



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hluštíka, Ph.D. ve věci

žalobce: **Železářny – Annahütte, spol. s r.o.**
se sídlem Dolní 3137/100, 796 01 Prostějov
zastoupen Mgr. Soňou Bernardovou, advokátkou
se sídlem Koliště 55, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2022 č. j. 4190/1.30/22-3

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou doručenou soudu dne 17. 2. 2023 domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský a Olomoucký kraj ze dne 19. 4. 2022, č. j.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

10587/10.30/21-18. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku právnických osob na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), a byla mu za spáchání přestupku uložena pokuta ve výši 185 000 Kč a náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobce v podané žalobě uvedl, že napadeným rozhodnutím a úkony v předcházejícím řízení byl zkrácen na svých právech, proto mu nezbyvá než domáhat se nápravy cestou správního soudnictví.
3. V textu žaloby věnovanému první žalobní námitce žalobce uvedl, že nebyla zachována totožnost skutku, když správní orgán prvního stupně i žalovaný shledali žalobce vinným z porušení ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády č. 378/2001 Sb., kterým se stanoví bližší požadavky na bezpečný provoz a používání strojů, technických zařízení, přístrojů a nářadí (dále také jen „nařízení č. 378/2001 Sb.“), tj. z nevybavení zařízení zábranou nebo ochranným zařízením nebo přijetím opatření tam, kde existuje riziko kontaktu nebo zachycení zaměstnance pohybujícími se částmi pracovního zařízení nebo pádu břemene. Žalobce konstatoval, že skutek, ze kterého byl shledán vinným, není identický se skutkem, pro který bylo řízení zahájeno a že tento skutek nebyl řádně zkoumán.
4. K této námitce následně v replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že provedená změna právní kvalifikace měla zásadní vliv na okruh skutečností, které byly předmětem dokazování a zároveň předmětem úvah správního orgánu pro naplnění dispozice právní normy a dále klade správnímu orgánu 1. stupně i žalovanému k tíži, že se nikdy nezabývali vhodností a proporcionalitou možností, které měl žalobce, tj. vybavit stroj pouze ochranným zařízením nebo zábranou či ochranným zařízením nebo přijetím opatření, a to vzhledem k umístění konkrétního stroje na konkrétním místě v hale.
5. Ve druhé žalobní námitce žalobce tvrdil, že původní obvinění bylo vyvráceno. Dle názoru žalobce mu bylo od počátku správního řízení kladeno za vinu, že předmětný stroj údajně nevybavil ochranným plotem. V řízení před správním orgánem 1. stupně bylo prokázáno, že předmětný stroj ochranným plotem obligatorně vybaven být nemusí, nýbrž má být aplikováno ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) nařízení č. 378/2001 Sb., dle kterého si zaměstnavatel, po vyhodnocení rizik, volí mezi vybavením zařízení zábranou nebo ochranným opatřením nebo přijetím jiného opatření. Správní orgán 1. stupně rozhodl, aniž by v řízení provedl dokazování k naplnění ustanovení § 3 odst. 1 písm. d) nařízení č. 378/2001 Sb., především co do možnosti přijetí jiných opatření a neprovedl listinný důkaz, a to vyjádření společnosti WAFIOS ze dne 16. 2. 2022, kterým bylo prokázáno, že předmětný stroj byl dodán bez ochranného plotu a ochranný plot není jeho povinnou součástí. Dle žalobce tímto došlo k překročení mezí správního uvážení, respektive k jeho zneužití, což je podstatnou vadou řízení, která má vliv na nezákonnost rozhodnutí správního orgánu 1. stupně, a tedy i na napadené rozhodnutí, které rozhodnutí prvostupňového orgánu potvrdilo.
6. Žalobce dále namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, když žalovaný pouze převzal rovněž nepřezkoumatelné teze správního orgánu 1. stupně, který vyšel z obecných úvah, neprošetřil individuální okolnosti řešeného případu a neprovedl k nim dokazování. Správní orgán 1. stupně ani žalovaný vůbec nezjišťovali, jaké na místě výroby, kde je situován předmětný stroj, panují podmínky a vlivy a zda na základě těchto okolností je vhodné

upřednostnění vybavení předmětného stroje zábranou, ochranným opatřením nebo opatřením jiným.

7. V následné replice k vyjádření žalovaného žalobce k uvedenému doplnil, že hodnocení správních orgánů nemá oporu ve spisech a argumentoval skutečností, že vydal místní provozní bezpečnostní předpis pro obsluhu univerzálního odvíjeda po zhodnocení rizik v oblasti bezpečnosti práce a požární ochrany, kdy se tento bezpečnostní předpis jevil nejvhodnějším postupem. Naopak správní orgán 1. stupně ani žalovaný analýzu rizik konkrétního místa a podmínek s bezpečností souvisejících nikdy neučinili.
8. V poslední žalobní námitce žalobce namítl, že správní orgán překročil míru správního uvážení, potažmo toto zneužil. Překročení správního uvážení žalobce spatřuje ve výši uložené pokuty, když dle jeho názoru je výše pokuty nepřiměřená a navíc neměla být vůbec uložena, když vyplývá z nepřezkoumatelných závěrů. Žalobce proto navrhl, aby soud využil své moderační právo, v případě, že nevyhoví uvedeným námitkám. Žalobce argumentoval tím, že při ukládání výše pokuty by mělo být bráno v potaz, že žalobce aplikoval právní normu s relativně neurčitou hypotézou a v souladu s ní přijal opatření. I pokud takové opatření shledal správní orgán nedostatečným, měl nejdříve vyzvat žalobce k nápravě stavu, nikoli bez dalšího uložit pokutu v nepřiměřené výši. V replice k vyjádření žalovaného žalobce doplnil argument, že rizika vyhodnotil a přijal opatření dle právní normy, jež mu dává na výběr z více možností, tudíž své zákonné povinnosti nezanedbal, proto nebylo na místě uložit mu peněžitou sankci.
9. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout, neboť má za to, že rozhodnutí správního orgánu 1. stupně bylo řádně a komplexně odůvodněno, obdobně se žalovaný vypořádal s odvolacími námitkami v napadeném rozhodnutí. Žalovaný konstatoval, že obě rozhodnutí byla vydána v souladu se zákony a ostatními právními předpisy a na základě zjištěného stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Zjištění z obsahu správních spisů

10. Ze správního spisu krajský soud pro účely přezkumu napadeného rozhodnutí zjistil, že dne 31. 7. 2020 zahájil Oblastní inspektorát práce pro Moravskoslezský a Olomoucký kraj na pracovišti žalobce kontrolu dle § 5 odst. 1 písm. a) a d) zákona o inspekci práce, jejímž předmětem bylo dodržování povinností vymezených v § 3 odst. 1 zákona o inspekci práce, se zaměřením na dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů k zajištění bezpečnosti práce a dodržování pracovněprávních předpisů, a to v souvislosti se vznikem pracovního úrazu zaměstnance žalobce, k němuž došlo dne 9. 7. 2020 na pracovišti žalobce.
11. Na základě výsledků této kontroly zahájil Oblastní inspektorát práce pro Moravskoslezský a Olomoucký kraj jako správní orgán 1. stupně dne 11. 6. 2021 přestupkové řízení vydáním příkazu ze dne 7. 6. 2021. Proti tomuto podal žalobce včasný odpor, jímž byl příkaz zrušen a bylo pokračováno v přestupkovém řízení. V průběhu přestupkového řízení proběhlo dokazování mimo ústní jednání dne 11. 11. 2021, u něhož byl přítomen zástupce žalobce. V jeho přítomnosti provedl oblastní inspektorát práce důkazy dle § 53 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“). Dne 24. 3. 2022 zaslal žalobce vyjádření ke změně právní kvalifikace a k oznámení o ukončení dokazování, do spisu byly doloženy doklady týkající se majetkových poměrů žalobce.
12. Správní orgán 1. stupně uznal žalobce rozhodnutím ze dne 19. 4. 2022 vinným ze spáchání přestupku právníků osob na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona

o inspekci práce, za spáchání přestupku mu byla uložena pokuta ve výši 185 000 Kč a náhrada nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.

13. Argumentace správního orgánu 1. stupně byla následující: žalobce spáchal přestupek právníků osob na úseku bezpečnosti práce dle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce tím, že nejméně dne 9. 7. 2020 v přibližně 9:40 hodin nesplnil povinnost při zajištění řádného stavu používaného stroje a zařízení stanovenou v § 4 odst. 1 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, ve spojení s § 3 odst. 1 písm. d) nařízení č. 378/2001 Sb., když žalobce jako zaměstnavatel nezajistil, aby stroj na rovnání drátu a odřezávačka výrobce WAFIOS, ve spojení se zařízením – univerzálním odvíjeddlem pro dvě nerozebíratelné cívky, které se v uvedenou dobu nacházely ve výrobní hale žalobce, byly z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví při práci vhodné pro práci, při které byly používány, a aby byly vybaveny ochranným zařízením, které chrání život a zdraví zaměstnanců. Žalobce konkrétně nevybavil výše označený stroj ve spojení s univerzálním odvíjeddlem zábranou nebo ochranným zařízením a nepřijal opatření, přestože v daném případě hrozilo riziko kontaktu a zachycení zaměstnance pohybující se částí výše uvedeného stroje ve spojení s univerzálním odvíjeddlem, a to i přesto, že podle návodu k obsluze stroje na rovnání drátu a odřezávačky RB 43 měl být stroj ve spojení s univerzálním odvíjeddlem zajištěn pomocí ochranného plotu nebo podobného opatření, přičemž žalobce v rámci místního provozního bezpečnostního předpisu pouze stanovil zákaz pohybu osob v prostoru odvíjedla a průchodu drátu za chodu linky.
14. K samotnému průběhu správního řízení o přestupku krajský soud ze správního spisu zjistil, že prvostupňový správní orgán provedl důkazy z kontrolního spisu, a to protokolem o kontrole, fotodokumentací, návodem k obsluze stroje, zprávou o výsledku šetření pracovního úrazu, místním provozním bezpečnostním předpisem, knihou úrazů, hodnocením – analýzou rizik, pracovní smlouvou, protokolem o ohledání místa činu spolu s fotodokumentací, záznamem o úrazu, poskytnutím součinnosti ze dne 21. 12. 2020 a prohlášením o shodě ze dne 19. 12. 2012.
15. Z místního provozního bezpečnostního předpisu pro obsluhu odvíjedla dále správní orgán zjistil zejména, že „*Veškerá manipulace a pohyb osob v prostoru odvíjedla a průchodu drátu za chodu linky jsou zakázány.*“ „...*„Při automatickém provozu je zakázána jakákoliv manipulace nebo pohyb osob v prostoru odvíjedla, nebo v prostoru průchodu drátu z odvíjedla do stroje!!!“*“.
16. Z fotodokumentace správní orgán 1. stupně zjistil, že na předmětném stroji nebylo žádné technické opatření (zábrana, ochranný plot či jiné obdobné ochranné zařízení), které by chránilo osoby vykonávající práci nebo pohybující se v blízkosti stroje a univerzálního odvíjedla.
17. Z návodu k obsluze předmětného stroje správní orgán 1. stupně zjistil, že v kapitole pojednávající o umístění stroje je uvedeno varování: „*Před uvedením stroje do provozu ve spojení se zařízeními musí provozovatel podle směrnic EU zařízení zajistit pomocí ochranného plotu nebo podobného opatření.*“ Ve stejné kapitole je na plánu umístění vyobrazen ochranný plot, konkrétně v místě umístění přídatného zařízení, tj. v daném případě v místě univerzálního odvíjedla. V téže kapitole je uvedena poznámka: „*K zabránění obrožení zaměstnanců je nutno umístit další ochranné ploty a podobná opatření, která odpovídají místním skutečnostem!*“ a dále v podkapitole 3.4.4 pojednávající o ochranném plotu je symbol „*“,

Shodu s prvopisem potvrzuje P.S.

přičemž tento symbol „označuje *přídavná zařízení, jejichž popis je platný pouze tehdy, pokud je stroj těmito přídavnými zařízeními vybaven.*“

18. Z výše uvedených důkazů správní orgán 1. stupně dovodil, že návod předpokládá k zajištění bezpečnosti provozu stroje použití určitého opatření, kdy již před uvedením stroje do provozu ve spojení se zařízením musí provozovatel dané zařízení zajistit pomocí ochranného plotu nebo podobného opatření. Pokud návod vedle ochranného plotu připouští použití „*podobného opatření*“, je z povahy věci zřejmé, že se bude jednat o opatření technického rázu, nikoliv o opatření v podobě zákazu, neboť ochranný plot je právě technickým opatřením.
19. Z protokolu o ohledání místa činu vyhotoveném Policií ČR spolu s jeho fotodokumentací správní orgán 1. stupně zjistil, že stroj ve spojení s univerzálním odvíjedlem nebyl nijak ohraničen (např. zábranou, ochranným plotem či jiným technickým zařízením), byl volně přístupný, a to včetně prostoru univerzálního odvíjedly. Tato skutečnost byla potvrzena i vyjádřením žalobce, který v námitkách k protokolu o kontrole ze dne 24. 11. 2020 uvedl, že z důvodu nedodání stroje společně s ochranným plotem bylo nutné přijmout opatření k ochraně zdraví osob při práci, tato nutnost byla materializována v dokumentu „Místní provozní bezpečnostní předpis pro obsluhu univerzálního odvíjedly“. Namísto umístění ochranného plotu žalobce zavedl opatření spočívající v zákazu pohybu osob v prostoru odvíjedly a průchodu drátu za chodu linky.
20. S ohledem na prokázané skutečnosti vyrozuměl správní orgán 1. stupně žalobce dne 9. 3. 2022 o změně právní kvalifikace skutku, když řízení o přestupku bylo správním orgánem vůči žalobci **zahájeno** pro přestupek podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce ve spojení s **§ 3 odst. 1 písm. r) bod 4** nařízení vlády č. 378/2001 Sb., když žalobce předmětný stroj ve spojení s univerzálním odvíjedlem nevybavil vhodným ochranným zařízením a zabezpečením před ohrožením života a poškozením zdraví zaměstnance způsobeným zachycením pohybující se části zařízení. Stroj s univerzálním odvíjedlem tedy nebyl vybaven vhodným ochranným zařízením a zabezpečením i přesto, že podle návodu měl být zajištěn pomocí ochranného plotu nebo podobného opatření, přičemž žalobce v rámci místního provozního bezpečnostního předpisu pouze stanovil zákaz pohybu osob v prostoru odvíjedly a průchodu drátu za chodu linky. Změna právní kvalifikace proběhla z výše uvedeného přestupku na přestupek podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce ve spojení s **§ 3 odst. 1 písm. d)** nařízení vlády č. 378/2001 Sb., když žalobce předmětný stroj ve spojení s univerzálním odvíjedlem nevybavil zábranou nebo ochranným zařízením a nepřijal opatření, přestože v daném případě hrozilo riziko kontaktu a zachycení zaměstnance pohybující se částí označeného předmětného stroje ve spojení s univerzálním odvíjedlem. Stroj s univerzálním odvíjedlem nebyl vybaven zábranou nebo ochranným zařízením a nebylo k němu přijato opatření i přesto, že podle návodu k obsluze měl být zajištěn pomocí ochranného plotu nebo podobného opatření, přičemž žalobce v rámci místního provozního bezpečnostního předpisu pouze stanovil zákaz pohybu osob v prostoru odvíjedly a průchodu drátu za chodu linky.
21. Správní orgán 1. stupně ve svém rozhodnutí reagoval na námitku žalobce vznesenou v průběhu správního řízení, a to „že v právním řádu není obsažena norma, která by povinovala zaměstnavatele opatřit každý stroj ochranným plotem“. Žalobce argumentoval zejména tím, že předmětný stroj nemusel být opatřen ochranným plotem, když s ochranným plotem nebyl dodán a zároveň, že žalobce z důvodu nedodání stroje s ochranným plotem přijal opatření k ochraně zdraví osob při práci, tj. Místní provozní

bezpečnostní předpis pro obsluhu univerzálního odvíjedla. Toto opatření žalobce vnímal jako splnění své povinnosti dle § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády č. 378/2001 Sb. a tvrdil, že „zaměstnavatel může po zhodnocení rizik zvolit mezi vybavením zařízení zábranou nebo ochranným zařízením nebo přijetím opatření“.

22. S názorem žalobce, že „zaměstnavatel může po zhodnocení rizik zvolit mezi vybavením zařízení zábranou nebo ochranným zařízením nebo přijetím opatření“ se správní orgán 1. stupně neztotožnil, zdůraznil, že skutečně předmětný stroj s univerzálním odvíjedlem nemusí být obligatorně vybaven ochranným plotem, nicméně bezpečnost a ochrana zdraví při práci musí být zajištěna prostřednictvím jiného opatření, které však musí mít podobu ochranného plotu (technického opatření). Správní orgán 1. stupně neshledal podobnost mezi ochranným plotem a zákazem pohybu v prostoru odvíjedla, tj. opatření přijaté žalobcem. V dané věci správní orgán zhodnotil, zda opatření v podobě zákazu pohybu osob v prostoru univerzálního odvíjedla bylo dostatečné a zda vyhovovalo zákonným požadavkům. V rozporu s názorem žalobce měl správní orgán za to, že žalobcem přijaté opatření nebylo nejvhodnějším postupem a že žalobce nemohl po vyhodnocení rizik zvolit mezi vybavením zařízení zábranou nebo ochranným opatřením nebo přijetím opatření, svůj názor správní orgán opřel o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č.j. 6 As 110/2017-25.
23. Správní orgán 1. stupně dovodil, že existuje zákonná povinnost vybavit stroj či zařízení ochranným zařízením v souladu s § 4 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 4 odst. 2 zákona č. 309/2006 Sb. a s § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády č. 378/2001 Sb., konkrétně tak, aby bylo vybaveno zábranou, ochranným zařízením nebo aby bylo přijato opatření (v kontextu návodu na obsluhu stroje na rovnání drátu a odřezávačky a rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č.j. 6 As 110/2017-25, **opatření obdobné** jako je ochranný plot), přičemž správní orgán měl za prokázané, že předmětný stroj s univerzálním odvíjedlem nebyly vybaveny žádným ochranným zařízením či zábranou a ani nebylo přijato žádné podobné (technické) opatření, když jediným opatřením ve vztahu k bezpečnosti a ochrany zdraví při práci bylo opatření v podobě zákazu pohybu v prostoru odvíjedla.
24. K výši uložené pokuty správní orgán 1. stupně uvedl, že podle § 30 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce lze za předmětný přestupek uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Správním orgánem uložená pokuta je výsledkem správního uvážení, když správní orgán přihlédl k ekonomickým poměrům žalobce, k velikostní kategorii žalobce jako zaměstnavatele dle počtu zaměstnanců a k závažnosti porušení právní povinnosti žalobce jako zaměstnavatele při zajišťování bezpečné práce, přičemž správní orgán předmětný přestupek považoval za závažné porušení povinností žalobce, když je nepochybné, že ochranná opatření (zábrana) a obdobná technická opatření mají z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví při práci zcela nezastupitelnou roli, mimo jiné v podobě ochrany zaměstnance nezávisle na jeho vůli, na rozdíl od ochrany spočívající v přijetí opatření v podobě zákazu. Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem správní orgán uložil pokutu v dolní hranici (18,5 %) zákonné sazby spáchaného přestupku.
25. Proti citovanému rozhodnutí brojil žalobce odvoláním, o němž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím. V něm žalovaný zejména uzavřel, že správní orgán 1. stupně v provedeném přestupkovém řízení dostatečně prokázal spáchání uvedeného přestupku a zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. K odvolacím námitkám žalobce žalovaný uvedl, že není pravdivé tvrzení žalobce, že mu bylo od počátku řízení kladeno za vinu, že nevybavil stroj ochranným plotem, přičemž bylo prokázáno, že stroj ochranným

plotem obligatorně vybaven nemusí být. Žalovaný konstatoval, že vybavení stroje ochranným plotem je pouze jeden ze dvou způsobů, který předpokládá v návodu výrobce stroje k zajištění bezpečnosti. Druhá varianta je zajištění stroje opatřením podobným ochrannému plotu. Dle názoru žalovaného je požadavek výrobce stroje na zajištění jedné ze dvou uvedených alternativ naprosto zřejmý z průběhu řízení před orgánem 1. stupně; z výroku i odůvodnění rozhodnutí prvostupňového orgánu lze jednoznačně určit, z čeho byl žalobce uznán vinným.

26. Žalovaný neshledal důvodnou ani námitku námitce týkající se změny právní kvalifikace a nezachování totožnosti skutku. Podle žalovaného je nelogické tvrzení žalobce, že ke změně právní kvalifikace došlo v reakci na vyjádření společnosti WAFFIOS a žalobce jej považuje za důkaz, který zvrátil průběh řízení. K zachování totožnosti skutku odkázal žalovaný na podrobné odůvodnění rozhodnutí prvostupňového správního orgánu

Posouzení věci krajským soudem

27. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Krajský soud ve věci rozhodl u ústního jednání dne 28. 2. 2024, u kterého účastníci setrvali na svých stanoviscích.
28. Pokud se týká námitky změny právní kvalifikace a nezachování totožnosti skutku, je třeba uvést následující.
29. Skutek je událost ve vnějším světě, která je vyvolána jednáním člověka. Jde o všechny projevy vůle navenek, pokud jsou v příčinné souvislosti s vymezeným následkem a pokud jsou tyto projevy vůle zahrnuty zaviněním jednající osoby (v případě deliktu založeného na subjektivní odpovědnosti). Skutek je tedy vymezen jednáním, jeho následkem a vztahem mezi nimi. Jeden skutek může mít znaky jednoho správního deliktu, ale i více správních deliktů (jednočinný souběh), stejně jako nemusí vykazovat znaky žádného správního deliktu.
30. Je nezbytné, aby byla zachována totožnost jednání či totožnost následku po celou dobu vedení řízení o deliktu. Pokud dochází v průběhu řízení k úpravě vymezení místa či času spáchání deliktu, nemusí se jednat o změnu skutku, pokud je zachována totožnost jednání nebo následku. Podstatné je, aby na základě skutkových zjištění nemohl být stíháný skutek zaměněn s jiným. To slouží primárně k tomu, aby obviněný z deliktu věděl, za který skutek je stíhán, a mohl se účinně hájit.
31. Totožnost skutku je zachována vždy, pokud se popis skutku při zahájení řízení a ve výroku rozhodnutí zcela shoduje. Totožnost skutku je zachována i tehdy, pokud dojde ke změně skutkového stavu, avšak toliko v nepodstatných okolnostech. Skutek může správní orgán ve výroku rozhodnutí popsat jinými slovy, přiléhavěji, s větším počtem detailů či upřesněním děje nebo místa a času spáchání, popř. může nepotřebné detaily vypustit, aniž by ohrozil zachování totožnosti skutku. Z pohledu totožnosti skutku není podstatné ani to, zda takové dílčí zpřesnění popisu skutku svědčí ve prospěch anebo neprospěch pachatele. Hranice, kdy změna v popisu skutku představuje již i změnu v totožnosti skutku, leží tam, kde dochází ke změně podstaty skutku. V tom okamžiku již nejde o týž skutek, ale o skutek odlišný. Ke změně podstaty skutku nedojde a totožnost skutku bude zachována, pokud zůstane zcela zachována totožnost jednání a změní se jeho následek anebo naopak dojde sice k podstatné změně jednání, ale následek zůstane zcela zachován. Jedna ze složek skutku tedy může

doznat naprosté změny, pokud druhá zůstane zachována. Konečně je totožnost skutku dána při změně jak v popisu jednání, tak popisu následku, pokud jde u obou o změnu jen částečnou, nezasahující podstatné okolnosti, tedy nezasahující zejména skutkové okolnosti charakterizující jednání nebo následek z hlediska právní kvalifikace, která přichází v úvahu (blíže srov. také např. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2019 č. j. 1 As 26/2019-26).

32. Podle § 93 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, výrok rozhodnutí o přestupku, jímž je obviněný z přestupku uznán vinným, musí obsahovat též popis skutku s označením místa a času jeho spáchání, vyslovení viny, formu zavinění, druh a výměru sankce.
33. Rozšířený senát v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, č. 1546/2008 Sb. NSS (věc AQUA SERVIS) zdůraznil, že řádně formulovaný výrok a v něm na prvním místě konkrétní popis skutku je nezastupitelnou částí rozhodnutí; toliko z něj lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroků lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté, jen výrok rozhodnutí (a nikoliv odůvodnění) může být vynucen správní exekucí apod. V zájmu právní jistoty obviněného musí být skutek ve výroku popsán dostatečně určitě, aby byl nezaměnitelný s jiným skutkem. V tomto smyslu slouží výrok rozhodnutí ústavní hodnotě právní jistoty. Je tak klíčovou normativní částí rozhodnutí, na kterou musí být kladen vysoký formální požadavek.
34. Krajský soud má za to, že prvostupňové rozhodnutí zcela dostalo uvedeným požadavkům.
35. Je na místě připomenout, že v projednávané věci bylo řízení o přestupku žalobce zahájeno vydáním příkazu, kterým byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce ve spojení s § 3 odst. 1 písm. r) bod 4 nařízení vlády č. 378/2001 Sb., když žalobce podle popisu skutku nejméně dne 9. 7. 2020 v 9:40 nezajistil, aby byl předmětný stroj ve spojení s univerzálním odvíjedlem vybaven ochranným zařízením, konkrétně nevybavil stroj vhodným ochranným zařízením a zabezpečením před ohrožením života a poškozením zdraví zaměstnance způsobeným zachycením pohyblivé části zařízení.
36. Následně, po proběhnuvším dokazování došlo ze strany správního orgánu prvního stupně ke změně právní kvalifikace, kdy byl žalobce prvostupňovým rozhodnutím uznán vinným z přestupku opět podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce, avšak ve spojení s § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády č. 378/2001 Sb., když žalobce nejméně dne 9. 7. 2020 v 9:40 nezajistil, aby předmětný stroj ve spojení s univerzálním odvíjedlem byl vybaven ochranným zařízením, tedy nevybavil stroj zábranou nebo ochranným zařízením a nepřijal opatření, přestože v daném případě hrozilo riziko kontaktu a zachycení zaměstnance pohyblivé části označeného předmětného stroje ve spojení s univerzálním odvíjedlem.
37. Krajský soud má za to, že z popisu skutku je jednoznačné, že nedošlo ke změně v podstatných částech skutku, neboť podstatou protiprávního jednání žalobce byla shodná skutečnost – žalobce nezajistil, aby při provozu předmětného stroje nedocházelo k ohrožení zaměstnanců pracujících se strojem. To, zda tak měl učinit prostřednictvím ochranného zařízení či nadto ještě i jiným opatřením je pouze otázkou výsledku dokazování a následného právního posouzení zjištěného skutkového stavu věci. V podstatných částech a souvislostech nedošlo ke změně popisu jednání žalobce, pouze po dokazování došlo k upřesnění v tom směru, že žalobce byl povinen zajistit ochranné zařízení nebo jiné opatření, což způsobilo odlišnou právní kvalifikaci skutku. Je však dána zcela zjevná shoda jak jednání žalobce, tak

jím způsobeného následku – ohrožení života a zdraví zaměstnanců. Ostatně žalobce byl uznán vinným z *téhož* přestupku, a to přestupku podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce, tedy přestupku na úseku *bezpečnosti práce*, kterého se právnická či podnikající fyzická osoba dopustí tím, že *neplní povinnosti při zajištění řádného stavu používaných výrobních a pracovních prostředků a zařízení stanovené v zákonu o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a v nařízení vlády, kterým se stanoví bližší požadavky na bezpečný provoz a používání strojů, technických zařízení, přístrojů a nářadí*. Otázka, jakým způsobem přestupce neplní své povinnosti (v dané věci nezajištěním ochranného zařízení nebo i jiného opatření), nemá na posouzení jednání přestupce podle citovaného ustanovení vliv.

38. Krajský soud tedy uzavírá, že při změně právní kvalifikace byla totožnost skutku zachována a námitka žalobce tedy není důvodná.
39. Ve vztahu k posouzení námitky nezohlednění proporcionality přijatých opatření krajský soud konstatuje, že tato otázka skutečně nebyla správními orgány řešena. Je však na místě zdůraznit, že správní orgán 1. stupně dovedl, že návod k zajištění bezpečnosti provozu stroje předpokládá použití určitého opatření, a to zajištění pomocí ochranného plotu *nebo podobného opatření*, tj. opatření technického rázu, nikoliv opatření v podobě zákazu. Žalobce tedy měl přistoupit buď k zajištění pomocí plotu nebo jiným opatřením, které však z povahy věci muselo představovat opatření technického rázu. Je zřejmé, že opatření ve formě zákazu pohybu osob v určitém místě nesplňuje požadavky na provoz předmětného stroje stanovené jeho výrobcem. Jinými slovy, s ohledem na v řízení zjištěné skutečnosti je na místě považovat žalobcem přijaté *administrativní* opatření za neproporcionální a nedostatečné.
40. S uvedenou otázkou souvisí také posouzení otázky umístění stroje na konkrétním místě v hale. V tomto lze odkázat na správné a přesvědčivé vypořádání této otázky žalovaným, který dovedl, že pokud je konkrétní místo takové, že v něm technické zařízení nelze provozovat v souladu s právním řádem ČR, obzvláště v případech, kdy se jedná o minimální požadavky na bezpečný provoz a používání zařízení, pak toto zařízení nelze provozovat.
41. Ve vztahu k druhé žalobní námitce krajský soud zdůrazňuje, že ze správního spisu vyplývá, že spor se nevedl o otázce, zda předmětný stroj ve spojení s univerzálním odvíjedlem musel být vybaven ochranným plotem, přestože tento argument žalobce opakovaně uvádí. Sporná byla otázka, zda „podobné opatření“, jehož použití návod vedle ochranného plotu připouští, je opatřením technického rázu, jak tvrdí správní orgán 1. stupně a žalovaný nebo opatření v podobě zákazu, což tvrdí žalobce.
42. Krajský soud opakuje, že s ohledem na v řízení zjištěné skutečnosti nemohl žalobce po vyhodnocení rizik zvolit mezi vybavením zařízení zábranou nebo ochranným opatřením *technického* charakteru a přijetím opatření *administrativního* charakteru. Správní orgány své závěry správně opřely o závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 As 110/2017-25, podle kterého: „*Nejvyšší správní soud, s ohledem na závažnost a význam ochrany bezpečnosti a zdraví osob, souhlasí s názorem žalovaného, že nařízení vlády sice připouští „přijetí opatření tam, kde existuje riziko kontaktu nebo zachycení zaměstnance pohybujícími se částmi pracovního zařízení nebo pádu břemene“, z povahy věci jde však o opatření podpůrná, popř. jediná tam, kde ochrana zaměstnanců pomocí technických opatření není k dispozici. Tak lze například v případě, kdy se manipuluje na otevřené ploše s pojízdným strojem, u něž existuje riziko zachycení zaměstnance pohybujícími se částmi pracovního zařízení nebo*

pádu břemene, připustit, že bezpečnost zaměstnanců bude zajištěna kombinací jiných opatření (klíče od stroje budou vydávány jen pověřené obsluze, na ploše bude páskami vyznačen nebezpečný prostor pro manipulaci stroje, kam bude nepovolaným vstup zakázán apod.) To však lze připustit pouze tam, kde spolehlivější ochrana pomocí technických zařízení nepřipadá v úvahu. V konfrontaci se zákonem jako předpisem vyšší právní síly nelze zaujmout výklad, zastávaný stěžovatelkou, podle něhož by nařízení vlády jako podzákonný právní předpis vytvářelo prostor pro volnou úvahu zaměstnavatele, zda zvolí spolehlivější či méně spolehlivou úroveň ochrany svých zaměstnanců v podobě (pouhých) administrativních opatření v situaci, kdy zákon jednoznačně požaduje ochranná zařízení.“

43. K námitce žalobce, že správní orgán neprovedl listinný důkaz, a to vyjádření společnosti WAFIOS ze dne 16. 2. 2022, kterým bylo prokázáno, že předmětný stroj byl dodán bez ochranného plotu a ochranný plot není jeho povinnou součástí, krajský soud uvádí, že ze správního spisu jasně vyplynul důvod neprovedení důkazu, neboť předmětné vyjádření pouze poukazovalo na existenci CE certifikace stroje, přičemž CE certifikaci stroje správní orgán nepochybnil a tato byla provedena jako listinný důkaz. Správní orgán proto uvedeným postupem nepochybil.
44. Z výše uvedených důvodů nepovažuje krajský soud druhou žalobní námitku za důvodnou.
45. Také třetí žalobní námitka krajský soud nepřisvědčil. Závěry správního orgánu 1. stupně, které potvrdil žalovaný napadeným rozhodnutím, mají oporu ve správním spise, v němž byl podle krajského soudu zjištěn dostatečně stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v potřebném rozsahu.
46. Poslední námitkou žalobce poukazuje na překročení správního uvážení při udělení správní pokuty a žádá soud v případě nevyhovění námitek o její moderaci.
47. Podle krajského soudu správní orgány dostatečným způsobem zohlednily všechny skutečnosti rozhodné pro určení výše pokuty, své závěry dostatečně odůvodnily a proti těmto závěrům nemá krajský soud námitek. V odůvodnění správních orgánů k této otázce přitom krajský soud neshledal překročení mezí uvážení. Krajský soud na tomto místě zdůrazňuje, že pokuta byla žalobci udělena v dolní hranici zákonného rozmezí, v rozsahu 18,5 %. Proto ani této námitce nelze přisvědčit.
48. Krajský soud shledal uloženou pokutu zcela přiměřenou, a proto ani nepřistoupil k úvahám o případné moderaci její výše. Ostatně žalobce krom obecného návrhu na moderaci ve vztahu k nepřiměřenosti uložené pokuty nic konkrétního neuvedl. Jak vyplývá z § 78 odst. 2 s. ř. s., aby soud vůbec mohl přistoupit k moderaci uložené sankce, musela by sankce být uložena ve zjevně nepřiměřené výši, což však v projednávaném případě nenastalo.

Závěr a náklady řízení

49. Jelikož krajský soud neshledal žalobní námitky důvodné, žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
50. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 28. února 2024

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu