



ČESKÁ REPUBLIKA

R O Z S U D E K

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera ve věci žalobce: **VCES a. s.**, IČO: 267 46 573, se sídlem Praha 9, Na Harfě 337/3, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Opava, Kolářská 451/13, o přezkum rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 10. 2014 č.j. 3469/1.30/14/14.3 ,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 10. 2014 č.j. 3469/1.30/14/14.3 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 10. 2014 č.j. 3469/1.30/14/14.3 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro hlavní město Prahu ze dne 10. 7. 2014 č.j. 9078/306135/3.30/14/14.3 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). pro případ, že by soud neshledal důvodnost žalobních bodů, navrhuje, aby soud podle ust. § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s.ř.s.*“), upustil od uložení pokuty, popř. ji snížil. Prvostupňovým rozhodnutím bylo shledáno, že se žalobce dopustil

- a) správního deliktu na úseku bezpečnosti práce podle ust. § 30 odst. 1 písm. q) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o inspekci práce*“), tím, že na staveništi Přístavba Centra Černý Most, Praha 9, ul. Chlumecká 1. prokazatelně nebyl dne 8. 8. 2012 zabezpečen prostor pod prováděním prací na střeše proti vstupu všech osob,

nebylo instalováno zábradlí ani osazeny výstražné tabulky, ani zajištěn trvalý dozor poučenou osobou (tím žalobce nesplnil podle správního orgánu prvního stupně povinnost vyplývající z ust. § 23 písm. a/ zákona č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy /zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci/, ve znění pozdějších předpisů, a to v návaznosti na § 4 nařízení vlády č. 362/2005 Sb.) a 2. povolil zahájit práce na montáži dílů na střeše uvedeného staveniště, aniž vyžadoval uspořádání pracoviště tak, aby splňovalo požadavky dané zvláštními právními předpisy v oblasti BOZP a doplnění instruktáže pracovníků zhotovitele o rizika odpovídající skutečnému stavu pracoviště, když dne 8. 8. 2012 spadl ze střechy rekonstruovaného objektu montážní díl – průchodka, který zasáhl žalobcova zaměstnance do hlavy a pravé ruky, přičemž tento montážní díl ležel na střeše objektu zcela volně a okraj střechy nebyl nijak zabezpečen (tím žalobce nesplnil povinnost vyplývající z ust. § 3 odst. 1 zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v návaznosti na § 2 nařízení vlády č. 591/2006 Sb.), a

- b) správního deliktu na úseku bezpečnosti práce podle ust. § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce tím, že jako 1. zhotovitel nevyvinul dostatečnou součinnost se zhotovitelem – dodavatelem montážních prací na střeše, s cílem zamezit vzniku rizik při provádění těchto prací, když dne 8. 8. 2012 došlo k pádu nezabezpečeného montážního dílu ze střechy rekonstruované budovy a zranění zaměstnance žalobce.

Za tyto správní delikty byla žalobci uložena pokuta ve výši 50 000,- Kč a dále mu byla stanovena povinnost uhradit paušální částku ve výši 1 000,- Kč na nákladech správního řízení.

V podané žalobě v rámci *prvního okruhu žalobních bodů* žalobce uvádí, že žalovaný nad rámec zákona rozšiřuje povinnosti žalobce a neoprávněně tak zkracuje jeho práva. Má za to, že při zajišťování stavby nelze přehlížet smluvní pozadí, které je rozhodující jak pro dělbu práce, tak i odpovědnosti, a že je shledáván odpovědným za porušení předpisů zaměstnanci svých subdodavatelů.

Žalobce má za to, že nastavil systém v oblasti BOZP tak, aby všechny své dané povinnosti zákonem a smlouvou splnil, a to zejména tím, že zajistil proškolení všech zaměstnanců v oblasti BOZP, na stavbě probíhaly tzv. kontrolní dny, pochůzky specialisty na BOZP, každodenní schůzky stavbyvedoucích a zástupců subdodavatelů a též na stavbě probíhaly denní kontroly, přičemž zjištěné nedostatky byly okamžitě řešeny, každý týden v pondělí probíhala pochůzka po stavbě v rámci kontrolního dne investora a byl též zaveden tzv. plán zlepšování bezpečnosti (Safety Action Plan). Plnil tak své zákonné povinnosti koordinace a kontroly, přičemž žalovaný ani správní orgán prvního stupně neshledali na úseku kontroly či kontrolování v rámci BOZP žádný nedostatek. Žalobce staveniště řádně předal společnosti METALSTAV K+B, s. r. o., která měla zajistit splnění zákonných povinností na úseku BOZP, a její pracovníky za tímto účelem proškolil. Domnívá se proto, že mu nelze klást za vinu, že společnost METALSTAV K+B, s. r. o., tyto povinnosti nesplnila a že mu nelze přičítat porušení ust. § 23 písm. a) zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, a tedy že se nedopustil správního deliktu podle ust. § 30 odst. 1 písm. q) zákona o inspekci práce.

Žalobce dále uvádí, že z pohledu generálního dodavatele a jeho případné odpovědnosti bylo třeba zohlednit požadavek, který přímo vyžaduje převzetí odpovědnosti subdodavatele za jím prováděné práce a který žalobce dovozuje z ust. § 5 písm. e) bod 1 až 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „*zákon o zaměstnanosti*“), a odkazuje přitom na předávací protokol staveniště společnosti METALSTAV K+B, s. r. o., s níž byl ve vztahu založeném smlouvou o dílo. Tato společnost převzala podle žalobce veškerou odpovědnost za zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

Žalobce tvrdí, že se nedopustil ani porušení ust. § 101 odst. 1 a § 101 odst. 4 písm. a) zákoníku práce, tedy se nedopustil správního deliktu podle ust. § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce, tedy že by nedodržel povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 101 až 103 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, neboť z pouhé skutečnosti, že na staveništi došlo k pádu nezabezpečeného montážního dílu, nelze bez dalšího vyvodit, že žalobce neplní své povinnosti uložené mu zákoníkem práce na úseku BOZP. Má za to, že prokáže-li, že učinil veškerá opatření, aby zajistil BOZP, která po něm lze spravedlivě požadovat, je to liberačním důvodem z jinak objektivní odpovědnosti správního deliktu dle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce.

V rámci *druhého okruhu žalobních bodů* žalobce namítá, že ve výrokové části rozhodnutí (roz. prvostupňového rozhodnutí) jsou uvedeny dva správní delikty, a to porušení ust. § 30 odst. 1 písm. q) zákona o inspekci práce a dále porušení ust. § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce. Podle žalobce není zjevné, za který správní delikt mu byla uložena pokuta a v jaké výši, a vysvětlení odkazující na postup v souladu se zásadou absorpce nezakládá přezkoumatelnost výše sankce.

Závěrem, v rámci tzv. *třetího okruhu žalobních bodů*, žalobce uvádí, že jeho odpovědnost za správní delikt zanikla podle ust. § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce, neboť subjektivní lhůta pro vyvození žalobcovy odpovědnosti počala běžet dnem zahájení kontroly žalobce, nikoli až dnem vydání příkazu o uložení pokuty.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl k první žalobní námitce (k *prvnímu okruhu žalobních bodů*), že téměř všechny žalobní námitky směřují k prokázání toho, že žalobce jako generální dodavatel plnil pouze koordinační a dozorovou funkci a že na předaných pracovištích nemohl nést odpovědnost za činnost vykonávanou jeho subdodavateli. Žalovaný odkazuje na str. 4-5 napadeného rozhodnutí, kde se zabýval odpovědností generálního dodavatele stavby. Konkrétně v případě zmíněného úrazu, se jednalo o úraz zaměstnance žalobce a právě žalobce tu měl být subjektem odpovědným za dodržování BOZP na pracovištích, kde se nacházeli jeho zaměstnanci. Odpovědnost společnosti METALSTAV K+B, s. r. o. nemá žádný vliv na pochybení vytýkaná žalobci. Zároveň žalovaný uvádí, že ani on, ani správní orgán prvního stupně ve správním řízení nezpochybňovali koordinační a kontrolní činnost žalobce. Žalobci nebylo vytýkáno pochybení v nastavení jeho systému na úseku BOZP, ale bylo mu vytýkáno konkrétní pochybení ve vztahu k pracovnímu úrazu jeho zaměstnance, kde je pochybení považováno za prokázané právě vznikem pracovního úrazu. Pokud jde o odůvodnění uložení pokuty (*druhý okruh žalobních bodů*) a zánik odpovědnosti za spáchané správní delikty (*třetí okruh žalobních bodů*), žalovaný odkazuje na str. 5 napadeného rozhodnutí a na str. 6 prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

Ze správního spisu vyplývá, že zaměstnanci žalobce se stal dne 8. 8. 2012 pracovní úraz, kdy byl zraněn ocelovou chráničkou o délce 70 cm a hmotnosti 10 kg spadlou ze střechy, tedy z výšky 19,5 m. V návaznosti na pracovní úraz provedl u žalobce správní orgán prvního stupně kontrolu, o níž byl sepsán protokol ze dne 30. 8. 2012 č.j. 9844/3.41/8340/12/15.2.

Dne 23. 1. 2014 byl vydán příkaz č. 1213/301420/3.30/14/14.3, kterým byla žalobci uložena za spáchané správní delikty podle ust. § 30 odst. 1 písm. q) a § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce pokuta ve výši 450 000,- Kč a povinnost uhradit částku 1 000,- Kč na nákladech správního řízení. Příkaz byl žalobci doručen dne 24. 1. 2014. Jelikož žalobce proti příkazu podal odpor, bylo posléze vydáno prvostupňové rozhodnutí a následně též napadené rozhodnutí. Napadené rozhodnutí nabylo právní moci dne 20. 10. 2014.

Městský soud v Praze (dále „*Městský soud*“) přezkoumal napadené rozhodnutí včetně rozhodnutí prvostupňového v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Podle ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. soud při přezkumu vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Ve věci samé rozhodl Městský soud bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci souhlasili (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní; dále jen „s. ř. s.“).

Podle ust. § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce, ve znění účinném v době rozhodování žalovaného, resp. účinném do 31. 12. 2014, zaniká odpovědnost právnické osoby za správní delikt, uplynul-li jeden rok od zahájení řízení, nejpozději však do tří let ode dne, kdy byl spáchán.

Podle ust. § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce, ve znění účinném ode dne 1. 1. 2015 po novelizaci, jež byla provedena zákonem č. 136/2014 Sb. a neobsahuje žádné přechodné ustanovení, zaniká odpovědnost právnické osoby za správní delikt, jestliže o něm správní orgán nezačal řízení do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do tří let ode dne, kdy byl spáchán.

Podle ust. § 30 odst. 1 písm. q) zákona o inspekci práce se právnická osoba dopustí správního deliktu na úseku bezpečnosti práce tím, že neplní povinnosti týkající se pracoviště a pracovního prostředí stanovené v zákonu o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, v nařízení vlády o podrobnějších požadavcích na pracoviště a pracovní prostředí, nařízení vlády o bližších požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na pracovištích s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky a nařízení vlády o bližších požadavcích na zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v prostředí s nebezpečím výbuchu.

Podle bodu 1. části V. přílohy k 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, je nutné vždy bezpečně zajistit tzv. ohrožené prostory, tedy prostory, nad kterými se pracuje a v nichž vzhledem k povaze práce hrozí riziko pádu osob nebo předmětů, je nutné vždy bezpečně zajistit.

Podle ust. § 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 § 101 až 103 zákoníku práce.

Podle ust. § 101 odst. 1 zákoníku práce je zaměstnavatel povinen zajistit bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců při práci s ohledem na rizika možného ohrožení jejich života a zdraví, která se týkají výkonu práce.

Podle ust. § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce se při určení výše pokuty právnické osobě přihlédne k jejím poměrům, k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Nejprve se soud zabýval *třetím okruhem žalobních bodů*, resp. třetí žalobní námitkou poukazující na to, že (případná) odpovědnost žalobce za správní delikt zanikla.

Z ust. § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce, ve znění účinném v době rozhodování žalovaného, vyplývá, že odpovědnost právnické osoby za správní delikt zanikne uplynutím lhůty vymezené v tomto ustanovení. Jde přitom o uplatnění lhůty objektivní a lhůty subjektivní. Lhůta objektivní počínala běžet ode dne spáchání správního deliktu a činila (činí i dnes) tři roky. V projednávaném případě došlo ke spáchání správního deliktu v den vzniku pracovního úrazu 8. 8. 2012. Došlo-li k pravomocnému uložení sankce dne 20. 10. 2014, kdy nabylo právní moci *napadené rozhodnutí*, stalo se tak zjevně v objektivní tříleté lhůtě. Naproti tomu subjektivní lhůta, která byla a stále je jednorozhodná, začala běžet podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2014 od zahájení správního řízení, tedy ode dne, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení žalobci. Zahájení správního řízení bylo žalobci oznámeno doručením příkazu č. 1213/301420/3.30/14/14.3, tedy dnem 24. 1. 2014. Subjektivní lhůta tak měla skončit uplynutím dne 26. 1. 2015 (24. 1. 2015 byla sobota). Napadené rozhodnutí nabylo právní moci před uplynutím subjektivní lhůty, počítá-li se běh lhůty podle právní úpravy účinné do 31. 12. 2014. Za této právní úpravy se počátek běhu uvedené subjektivní lhůty interpretoval tak, že není dán dnem zahájení kontroly, nýbrž dnem zahájení správního řízení o deliktu, v daném případě doručením příkazu žalobci (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 6. 2012 č.j. 38 Ad 51/2010-34). V takovém případě by žalobní námitka nebyla důvodná.

Nicméně podle článku 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán; pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Tento ústavní příkaz je nutno vztáhnout i na projednávaný případ, byť jde o věc, která byla ve správním řízení pravomocně skončena přede dnem, kdy změna právní úpravy, jež je příznivější pro žalobce, nabyla účinnosti. Jde o věc, která byla pravomocně rozhodnuta a skončena ve správním řízení dne 20. 10. 2014 doručením napadeného rozhodnutí odvolacího správního orgánu, konkrétně pak v době, kdy již byl publikován zákon č. 136/2014 Sb. (ze dne 18. 6. 2014), který novelizoval dosavadní právní úpravu způsobem příznivějším pro žalobce, avšak kdy tento zákon ještě nenabyl účinnosti. Účinnosti totiž nabyl až dnem 1. 1. 2015, tedy krátce po podání žaloby, resp. v průběhu tohoto přezkumného soudního řízení.

Městský soud má ve shodě s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004 č.j. 6 A 126/2002-27, ze dne 13. 6. 2008 č.j. 2 As 9/2008-77 a ze dne 4. 12. 2008 č.j. 9 As 7/2008-55 za to, že ústavní záruku danou článkem 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se použije pozdějšího práva, je-li to pro pachatele příznivější, je nezbytné aplikovat jak v řízení správním, tak i v soudním řízení správním, jež bylo zahájeno dispozičním procesním úkonem sankcionované osoby, tedy její správní žalobou. Na tom nic nemění skutečnost, že správní soud přezkoumává správní rozhodnutí po vyčerpání tzv. řádných opravných prostředků, resp. pravomocná správní rozhodnutí, ani skutečnost, že v této

věci nebyl uplatněn institut odkladného účinku, jehož případné přiznání pozastavuje účinky napadeného rozhodnutí. To znamená, že ke změně zákona, která nabyla účinnosti až po právní moci rozhodnutí správního orgánu o sankci za správní delikt a která je pro pachatele deliktu příznivější, musí přihlížet i soud v řízení o správní žalobě proti takovému rozhodnutí. Městský soud setrvává na dosavadní interpretaci, přestože je mu známo, že rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu byl předložen návrh, o němž dosud nebylo rozhodnuto a který se odchyluje od dosavadní interpretace.

Počítá-li se totiž běh subjektivní jednoroční prekluzivní lhůty tak, že správní řízení o odpovědnosti právnické osoby má být zahájeno – nemá-li dojít k zániku odpovědnosti – do jednoho roku ode dne, kdy se o správním deliktu správní orgán dozvěděl, má Městský soud za to, že nová právní úprava běhu této lhůty je v daném případě pro žalobce příznivější. Lhůta tak počíná běžet dnem 30. 8. 2012, kdy správní orgán prvního stupně sepsal protokol č.j. 9844/3.41/8340/12/15.2 o výsledku kontroly, jež byla provedena na základě podnětu o již zmíněném pracovním úrazu stavbyvedoucího, který byl zaměstnancem žalobce, v důsledku spadnutí montážního dílu se střechy. V takovém případě ovšem lhůta uběhla dnem 30. 8. 2013. Správní řízení bylo zahájeno až dnem 24. 1. 2014, kdy žalobce obdržel příkaz č. 1213/301420/3.30/14/14.3, kterým správní orgán prvního stupně vyslovil, že se žalobce dopustil správních deliktů uvedených v ust. § 30 odst. 1 písm. q) a § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce a uložil mu za ně pokutu (byť původně ve výši 450 000,- Kč, která byla posléze výrazně snížena prvostupňovým rozhodnutím). Správní řízení tak bylo z hlediska jednoroční subjektivní lhůty k vyvození odpovědnosti za správní delikt, jak byl její běh nově upraven s účinností od 1. 1. 2015, zahájeno opožděně, tedy v době kdy již odpovědnost žalobce zanikla (§ 36 odst. 2 zákona o inspekci práce, ve znění zákona č. 136/2014 Sb.). Žalobní námitka o zániku případné odpovědnosti žalobce, je proto důvodná.

S ohledem na uvedený právní závěr, kterým bude žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.), je i v případě, kdy by byla shledána odpovědnost žalobce za spáchané správní delikty ve smyslu ust. § 30 odst. 1 písm. q) a § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce, nadbytečné se zabývat prvními dvěma žalobními námitkami, totiž otázkou, zda žalobcova odpovědnost za tyto delikty skutečně vznikla či nikoli.

Ze shora uvedeného důvodu Městský soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro jeho nezákonnost a věc vrací žalovanému (§ 78 odst. 1 a 4 s.ř.s.).

Výši přiznané náhrady nákladů řízení úspěšnému žalobci pak představuje zaplacený soudní poplatek v částce 3 000,- Kč, když další procesní náklady mu podle obsahu spisu během řízení nevznikly.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 24. 3. 2016

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu