dodatečně zjištěné skutečnosti spočívající v tom, že zemřelý R. B. jako poškozený zaměstnanec stěžovatele hrubě porušil zákoník práce a vyhlášku č. 324/1990 Sb., neboť v době úrazu vykonával práci v silně podnapilém stavu. Zjištěním alkoholu v krvi tohoto zaměstnance byly tak rovněž vyvráceny svědecké výpovědi jeho spolupracovníků, o které se IBP při svém rozhodování opíral a podle nichž nedošlo na pracovišti ke konzumaci alkoholu. Dalšími novými skutečnostmi, které nebyly známy v době rozhodování v době IBP a jimiž bylo výlučné zavinění stěžovatele výrazně zpochybněno, byly podle názoru stěžovatele závěry znalce Ing. M. N., CSc., jenž vypracoval písemný znalecký posudek. Tento posudek byl zpracován v souvislosti s trestním řízením vedeném u Okresního soudu v Olomouci pod sp. zn. 3 T 87/2002 a u Krajského soudu v Ostravě, pobočka v Olomouci, pod sp. zn. 2 To 671/2003 - 266. Stěžovatel poukazoval na závěry vyplývající z těchto trestních řízení, které proběhlo po vydání rozhodnutí IBP. Z uvedeného znaleckého posudku, jakož i ze svědeckých výpovědí učiněných v rámci uvedeného trestního řízení vyplynuly dle názoru stěžovatele nové skutečnosti, které svědčily o tom, že za porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a předpisů stanovujících pracovní podmínky nebyl výlučně odpovědný jen stěžovatel, jak vyplynulo z rozhodnutí IBP, což mělo mít vliv na rozhodnutí o výši zmíněné pokuty.

Stěžovatel nepopírá, že uvedené nově zjištěné skutečnosti svědčící o porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a předpisů stanovujících pracovní podmínky (dále jen „předpisy BOZ“) nemohly ovlivnit závěr IBP o existenci porušení předpisů BOZ ze strany stěžovatele. Stěžovatel však v žalobě a potažmo i v kasační stížnosti spatřuje význam uvedených skutečností pro určení intenzity ohrožení společenských vztahů, a to z hlediska rozhodnutí o výši ukládané pokuty. Za stěžejní otázku v projednávané věci proto Nejvyšší správní soud považoval zjištění, zda existence uvedených skutečností spočívajících v porušení předpisů BOZ i ze strany poškozeného zaměstnance R. B., mohly mít vliv na výši pokuty uložené rozhodnutím IBP.

Podle ustanovení § 6 odst. 2 písm. b) zákona č. 174/1968 Sb. orgány státního odborného dozoru jsou oprávněny ukládat organizacím a podnikajícím fyzickým osobám

za porušení předpisů k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení a předpisů stanovující pracovní podmínky pokutu až do částky 500 000 Kč; za nedodržení nově stanoveného termínu provedení nápravy mohou zvýšit původně určenou pokutu až o 100 %.

V citovaném ustanovení zákona č. 174/1968 Sb. je upravena odpovědnost stěžovatele za porušení BOZ, která má objektivní povahu. Tuto skutečnost stěžovatel jak v žalobě tak i v kasační stížnosti ostatně ani nepopřel. Namítl však, že i když má odpovědnost žalobce za spáchání správního deliktu objektivní povahu a zkoumání otázky zavinění tedy není na místě, tak nově zjištěné skutečnosti svědčící o porušení předpisů nejen ze strany stěžovatele, z něhož vycházelo rozhodnutí IPB, ale i ze strany poškozeného zaměstnance R. B., měly mít vliv na rozhodnutí o výši pokuty uložené rozhodnutím IPB za zmíněný správní delikt. Tento názor stěžovatele však není správný.

Ustanovení o výši pokuty podle cit. ustanovení zákona č. 174/1968 Sb. závisí na volné správní úvaze správního orgánu, přičemž zákon přímo nestanoví hlediska pro stanovení výše pokuty. Správní uvážení týkající se rozhodnutí o výši pokuty neznámá, že správní orgán rozhodne o jejím uložení v libovolné výši, neboť při tomto rozhodování musí přihlížet i k zákonným mezím správního uvážení zahrnujícím zásadu přiměřenosti. Tato zásada vychází z charakteru závažnosti protiprávního jednání (v daném případě porušení předpisů BOZ) jako jednoho ze zákonných znaků pro naplnění skutkové podstaty uvedeného správního deliktu. Charakter této závažnosti je pak dán povahou ohrožených nebo zasažených objektů deliktu, jakož i povahou samotného protiprávního jednání. Pro správní úvahu o výši pokuty za uvedený správní delikt je rozhodující intenzita, s jakou byly naplněny znaky skutkové podstaty uvedeného správního deliktu. Jestliže konkrétní stupeň nebezpečnosti deliktu pro společnost (zmíněné závažnosti) je dán konkrétní intenzitou naplnění znaků skutkové podstaty deliktu, přičemž zavinění není součástí těchto znaků skutkové podstaty, protože se jedná o odpovědnost objektivního charakteru, pak pro výši trestu nemá míra zavinění žádnou právní relevanci (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2007, č. j. 6 As 25/2006 - 78). Jinými slovy, jestliže v případě objektivní odpovědnosti za správní delikt se nezkoumá míra zavinění při zjištění protiprávního jednání jako jednoho ze zákonných znaků skutkové podstaty zmíněného správního deliktu, nemůže být míra zavinění považována za zákonné hledisko pro rozhodnutí o výši pokuty, a to tím spíše, když rozhodnutí o výši pokuty se řídí pouze volnou správní úvahou správního orgánu. Z této skutečnosti vyplývá závěr, že při stanovení výše pokuty byl správní orgán (IPB) oprávněn vycházet pouze z objektivního charakteru odpovědnosti za zmíněný správní delikt a jeho správní úvaha týkající se výše pokuty mohla vycházet pouze z existence protiprávního jednání stěžovatele, spočívajícím v porušení předpisů BOZ. Stěžovatelem nově zjištěné skutečnosti týkající se dodatečně zjištěného porušení předpisů BOZ výše uvedeným poškozeným zaměstnancem tak mohly mít vliv pouze na zjištění odpovědnosti stěžovatele jako zaměstnavatele za škodu při pracovních úrazech, tj. ve vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uveřejněné ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 972/2004). Stěžovatelem uváděné skutečnosti nelze proto považovat za nové skutečnosti ve smyslu § 62 odst. 1 písm. a) správního řádu jako jednoho ze zákonných důvodů pro obnovu řízení, přičemž současně nebylo prokázáno, že rozhodnutí vydané v řízení, jehož obnovy se stěžovatel domáhal, se opírá o důkazy, jež se ukázaly nepravdivými (§ 62 odst. 1 písm. e) správního řádu). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nebyl dán žádný z důvodů, pro který by musel zrušit napadený rozsudek městského soudu, a proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 103 odst. 1, § 109 odst. 3 a § 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladu řízení nepřiznal, neboť mu náklady řízení dle obsahu spisu nevznikly.

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

V Brně dne 26. července 2007

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně senátu

