



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: SUEZ Využití zdrojů a.s., IČ: 25638955
sídlem Španělská 1073/10, 120 00 Praha 2 - Vinohrady
právně zastoupen advokátkou JUDr. Lenkou Příkazskou
sídlem Vodičkova 31, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: Státní úřad inspekce práce
sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2019, č. j. 3907/1.30/19-5, a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj ze dne 25. 3. 2019, č. j. 37468/9.30/18-14,

takto:

I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 18. 6. 2019, č. j. 3907/1.30/19-5, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 17 021 Kč k rukám JUDr. Lenky Příkazské, advokátky advokátní kanceláře HSP & Partners advokátní

kancelář v.o.s. se sídlem Vodičkova 31, Praha 1, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 19. 8. 2019 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 6. 2019, č. j. 3907/1.30/19-5 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 25. 3. 2019, č. j. 37468/9.30/18-14 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a vrácení věci k dalšímu řízení, jakož i uložení povinnosti žalovanému uhradit žalobci náhradu nákladů řízení.
2. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o inspekci práce“), jehož se dopustil tím, že při zajišťování bezpečnosti práce nedodržel své povinnosti. Zaprvé se dne 31. 5. 2018 se společností TextilEco a.s. a s fyzickou osobou podnikající panem L. Š. vzájemně neinformoval o rizicích a přijatých opatřeních k ochraně před jejich působením, která se týkala výkonu práce a plnění pracovních úkolů na pracovišti v areálu společnosti TextilEco a.s., čímž porušil § 101 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění účinném do 30. 6. 2019 (dále jen „zákoník práce“). Zadruhé dne 31. 5. 2018 nezajistil bezpečné couvání nákladního vozu za pomoci dalšího zaměstnance, když to vyžadovaly okolnosti, zejména nedostatečný rozhled, čímž porušil § 102 odst. 1 zákoníku práce, v návaznosti na § 4 písm. a) ve spojení s přílohou č. 1 bodem 2 písm. c) nařízení vlády č. 168/2002 Sb., kterým se stanoví organizace práce a pracovních postupů, které je zaměstnavatel povinen zajistit při provozu dopravy dopravními prostředky (dále jen „nařízení vlády č. 168/2002 Sb.“).

II. Obsah žaloby

3. Žalobce v žalobě uznal své pochybení ve vztahu k § 101 odst. 3 zákoníku práce v tom smyslu, že se se společností TextilEco a.s. vzájemně písemně nevyrozuměli o možných rizicích a přijatých opatřeních souvisejících s činností žalobce v areálu TextilEco a.s. spočívající v zajištění některých služeb spojených se zpracováním a odvozem odpadu. Měl za to, že díky zavedené praxi mezi stranami a vzájemně uzavřené smlouvě, byla otázka možných rizik mezi smluvními stranami zcela vyjasněna, obě strany si jí byly vědomy a dodržovali všechna opatření potřebná k tomu, aby nedošlo k nechtěným incidentům. Žalobce však vyjádřil své srozumění s tím, že v této věci pravděpodobně porušil dotčené ustanovení zákoníku práce, přičemž tento závadný stav napravil dne 12. 6. 2018 sepsáním Dohody o zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců.
4. Na druhou stranu žalobce nesouhlasil s tím, že by se na něj daná povinnost vztahovala také ve vztahu k podnikající fyzické osobě – panu L. Š. Dle odborné literatury § 101 odst. 3 zákoníku práce upravuje povinnost ve vztahu ke konkrétní činnosti, při které dochází

k prolínání zaměstnanců na stejném pracovišti a tato povinnost se nevztahuje na činnosti jiné. Rovněž je stanoveno, že si mají zaměstnavatelé předávat informaci o rizicích a přijatých opatřeních k ochraně před jejich působením, které se týkají výkonu práce a pracoviště, v důsledku čehož dochází k přispění zajištění bezpečnosti práce na pracovišti pro všechny zúčastněné zaměstnance, tedy osoby vykonávající závislou práci. Z pohledu logiky žalovaného by žalobce musel nějakým způsobem před každým vjezdem do předmětného areálu zjistit plný okruh smluvních partnerů této společnosti a všechny řádně předem notifikovat o otázkách bezpečnosti práce, což je zcela absurdní a fakticky nemožné. Žalobce byl toho názoru, že v jeho vztahu s panem L. Š. nebylo možné uplatnit právní úpravu dle zákoníku práce, neboť pan L. Š. nevystupoval jako zaměstnavatel ani zaměstnanec.

5. Dále v žalobě žalobce připomněl nehodový děj, který se udál v areálu společnosti TextilEco a.s. a doplnil, že v obecné rovině je areál pro řidiče nákladních vozidel zcela bezproblémový, poskytuje jim dobrý rozhled po areálu a dostatečný manévrovací prostor. Právní předpisy požadují přítomnost člověka navádějícího couvající vozidlo pouze v případě, že to vyžadují okolnosti panující na daném místě, zejména nedostatečný rozhled nebo terén mimo pozemní komunikace. Příčinou předmětné dopravní nehody však nebyl nedostatečný rozhled řidiče, nýbrž zcela nevysvětlitelné chování poškozeného. Uvedené žalobce rozvedl ve svém odvolání. Žalovaný se však s odvolacími námitkami nevypořádal a fakticky k nim nezaujal žádné stanovisko. Napadené rozhodnutí je proto nedostatečné a v tomto směru nepřezkoumatelné, což má za následek jeho nezákonnost.
6. Na závěr žalobce odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 31. 5. 2016, sp. zn. III. ÚS 2065/15, který zkonstatoval, že v praxi nerealizovatelný požadavek, že je řidič povinen couvat za pomoci jiné pověřené osoby nebo výstražného signálu vždy, kdy mu postavení vozidla při couvání neumožňuje přehlédnout veškerý prostor za vozidlem a kdy mu může některá osoba vstoupit do prostoru za vozidlem, je zjevně nepřiměřený. Dle názoru žalobce je k posuzování odpovědnosti nutné přistupovat vždy individuálně a vyvarovat se absurdních požadavků na řidiče motorových vozidel a jejich schopnost předvídat nepředvídatelné.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve svém vyjádření doručeném krajskému soudu dne 30. 10. 2019 nejdříve uvedl, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, principy správního trestání, zásadami správního práva a ustálenou soudní judikaturou, přičemž byl dostatečně zjištěn skutkový stav a řádně vyhodnocena společenská škodlivost.
8. K nezajištění písemné informace o rizicích a přijatých opatřeních mezi žalobcem, společností TextilEco a.s. a panem Š. žalovaný poznamenal, že žalobce nezákonnost rozhodnutí správních orgánů ve správním řízení ani v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nenamítal a považovat je za správné. Svůj odlišný právní názor poprvé uvedl až v žalobě. Žalovaný je přesvědčen, že právní názor vyjádřený v prvostupňovém rozhodnutí a potvrzený žalovaným, je správný. Zákoník práce sice připisuje danou povinnost pouze zaměstnavateli a jeho zaměstnancům, avšak žalovaný má za to, že do této kategorie se řadí také fyzické osoby podnikající a je jim tedy nutné přiřazovat stejná práva a povinnosti jako právnickým osobám, neboť i tato může mít své zaměstnance. Písemné informace o rizicích a přijatých opatřeních by měl žalobce zajišťovat se všemi těmito

subjekty na pracovišti. V daném případě se nejednalo o tak široký okruh subjektů, aby to bylo možno považovat za nemožné plnění.

9. K druhé části žaloby a výroku I. písm. b) prvostupňového rozhodnutí žalovaný dodal, že předmětem správního řízení nebylo zjistit vinu či spoluvinu zaměstnance žalobce, ale zjistit, zda se žalobce jako zaměstnavatel dopustil nějakého pochybení na úseku bezpečnosti práce. Stěžejní otázkou bylo, zda byl žalobce povinen zajistit při couvání vozidla pana Záboje dalšího zaměstnance, neboť to vyžadovaly okolnosti, zejména nedostatečný rozhled nebo terén mimo pozemní komunikace. Žalovaný je přesvědčen, že žalobce si byl uvedené povinnosti vědom, když ji vtělil do svého interního předpisu Dopravně provozního řádu ze dne 29. 9. 2009.
10. K žalobcem citovanému nálezu Ústavního soudu žalovaný dodal, že z něj také vyplývá možnost klást z hlediska míry opatrnosti vyšší požadavky na řidiče autojeřábu, což lze podle žalovaného vztáhnout také na řidiče nákladních vozidel. Navíc se v projednávaném případě jednalo o couvání v manipulačním prostoru areálu třídírny odpadu, nikoli na pozemní komunikaci jako v případě, který řešil Ústavní soud. Žalovaný má proto za to, že už jenom z této okolnosti je třeba požadovat zvýšenou míru opatrnosti, kterou mělo zajistit bezpečné couvání pomocí další osoby.

IV. Jednání

11. Dne 8. 12. 2021 se před krajským soudem konalo ústní jednání ve věci, kterého se zúčastnil právní zástupce žalobce a žalovaný. Žalobce předně odkázal na podanou žalobu a v rámci ústního jednání zdůraznil její žalobní body. Žalovaný v plném rozsahu odkázal na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, napadené rozhodnutí a své vyjádření.
12. Krajský soud krátce zrekapituloval obsah soudního spisu, načež obě strany přednesly své závěrečné návrhy, ve kterých setrvaly na původních stanoviscích.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
14. Na prvním místě se krajský soud zabýval námitkou žalobce směřující na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o takovou vadu, kterou je povinen se zabývat z úřední povinnosti a která pojmově brání věcnému přezkumu. V projednávaném případě žalobce spatřoval nepřezkoumatelnost v nevypořádání se s odvolacími námitkami, především odvolací námitkou nenaplnění podmínky pro přítomnost člověka navádějícího couvající vozidlo při couvání. Nedostatek důvodů správního rozhodnutí přitom může být shledán, pokud nelze zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Ve stejném smyslu může být nepřezkoumatelná pouze část správního rozhodnutí, pokud je možné ji oddělit (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74).

15. Žalobce podal odvolání proti výroku I. písm. b) prvostupňového rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným z porušení § 101 odst. 3 zákoníku práce. Odvolání odůvodnil především tím, že dané místo je dostatečně přehledné a prostorné. Poškozený se pohyboval v prostoru, kde se uvedené vozidlo pohybovalo a přemísťovalo kontejnery. Objektivně tedy musel vědět o možnosti couvání jízdy vozidla a měl této situaci přizpůsobit své chování. O couvání vozidla byl navíc poučen jeho řidičem. Žalobce byl proto přesvědčen, že okolnosti v dané lokalitě nevyžadovaly, aby zabezpečil otáčení nebo couvání vozidel za pomoci dalšího zaměstnance. Na podporu svých tvrzení k odvolání přiložil usnesení Policie České republiky, kterým byla odložena trestní věc podezření ze spáchání přečinu usmrcení z nedbalosti ze dne 29. 4. 2019, znalecký posudek ze dne 3. 2. 2019 a výpis z GPS lokátoru dokládajícího četnost odvozu odpadů z areálu společnosti TextilEco a.s.
16. Žalovaný se odvoláním zabýval v napadeném rozhodnutí. Z něj vyplývá, že žalovaný přezkoumal prvostupňové rozhodnutí, a řízení, které mu předcházelo, v plném rozsahu. Poukázal na legislativní změny spojené s přijetím nového přestupkového zákona a došel k závěru, že ke spáchání správního deliktu došlo tak, jak je popsáno ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Následně žalovaný uvedl důvody, které ho k tomuto závěru vedly, včetně relevantní právní úpravy a částí správního spisu. Shrnl, že z interního předpisu žalobce vyplynulo, že měl za to, že na předmětném pracovišti bezpečnostní riziko kolize existovalo. Ze znaleckého posudku č. č. 10 949-162/18 vyhotoveného Ing. I. K., soudním znalcem v oboru doprava, ekonomika, strojírenství (dále jen „znalecký posudek“), pak vyplynulo, že řidič měl možnost nehodě předejít a zabránit, pokud by pro couvání využil další poučenou osobu, která by mu dala najevo, zda může couvat. Z těchto skutečností žalovaný odvodil, že v daném případě řidič neměl dostatečný rozhled tak, aby se zabránilo kolizi s jinou osobou. Zajišťovat bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců je přitom jedna z nejdůležitějších povinností zaměstnavatele. Žalovaný se však v napadeném rozhodnutí nezabývá tím, zda okolnosti v projednávaném případě vyžadovaly, aby žalobce jakožto zaměstnavatel zajistil bezpečné couvání za pomoci dalšího zaměstnance.
17. Závěr o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí proto závisí na tom, jestli byl žalovaný povinen se těmito okolnostmi zabývat.
18. Ze spisů a vyjádření žalobce i žalovaného vyplynulo, že dne 31. 5. 2018 došlo v areálu společnosti TextilEco a.s. na adrese Dřevařská 1418/17, 680 01 Boskovice ke smrtelnému pracovnímu úrazu pana L. Š., když pan J. Z., zaměstnanec žalobce, řídil nákladní motorové vozidlo. Při jízdě vzad došlo ke kolizi vozidla s panem L. Š., následkem čehož došlo k jeho smrtelnému zranění.
19. Žalobce v rámci kontroly doložil interní předpis Dopravně provozní řád pro provoz Boskovice, přijatý pokynem ředitele divize jih č. PŘD-07-2012-01 (dále jen „Dopravně provozní řád“), jehož účelem je stanovení pravidel pro bezpečnost a ochranu zdraví při provozování dopravy provozech SITA CZ i při svozových pracích konaných mimo areály jednotlivých provozů. Na s. 4 pod bodem 4 věnovaném provozu v areálu Dopravně provozní řád uvádí, že *„[v] případě nutnosti couvání a otáčení je řidič vozidla povinen zajistit bezpečné provádění těchto činností za pomoci další osoby (manipulačního dělníka (závozníka) nebo jiného proškoleného zaměstnance společnosti SITA CZ).“* Dále na s. 11 pod bodem 13 věnovaným provozu nákladního automobilu uvádí, že *„[k]vůli nedostatečnému rozhledu nebo kvůli zajištění prostoru, aby se zabránilo kolizi s jinými dopravními prostředky, materiálem, částmi budov nebo osobami si musí řidič zajistit osobu, která ho bude bezpečně*

navigovat. Bezpečné způsoby domluvy si jsou osoby povinné domluvit před započítáním úkonu“. Z příloh k Dopravně provoznímu řádu vyplývá, že mezi provozy SITA CZ nacházející se v Boskovicích patří 3 areály – areál K Lipníkům 31, areál Třídírna Havlíčkova a areál Kompostárna, překladiště a sklad nebezpečného odpadu Sv. Čecha.

20. Znalecký posudek na s. 18 uvádí, že *„řidič měl možnost nehodě předejít a zabránit, pokud by pro couvání využil další náležitě poučenou osobu, která by mu dávala najevo pokyny, že může nebo nemůže z důvodu chodce za vozidlem couvat“*, přičemž uzavírá, že *„[z]da lze v příčinné souvislosti se vznikem a průběhem nehody hodnotit způsob jízdy řidiče vozidla, který k couvání nepoužil další náležitě poučenou osobu, je otázkou jiného než technického posouzení“*.
21. Otázky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci jsou upraveny v § 101 až § 108 zákoníku práce a dalších souvisejících právních předpisech. Cílem právní úpravy je předcházet rizikům, která ohrožují životy a zdraví zaměstnanců ve vztahu k výkonu jejich práce, případně tato následně omezovat. Bezpečnost a ochrana zdraví zaměstnanců je přitom nejen jejich zájmem, ale také zájmem celospolečenským (BĚLINA, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2019, s. 531). Institut bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (dále také „BOZP“) plní dvě základní funkce, a to preventivní (cílem je předcházet negativním vlivům) a produkční (má přispívat plynulosti a kvalitě organizace pracovního procesu). Povinnost zajistit bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců s ohledem na všechna hlediska týkající se práce přitom tíží zaměstnavatele. To sice neznamená, že zaměstnanci nemají v rámci BOZP žádné povinnosti, nicméně odpovědnost zaměstnavatele jimi není dotčena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2021, č. j. 5 As 62/2020 - 47).
22. Podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce se právnická osoba *„dopustí správního deliktu na úseku bezpečnosti práce tím, že (...) f) nedodrží povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 101 až 103 zákoníku práce“*. Skutková podstata správního deliktu podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce, je formulována obecně a pod její naplnění může spadat porušení celé řady povinností.
23. Podle § 102 odst. 1 zákoníku práce je zaměstnavatel *„povinen vytvářet bezpečné a zdraví neohrožující pracovní prostředí a pracovní podmínky vhodnou organizací bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a přijímáním opatření k předcházení rizikům.“* V minulosti se soudy některými povinnostmi zabývaly a dovodily, že pod povinnost zaměstnavatele podle § 102 odst. 1 zákoníku práce patří například také nestanovení pracovního postupu práce ve svažitém terénu, jehož sklonitost překračuje svahovou dostupnost použitého traktoru dle technické dokumentace (viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 8. 2020, č. j. 30 A 206/2019-118) či nedostatečné stanovení postupu čištění stroje nebezpečnou látkou (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 10. 2020, č. j. 29 Ad 9/2019-53).
24. Podle § 102 odst. 2 zákoníku práce se prevencí rizik *„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“*. Podle § 349 odst. 1 zákoníku práce jsou právními a ostatními předpisy k zajištění BOZP *„předpisy na ochranu života a zdraví, předpisy hygienické a protiepidemické, technické předpisy, technické dokumenty a technické normy, stavební předpisy, dopravní předpisy, předpisy o požární ochraně a předpisy o zacházení s hořlavinami, výbušninami, zbraněmi, radioaktivními látkami, chemickými látkami a*

chemickými přípravky a jinými látkami škodlivými zdraví, pokud upravují otázky týkající se ochrany života a zdraví.“

25. Mezi tyto předpisy patří také nařízení vlády č. 168/2002 Sb., kterým se stanoví způsob organizace práce a pracovních postupů, které je zaměstnavatel povinen zajistit při provozování dopravy dopravními prostředky (dále jen „nařízení vlády č. 168/2002 Sb.“). Stanovuje obecné požadavky pro tuto oblast a v otázce dalších požadavků silniční dopravy v § 4 odkazuje na přílohu č. 1. Příloha č. 1 k nařízení vlády č. 168/2002 Sb. v bodě 1 ukládá zaměstnavateli povinnost zajistit *„způsob organizace práce a pracovních postupů při provozování silniční dopravy, obsluze, opravách, kontrole a údržbě dopravních prostředků a pracovních činností, při nichž se používají dopravní prostředky, tak, aby a) byly určeny prostory pro bezpečné nakládání a vykládání přepravovaného nákladu a určen zaměstnanec, který řídí a koordinuje tuto činnost, (...) d) v případě, že to vyžadují okolnosti, byl zaměstnanec při pohybu na pracovišti mimo pozemní komunikace seznámen s místními provozními podmínkami.“* V bodě 2 písm. c) pak příloha č. 1 k nařízení vlády č. 168/2002 Sb. ukládá povinnost zaměstnavatele zajistit, aby zaměstnanec *„zabezpečil bezpečné otáčení nebo couvání za pomoci dalšího zaměstnance, vyžadují-li to okolnosti, zejména nedostatečný rozhled nebo terén mimo pozemní komunikace“*.
26. Smyslem uvedených ustanovení zákoníku práce je ochrana zaměstnanců před nebezpečím vyplývajícím z pracovní činnosti. Ostatně správní delikt podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce je zařazen do deliktů na úseku bezpečnosti práce a je tak nutno vždy posuzovat, zda daný předpis či pokyn slouží právě k bezpečnosti zaměstnanců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 9 As 163/2016 – 23). V projednávaném případě tomu tak nepochybně je, neboť porušení povinnosti zajistit asistenci další osoby při couvání vozidla může mít přímý vliv na bezpečnost a zdraví zaměstnanců i dalších osob. Povinnost zajistit bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců s ohledem na všechna hlediska týkající se práce tíží zaměstnavatele.
27. Činit tak může zejména přijetím interních předpisů upravujících oblast bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců. Jejich povahou se krajský soud již zabýval a ve svém rozsudku ze dne 18. 10. 2018, č. j. 30 Ad 9/2016 – 66, shrnul, že *„povinnost zaměstnavatele přijmout opatření nezbytná pro bezpečnost a ochranu zdraví zaměstnanců, ale zejména též povinnost zaměstnavatele tato opatření provést, vyplývá z komunitárního práva. Není přitom na úvaze správních orgánů, aby určovaly, provedením jakých opatření je bezpečnost a ochrana zdraví zaměstnanců při práci zajištěna. Naopak, tato povinnost primárně náleží zaměstnavatelům, kteří jsou obeznámeni s konkrétními podmínkami výkonu práce na svých pracovištích. Je tedy na zaměstnavatelích, aby na svém pracovišti nejen možná rizika výkonu práce vyhledávali a tato hodnotili, ale aby zároveň i přijímali opatření, kterými tato rizika odstraní či je minimalizují, a aby posléze tato opatření také provedli.“* Tento závěr je také v souladu s odbornou literaturou, která uvádí, že právní předpisy nestanoví konkrétní požadavky, nýbrž se omezují na rámcové nebo minimální parametry a *„předpokládají vyhodnocení konkrétních požadavků k zajištění BOZP zaměstnavatelem a na jejich základě přijetí konkrétních opatření v rámci stanovených parametrů. Zaměstnavatel tak musí vytvořit svůj vlastní systém zajištění BOZP“* (viz BĚLINA, M. a kol. *Zákoník práce. Komentář*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2015, str. 535 - 536). Snahou každého zaměstnavatele by přitom mělo být *„odstranění či minimalizace rizikových faktorů spojených s výkonem jeho činnosti a s výkonem práce jeho zaměstnanců tak, aby jím přijatá opatření k zajištění*

bezpečnosti a ochrany zdraví byla úspěšně zavedena do praxe“ (viz VYSOKAJOVÁ, M. Zákoník práce. Komentář. 6. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2008).

28. Také z § 349 odst. 1 zákoníku práce vyplývá, že součástí zajišťování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci jsou kromě právních předpisů také „ostatní“ předpisy, pokud upravují otázky týkající se ochrany života a zdraví. Vždy se musí jednat o konkrétní předpisy, které směřují k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a mají normativní charakter, tedy příkazují konat určitou činnost nebo ji naopak zakazují.
29. Za takový „ostatní“ předpis je třeba považovat také Dopravně provozní řád, neboť areálem žalobce je v něm uvedený a výše zmíněný areál nacházející se na adrese K Lipníkům 31 a Dopravně provozní řád se na něj bezpochyby vztahuje. Z jeho znění je zřejmé, že tato úprava měla sloužit k zajištění bezpečnosti práce zaměstnanců žalobce. Žalobce jako zaměstnavatel tedy v daném případě přijal opatření k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, kterým byl povinen se následně řídit.
30. Pro posouzení naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce v projednávaném případě je proto nezbytné nejdříve interpretovat Dopravně provozní řád. Zatímco právní úprava stanovuje povinnost zaměstnavatele zajistit, aby zaměstnanec zabezpečil bezpečné couvání za pomoci dalšího zaměstnance „vyžadují-li to okolnosti“, Dopravně provozní řád tak řidičům stanovuje ve vztahu k provozu v areálu „v případě nutnosti couvání“ a ve vztahu k provozu nákladního automobilu „kvůli nedostatečnému rozhledu nebo kvůli zajištění prostoru“. V případě, že by formulace Dopravně provozního řádu nevyžadovala zkoumání okolností konkrétní situace, bylo by povinností zaměstnance zajistit si pro bezpečné couvání asistenci druhé osoby vždy, když by se pohyboval v prostoru, na který se Dopravně provozní řád vztahuje.
31. Nutno dodat, že nařízení vlády č. 168/2002 Sb. zaměstnavateli dává toliko povinnost zajistit, aby zaměstnanec zabezpečil bezpečné couvání za pomoci další osoby. Ze smyslu a účelu právní úpravy bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, stejně jako z výše citované literatury, vyplývá, že pro naplnění této povinnosti není dostačující, aby zaměstnavatel zakomponoval do svého interního předpisu povinnost zaměstnance zajistit si při couvání asistenci další osoby, nýbrž také aby toto bylo reálně možné uplatnit v praxi. To znamená, že má-li zaměstnavatel za to, že je areál nepřehledný, a vyjádří to ve svém interním předpise, má povinnost zajistit osobu, která bude asistenci při couvání zajišťovat. Zaměstnanec pak má povinnosti tuto osobu oslovit a její asistence využít.
32. Dle názoru krajského soudu tak žalobce učinil ve vztahu k provozům SITA CZ, mezi které patří výše zmíněné areály vyjmenované v Dopravně provozním řádu, včetně areálu žalobce. Pro tyto areály je výslovně určeno, že v případě nutnosti couvání je řidič vozidla povinen zajistit bezpečné provádění těchto činností za pomoci další osoby. Má se tak stát vždy, když je nutné couvat.
33. Žalobce však byl shledán vinným ze spáchání správního deliktu, když ke dni 31. 5. 2018 nezajistil bezpečné couvání nákladního vozu za pomoci dalšího zaměstnance, když to vyžadovaly okolnosti, zejména nedostatečný rozhled, přičemž kontrolovaným pracovištěm byl areál společnosti TextilEco a.s., tedy nikoli areál žalobce. Předmětná je proto až následná část Dopravně provozního řádu věnovaná provozu nákladního automobilu, která se vztahuje také na svozové práce konané mimo vyjmenované areály.

34. Z textu „*kvůli nedostatečnému rozhledu nebo kvůli zajištění prostoru, aby se zabránilo kolizi s jinými dopravními prostředky, materiálem, částmi budov nebo osobami si musí řidič zajistit osobu, která ho bude bezpečně navigovat*“ podle krajského soudu vyplývá, že je řidič povinen zajistit si osobu, která ho bude bezpečně navigovat, aby byl zajištěn dostatečný rozhled a zajištěn prostor pro předcházení kolize řízeného nákladního automobilu. Smyslem a účelem této povinnosti je tedy právě zajištění dostatečného rozhledu či prostoru. Je-li dostatečný rozhled či prostor zajištěn i bez této další osoby, není povinností řidiče ji zajistit. Z Dopravně provozního řádu ostatně vyplývá, že se tato povinnost vztahuje na veškeré areály, do kterých jezdí zaměstnanci žalobce. Je proto logické, že potřebu asistence další osoby je nutné posuzovat podle konkrétní situace, také s ohledem na případné další předpisy platné v jednotlivých areálech jiných zaměstnavatelů. Krajský soud proto došel k závěru, že z Dopravně provozního řádu žalobce nelze odvodit, že by měl za to, že je předmětný areál společnosti TextilEco a.s. nepřehledný za každé situace.
35. V projednávaném případě proto bylo úkolem správních orgánů, aby se zabývaly otázkou, zda je v areálu společnosti TextilEco a.s. dostatečný rozhled a prostor pro prevenci střetu s jinými dopravními prostředky, materiálem, částmi budovy nebo osobami. I pokud by bylo možné obecně konstatovat, že areál je přehledný a skládá se z dostatečného prostoru, je vždy nutné posoudit konkrétní situaci v konkrétním čase, neboť nedostatečnost rozhledu řidiče či nepřehlednost prostoru může být ovlivněna celou řadou faktorů, včetně umístění jednotlivých vozidel a jejich množství, polohou nakládaných kontejnerů, jakož i počasím a dalšími vlivy. Je nepochybné, že v případě užití další osoby navigující řidiče couvajícího automobilu za každé situace, by bylo výrazně minimalizováno riziko kolize s jinými dopravními prostředky, materiálem, částmi budovy nebo osobami. Právní úprava ani Dopravně provozní řád však toto nevyžadují a omezují se na situace, kdy takového užití další osoby vyžadují okolnosti.
36. Žalovaný svůj závěr o spáchání předmětného správního deliktu odvodil toliko z nesprávně interpretované formulace Dopravně provozního řádu a informace ze znaleckého posudku o tom, že řidič měl možnost nehodě předejít, pokud by využil další osobu, aniž by se blíže zabýval tím, zda v daném případě byla dána povinnost zaměstnavatele takovou osobu zajistit. Nadto i přímo ze znaleckého posudku vyplývá, že „*[z]da lze v příčinné souvislosti se vznikem a průběhem nehody hodnotit způsob jízdy řidiče vozidla, který k couvání nepoužil další náležitě poučenou osobu, je otázkou jiného než technického posouzení*“.
37. Krajský soud proto nemohl dojít k jinému závěru, než že je napadené rozhodnutí v této části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
38. Pro úplnost krajský soud zdůrazňuje, že v projednávané věci není podstatné, zda byly naplněny podmínky pro vznik odpovědnosti zaměstnance žalobce řidiče J. Z. za nehodový děj. Skutečnost, že příslušné orgány odložily trestní stíhání, zde není podstatná. Předmětem projednávaného případu je odpovědnost zaměstnavatele za vytvoření pracovních podmínek souladných s právními předpisy týkajícími se BOZP. Ze stejného důvodu proto v projednávané věci nejsou rozhodující ani závěry znaleckého posudku, neboť jak sám znalec uvádí, posouzení případné povinnosti zajistit řidiči osobu asistující mu při couvání, je otázkou jinou než technického posouzení. Toto posouzení proto bude úkolem správních orgánů v dalším řízení.

K povinnosti zaměstnavatele plnit úkoly zakotvené v § 101 odst. 3 zákoníku práce také ve vztahu k podnikajícím fyzickým osobám

39. Posouzení první námitky žalobce závisí na zodpovězení otázky, zda má zaměstnavatel povinnost plnit úkoly zakotvené v § 101 odst. 3 zákoníku práce, také ve vztahu k podnikajícím fyzickým osobám.
40. Z bodu I. písm. a) výroku prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že žalobci byla uložena pokuta za to, že se ke dni 31. 5. 2018 vzájemně písemně neinformoval s fyzickou osobou podnikající panem L. Š. o rizicích a přijatých opatřeních před jejich působením, která se týkala výkonu práce a plnění pracovních úkolů na pracovišti v areálu společnosti TextilEco a.s., čímž porušil § 101 odst. 3 zákoníku práce.
41. Otázka spáchání deliktu podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce ve vztahu k výroku I. písm. a) nebyla žalovaným řešena, neboť proti němu nesměřovalo odvolání žalobce. Žalovaný tak k tomuto bodu uvedl na s. 8 napadeného rozhodnutí pouze tolik, že žalobce nepopřel spáchání správního deliktu a odkázal na s. 6 prvostupňového rozhodnutí, na které se správní orgán prvního stupně popsál správní úvahu, která jej k danému závěru vedla.
42. To však není na překážku soudnímu přezkumu. Předmětem řízení před správními orgány bylo zjištění skutkového stavu v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o spáchání deliktu bez ohledu na to, zda a jakým způsobem se obviněný hájil. Žalobní námitku tedy není možné posoudit jako opožděnou, jak navrhuje žalovaný, jen proto, že ji žalobce neuplatnil již v řízení před správními orgány, ačkoli tak učinit mohl (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015 – 71).
43. Z dokazování v rámci správního řízení před správním orgánem prvního stupně vyplynulo, že žalobce měl se společností TextilEco a.s. uzavřenou smlouvu o dílo, jejímž předmětem byl svoz a odstranění odpadu a ostatní činnosti.
44. V areálu společnosti TextilEco a.s. působil také pan L. Š. jako osoba samostatně výdělečně činná podle zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), ve znění účinném do 30. 7. 2019.
45. Podle § 101 odst. 3 zákoníku práce *„[p]lní-li na jednom pracovišti úkoly zaměstnanci dvou a více zaměstnavatelů, jsou zaměstnavatelé povinni vzájemně se písemně informovat o rizicích a přijatých opatřeních k ochraně před jejich působením, která se týkají výkonu práce a pracoviště, a spolupracovat při zajišťování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci pro všechny zaměstnance na pracovišti. Na základě písemné dohody zúčastněných zaměstnavatelů touto dohodou pověřený zaměstnavatel koordinuje provádění opatření k ochraně bezpečnosti a zdraví zaměstnanců a postupy k jejich zajištění.“*
46. Podle § 107 zákoníku práce *„[d]alší požadavky bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v pracovněprávních vztazích, jakož i zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy stanoví zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.“*
47. Tímto zákonem je zákon 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 účinném do

30. 6. 2022 (dále jen „zákon o dalších požadavcích BOZP“). V § 12 stanovuje, že „[n]a právní vztahy týkající se zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy, jde-li o a) zaměstnavatele, který je fyzickou osobou a sám též pracuje, b) fyzickou osobou, která provozuje samostatně výdělečnou činnost podle zvláštního právního předpisu, (...) se vztahuje § 101 odst. 1, 2 a 5, § 102, 104 a 105 zákoníku práce a § 2 až 11 s přihlédnutím k podmínkám vykonávané činnosti nebo poskytování služeb a jejich rozsahu.“ Podle jeho § 13 pak „[t]am, kde se v zákoníku práce nebo v části první uvádí zaměstnavatel nebo zaměstnanec, rozumí se tím osoba uvedená v § 12.“

48. Podle důvodové zprávy k zákonu o dalších požadavcích BOZP je v části druhé zákona „obsažena nová právní úprava zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při činnosti a poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy“, přičemž jde o „o určení příslušných ustanovení zákoníku práce a části první navrženého zákona, 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“.
49. Z právní úpravy vyplývá, že vyjmenovaná ustanovení zákoníku práce se vztahují také na fyzické osoby, které provozují samostatně výdělečnou činnost podle zvláštního právního předpisu, kterým je např. živnostenský zákon. Jedná se přitom o zcela logickou konstrukci, jejímž účelem je zřejmě zajistit, aby míra bezpečnosti a ochrany zdraví při práci byla stejná bez ohledu na to, zda je práce konána v pracovněprávním vztahu nebo při činnosti mimo pracovněprávní vztah (osobami uvedenými v § 12 zákona o dalších požadavcích BOZP).
50. § 101 odst. 3 zákoníku práce zakotvující povinnost zaměstnavatelů vzájemně se písemně informovat o rizicích a přijatých opatřeních a spolupracovat při zajišťování BOZP však mezi tato vyjmenovaná ustanovení nepatří.
51. To není v rozporu se smyslem a účelem právní úpravy BOZP, neboť ta je zajištěna také dalšími ustanoveními zákoníku práce a dalších souvisejících právních předpisů. Podle § 101 odst. 1 zákoníku práce je totiž 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“, přičemž tato povinnost se podle odst. 5 stejného ustanovení vztahuje na všechny fyzické osoby, které se s vědomím zaměstnavatele zdržují na jeho pracovišti, jako například zaměstnanci jiných zaměstnavatelů, studenti v rámci výuky, osoby při výkonu správního dozoru apod. Na § 101 odst. 1 i 5 zákoníku práce se přitom vztahuje také § 12 zákona o dalších požadavcích BOZP a povinnost je tak dána nejen zaměstnavateli, ale také dalším osobám vyjmenovaným v tomto ustanovení. Výslovným vynecháním § 101 odst. 3 zákoníku práce tedy není snížena úroveň zajištění BOZP na pracovištích ani vytvořena mezera v právní úpravě, kterou by bylo třeba interpretačně vyplnit.
52. Z uvedeného lze vyvodit, že povinnost zakotvená v § 101 odst. 3 zákoníku práce, tedy povinnost zaměstnavatelů „vzájemně se písemně informovat o rizicích a přijatých opatřeních k ochraně před jejich působením, která se týkají výkonu práce a pracoviště, a spolupracovat při zajišťování bezpečnosti a ochrany zdraví při práci pro všechny zaměstnance na pracovišti“, se nevztahuje na osoby samostatně výdělečně činné, kterou byl i pan L. Š. To platí pouze v případě, že osoba samostatně výdělečně činná není zároveň zaměstnavatelem či nespadá do jiné kategorie vyjmenované § 12 zákona o dalších požadavcích BOZP.

V projednávaném případě kontrolní ani správní spis neobsahuje dostatek podkladů a ostatně ani z odůvodnění napadeného rozhodnutí neplyne, že by byl pan L. Š. zároveň zaměstnavatelem, a žalobce proto neměl povinnost se s ním „vzájemně informovat o rizicích a přijatých opatřeních k ochraně před jejich působením“, jak vyžaduje § 101 odst. 3 zákoníku práce.

53. Krajský soud proto uzavírá, že skutková podstata rozporovaného deliktu nebyla naplněna a žalobní důvod žalobce je proto důvodný.

VII. Shrnutí a náklady řízení

54. S ohledem na vše shora uvedené dospěl krajský soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného je z části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí a z části bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, a tudíž jej na základě § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 zrušil, a zároveň na základě § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán shora uvedeným právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
55. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl v řízení plný úspěch, a proto mu náleží náhrada nákladů řízení, která sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna právního zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepsí žaloby, účast na ústním jednání) 3 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč. Dále cestovné spojené s konáním jednání dne 8. 12. 2021 činí 988 Kč a náhrada za promeškaný čas strávený cestou na jednání dne 8. 12. 2021 činí 400 Kč. Jelikož je zástupce plátce daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2 433 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobkyně tak činí 17 021 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 8. prosince 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu