



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Michala Bobka a soudkyň Kateřiny Štěpánové a Lenky Kaniové ve věci žalobkyně: **Ferona, a. s.**, se sídlem Havlíčkova 1043/11, Praha 1, zastoupena JUDr. Janem Junkem, advokátem, se sídlem Havlíčkova 1043/11, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 1. 2023, č. j. 7506/1.30/22-4, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 17. 8. 2023, č. j. 30 Ad 1/2023 - 56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč do rukou jejího zástupce JUDr. Jana Junka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Předmětem přezkumu v nynější věci je přezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 1. 2023, které potvrdilo rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj (dále též jen „inspektorát práce“) ze dne 29. 8. 2022. Posledně jmenovaným rozhodnutím inspektorát práce shledal žalobkyni vinnou z přestupku na úseku bezpečnosti práce dle ustanovení § 30 odst. 1 písm. f) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), a uložil jí pokutu ve výši 150 000 Kč.

[2] Přestupku se měla žalobkyně dopustit, zjednodušeně řečeno, tím, že jako zaměstnavatel nedodržela povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 102

odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“). Správní orgány shledaly, že opatření učiněná žalobkyní k provozování technického zařízení s elektrickým s pohonem – příčné dělicí linky plechů (dále též jen „linka“) - byla nedostatečná. Přijatým mechanickým opatřením žalobkyně nezabránila možnosti vstupu třetích osob do prostoru linky v době jejího chodu. V ochranném bezpečnostním oplocení linky se mezi jeho posledním sloupkem a podpěrou trnu odvíjení nacházel štěrbinový otvor (o šířce 200 mm; výška podpěry trnu činila 1000 mm, nad ní byl již volný prostor bez mechanické zábrany ve směru ke strojnímu zařízení linky). Popsaným prostorem vstoupil dne 8. 10. 2021 zaměstnanec žalobkyně (operátor linky) do nebezpečného prostoru stroje za jeho chodu a při čištění rotujícího vytahovacího válce stroje utrpěl pracovní úraz (jeho pravá horní končetina byla zachycena a vtlačena do linky). Dne 7. 10. 2021 rovněž vstoupil skrz štěrbinový otvor do nebezpečného prostoru stroje za jeho chodu i jiný zaměstnanec žalobkyně (pracující jako tzv. „předák“).

[3] Žalobkyně u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) s žalobou uspěla. Krajský soud shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodu a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Dle krajského soudu žalovaný nevypořádal dostatečně odvolací námitky týkající se technických norem a jejich aplikace v nynější věci; hodnocení rizika ohrožení zdraví zaměstnanců při obsluze linky; závěru o snadném přístupu k lince skrze štěrbinový otvor a hodnocení zbytkového rizika. Krajský soud též souhlasil s žalobkyní v tom, že správní orgány neuvedly, které konkrétní důkazy a jak hodnotily. S ohledem na závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného se soud dále nezabýval dalšími žalobními námitkami pro předčasnost

II. Kasační řízení

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Rozsudek považuje za nezákonný.

[5] Stěžovatel nepochybně, že žalobkyně instalovala ochranné bezpečnostní oplocení, na které umístila bezpečnostní značky, a zajišťovala pravidelně školení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci (dále jen „BOZP“) zaměstnanců pracujících na dotčené lince. Zabezpečení linky ovšem nebylo dostatečné, neboť bylo možno do nebezpečného prostoru vstoupit mezerou mezi oplocením dělicí linky a podpěrou trnu („štěrbinový otvor“). Tento otvor vytvořil riziko nedovoleného vstupu fyzické osoby bez vynaložení zvýšeného úsilí. Prostor přitom bylo možno zabezpečit zcela tak, aby do něj nebylo možné vstoupit, a to více způsoby (např. sloupek, optická závora). Zaměstnavatel je nositelem objektivní odpovědnosti. Ani případné porušení pracovních povinností zaměstnancem nemůže být důvodem pro vyvinění zaměstnavatele; nelze hovořit o zbytkovém riziku. Opatření učiněná žalobkyní v návaznosti na pracovní úraz (zmenšení prostoru mezi podpěrou trnu a oplocením) svědčí o tom, že je žalobkyně měla možnost učinit již dříve, a zabránit tak vstupu do nebezpečného prostoru bez omezení funkčnosti linky. Žalobkyně tedy neprokázala vynaložení veškerého úsilí, které po ní bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti popřel, že by vzal za podklad pro naplnění skutkové podstaty přestupku žalobkyní nesplnění požadavků *technických norem* (ČSN EN ISO

pokračování

811:1998 s ČSN EN ISO 13857:2021). Žalobkyni byla sankce uložena za porušení § 102 odst. 1 zákoníku práce, nikoli technických norem, proto bylo nadbytečné se jimi zabývat.

[7] Nutnost ponechání *štěrbinového otvoru* z důvodu funkčnosti zařízení linky stěžovatel považoval za účelové. Tato mezera nebyla potřebná pro fungování strojního zařízení; nesloužila k manipulaci s materiálem, neboť linka byla imobilní, statická. Onen štěrbínový otvor považuje za „slabé místo“, kterým bylo možno se protáhnout do nebezpečného prostoru, což představovalo riziko pro zaměstnance; nejednalo se o *zbytkové riziko*. O zbytkovém riziku nelze hovořit za situace, kdy ochranné zařízení dělicí linky nebylo plně funkční. V nynější věci se mohl zaměstnanec dostat k nebezpečným částem linky bez vynaložení většího úsilí, nemusel např. odmontovat pohyblivé části dělicí linky či přeskocit překážku. Stěžovatel posoudil dostatečnost a účinnost provedeného opatření; z jeho hodnocení přístupu k lince „*bez většího úsilí*“ vyplynulo, že vstup nebyl jednoduchý, snadný, jednalo se o překážku, ale dalo se jí protáhnout, aniž by to byla větší komplikace, nejednalo se však o volný průchod, což je patrné z kamerových záznamů.

[8] Stěžovatel rovněž nesouhlasí s tím, že by se málo vyjádřil k *otázce nedostatečného zabezpečení vstupu* do nebezpečného prorostou. Má za to, že v rozhodnutí uvážil, jak má být prostor zabezpečen. Považuje za logické, aby v případě, že u linky panuje nebezpečí (vtahení, strhnutí, zachytnutí), zároveň neexistovala možnost vstupu celého těla skrz štěrbínový otvor v ochranném bezpečnostním oplocení. Nelze se dovolávat toho, že poškozená osoba měla dodržovat pokyny k zajištění BOZP, s nimiž byla seznámena. Opakuje, že se jedná se o objektivní odpovědnost zaměstnavatele.

[9] Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu o *nedostatečném hodnocení důkazů*. Inspektorát zajistil veškeré podklady a jeho závěry vycházejí z provedených důkazů. Porušení bylo prokázáno kamerovým záznamem. Podstatou vytýkaného přestupku je samotná existence nezabezpečeného otvoru.

[10] Stěžovatel navrhl zrušení rozsudku krajského soudu.

[11] Žalobkyně s napadeným rozsudkem souhlasí.

[12] V průběhu správního řízení i před krajským soudem (viz námitky do kontrolního protokolu, odpor proti příkazu, odvolání proti rozhodnutí inspektorátu práce, následně i žaloba) stále uváděla, že linku provozovala v souladu s právními předpisy a pokyny výrobce; linka obsahuje bezpečnostní zařízení s přidávanými bezpečnostními prvky, které zcela dostatečně chrání zaměstnance při její obsluze od nebezpečného prostoru linky (tzv. bezpečnostní klec). Do nebezpečného prostoru byli zaměstnanci oprávněni vstupovat pouze v době, kdy byla linka vypnutá, o tom byli opakovaně proškolení. Štěrbínový otvor o velikosti 20 cm je nutný pro pravidelnou údržbu linky, jedná se o účelovou uličku, nachází se již v nebezpečném prostoru linky, mimo bezpečnostní klec. Žalobkyně neporušila žádnou povinnost dle § 102 zákoníku práce a nenaplnila skutkovou podstatu § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce. Byl to poškozený zaměstnanec, kdo porušil své pracovní povinnosti, jednal excesivně, byť o BOZP byl opakovaně poučen. Správní orgány se nevypořádaly s námitkami, které žalobkyně uváděla již v odporu proti příkazu. Uložená sankce je též protiústavní.

[13] Žalobkyně s údivem vnímá zejména, až v kasační stížnosti zaznívající, názor stěžovatele, že podkladem příkazu, rozhodnutí inspektorátu i rozhodnutí o odvolání nebyly technické normy ČSN, resp. jejich případné porušení. Nerozumí tedy tomu, co je jí kladeno za vinu, pokud se porušení technických norem v nynější věci neřeší. Dle názoru žalobkyně je § 102 odst. 1 zákoníku práce obecným ustanovením, jehož aplikaci je nutno dále upřesnit odkazem na konkrétní porušení. Stěžovatel ovšem v kasační stížnosti aplikaci technických norem vyloučil.

[14] Žalobkyně je přesvědčena, že závěr o spáchání přestupku, nebyl odůvodněn ani v příkazu ani v rozhodnutí inspektorátu. Stěžovatel pak v napadeném rozhodnutí na závěry inspektorátu již jen odkázal.

[15] Žalobkyně považuje za zjednodušující závěr stěžovatele, že nepřijala dostatečná opatření k zamezení vstupu obsluhy linky do nebezpečného prostoru, neboť došlo k pracovnímu úrazu. Sama skutečnost, že došlo k pracovnímu úrazu ještě nemusí znamenat, že by zaměstnavatel nepřijal nezbytná opatření z pohledu právních předpisů na ochranu BOZP. Inspektorát považoval oddělení obsluhy linky od nebezpečného prostoru za nedostatečné, neboť do nebezpečného prostoru bylo možno vstoupit bez vynaložení většího úsilí popsaných šterbinovým otvorem. Z rozhodnutí ovšem není patrné, na základě čeho došly správní orgán k závěru, že se nejednalo o úsilí „větší“. Nutnost ponechání mezery mezi bezpečnostním oplocením linky a podpěrou trnu nehodnotí v kontextu zákonných i podzákonných norem. Údajnou nedostatečnost opatření žádným způsobem neodůvodnil. Žalobkyni není zjevné, z čeho vyplývá, že existence otvoru o velikosti 20 cm představuje přestupkové jednání na úseku ochrany zdraví při práci (pokud stěžovatelka vyloučila aplikaci technických norem). Stěžovatel se nezabýval tím, jaký otvor, o jaké šíři by již byl v pořádku (pokud tedy stěžovatel nevycházel z žádné technické normy). Žalobkyně nesporně obsahuje kamerových záznamů, má však za to, že stěžovatel ze dvou excesivních jednání činí pravidlo či žalobkyní tolerovaný stav. Druhý zaměstnanec, který se podobného jednání dopustil den před úrazem, dostal písemnou výtku, což sám potvrdil.

[16] Stěžovatel se nijak nezaobíral tím, že předmětný otvor se nachází mimo bezpečnostní klec, tedy že bezpečnostní klec linky neobsahuje žádný otvor, za jehož existenci by bylo možno žalobkyni postihnout. Stěžovatelka poukazuje i na to, že bezpečnostní klec byla funkční. Šterbinový otvor se nacházel v nebezpečném prostoru linky, mimo bezpečnostní klec, bylo nutné se jím „protáhnout“. Pokud se tedy poškozený zaměstnanec vlivem svého excesivního chování dostal z bezpečnostní klece linky, protáhl se šterbinovým otvorem nacházejícím se v nebezpečném prostoru linky a snažil se za chodu linky očistit jakousi nečistotu z plechu, v důsledku čehož došlo k pracovnímu úrazu vtažením jeho ruky do linky, jedná se dle žalobkyně o tzv. zbytkové riziko. Po žalobkyni nelze vyžadovat, aby zabránila všem excesům. Takto by nemohla svou podnikatelskou činnost vůbec provozovat.

[17] Žalobkyně navrhla kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

III. Právní hodnocení

pokračování

[18] Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná, má rovněž požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. Důvodností kasační stížnosti se soud zabýval v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost **není důvodná**.

[20] Má-li rozhodnutí soudu, resp. správního orgánu, projít testem přezkoumatelnosti, je třeba, aby se jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud, resp. správní orgán, rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě, resp. v odvolání (např. rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[21] Žalobkyně v nynější věci zcela konkrétně namítala, že správní orgány nedostatečně vypořádaly její odvolací námítky, nevymezily své myšlenkové pochody a neuvedly, které důkazy a jak vyhodnotily. Krajský soud jejím námitkám přisvědčil. NSS jeho názor sdílí.

[22] NSS nepřehlédl, že inspektorát práce žalobkyni ihned v protokolu o kontrole ze dne 8. 10. 2021, vyčítal, že existence mezery mezi posledním sloupkem oplocení a trnem podpěry stroje, již se mohla osoba snadno protáhnout, je v rozporu s *technickými normami*, konkrétně s čl. 4.2.1. ČSN EN 811:1998, která byla platná v době instalace linky, a rovněž s ČSN EN ISO 13857:2021, která platila v době vzniku úrazu. Inspektor práce uvedl, že ochranné zařízení (bezpečnostní oplocení proti vstupu zaměstnance) nesplňovalo požadavky této technické normy, neboť se v něm nacházel otvor o šířce větší než 200 mm. Ze správního spisu je rovněž zřejmé, že žalobkyně již v námitkách k protokolu o kontrole argumentovala tím, že předmětná šterbina představuje uličku dle pokynů výrobce za účelem provádění údržby a čištění linky a že naopak dodržela technickou normu ČSN 26 910, která vyžadovala, aby z bočních stran linky byla vždy ulička o velikosti 200 mm pro projíždění zařízení zvětšené o bezpečnostní vůli, neboť linka není statickým zařízením. Inspektorát námítky zamítl a konstatoval rozpor s technickými normami.

[23] Od počátku správního řízení žalobkyně tedy sporovala argumentaci inspektorátu o užití českých technických norem (dle kterých předmětná šterbina nesplňuje požadavky ČSN EN ISO 13 811:1998 a ČSN EN ISO 3857:2021), které správní orgán vzal za podklad pro naplnění skutkové podstaty předmětného přestupku. V rozhodnutí inspektorát k technickým normám uvádí, že nepolemizuje s jejich vhodností, avšak žalobkyně nezajistila dostatečné oddělení obsluhy dělicí linky od nebezpečného prostoru provedla nedostatečně, neboť zde existoval otvor, jímž mohla osoba bez vynaložení většího úsilí vstoupit do nebezpečného prostoru. Stěžovatel v napadeném rozhodnutí pak jen odkázal na závěry inspektorátu. Argumentaci nutnosti ponechání mezery mezi oplocením dělicí linky a podpěrou trnu (tj. šterbinový otvor) měl za účelové tvrzení. K námitce aplikace českých technických norem se nevyjádřil vůbec a zopakoval, že „opatření k zajištění

bezpečnosti vzhledem k riziku možnosti vstupu do nezajištěného prostoru linky bylo nedostatečné, čehož následkem je i vznik pracovního úrazu“. V kasační stížnosti se stěžovatel snaží tvrdit, že otázka technických norem a jejich použití není ve věci relevantní a že je nevzal za podklad pro závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku.

[24] Již jen z prostého shrnutí argumentace je patrné, že krajský soud správně dovodil, že správní orgány nereagovaly dostatečně na žalobkyní opakovaně vznášené námitku týkající se aplikace technických norem. Aniž by NSS jakkoli hodnotil důvodnost této námitky z pohledu věcného, správní orgány nevysvětlily a přesvědčivě neodůvodnily, proč je lichý názor žalobkyně, která opakovaně tvrdila, že předmětná šterbina představuje uličku dle pokynů výrobce a že odpovídá legislativě, resp. technické normě.

[25] K tomu NSS připomíná, že podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce *se právníká osoba dopustí správního deliktu na úseku bezpečnosti práce tím, že nedodrží povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 101 až 103 zákoníku práce*. Dle § 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.

[26] Citované ustanovení § 102 odst. 1 zákoníku práce nelze číst izolovaně. Je nutno přihlédnout k § 349 zákoníku práce, který stanoví, že právními a ostatními předpisy k zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci jsou „předpisy na ochranu života a zdraví, předpisy hygienické a protiepidemické, technické předpisy, technické dokumenty a technické normy“ (zvýrazněno NSS), *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*“. Nelze též ignorovat § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 309/2006 Sb., o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, podle něhož je zaměstnavatel povinen zajistit, *aby stroje, technická zařízení, dopravní prostředky a nářadí byly z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví při práci vhodné pro práci, při které budou používány. Stroje, technická zařízení, dopravní prostředky a nářadí musí být vybaveny ochrannými zařízeními, která chrání život a zdraví zaměstnanců*. Ustanovení § 4 odst. 2 pak uvádí, že *blíží požadavky na pracoviště a pracovní prostředí stanoví prováděcí právní předpis*. Tím je nařízení vlády č. 378/2011, kterým se stanoví blíží požadavky na bezpečný provoz a používání strojů, technických zařízení, přístrojů a nářadí. Podle § 2 písm. h) tohoto nařízení se *normovou hodnotou rozumí konkrétní technický požadavek obsažený v příslušné české technické normě* (zvýrazněno NSS). Ustanovení § 3 odst. 1 nařízení pak pojednává o minimálních požadavcích na bezpečný provoz a používání zařízení v závislosti na bezpečný provoz.

[27] Skutková podstata přestupku, který stěžovatel klade žalobkyni za vinu, spočívá v nedodržení povinnosti při zajišťování bezpečnosti práce. Tyto povinnosti jsou, jak demonstrováno shora, dále konkretizovány v prováděcích předpisech, ty pak i v technických normách. Užitou metodu regulace, tedy konkretizaci skutkové podstaty v prováděcím právním předpise, zákon nevylučuje. Neobstojí tedy závěr stěžovatele, že žalobkyni sankcionoval „jen“ za porušení § 102 odst. 1 zákoníku práce, přičemž argumentaci technickými normami měl za nadbytečnou.

pokračování

[28] Stěžovatel pochybil, pokud dostatečně nereagoval na žalobkyní konzistentně a opakovaně vznášenou zásadní námitku proti kontrolnímu zjištění (a podkladu pro rozhodnutí), které jí vytýkalo nedodržení příslušné technické normy, konkrétně, že jí nainstalované ochranné zařízení (bezpečnostní oplocení) normu nesplňovalo z důvodu existence šterbiny o šířce větší než 180 mm mezi posledním sloupkem oplocení a podpěrou trnu odvíjení. Správní orgány dosud nevysvětlily a přesvědčivě neodůvodnily, proč neobstojí názor žalobkyně, která opakovaně tvrdila, že předmětná šterbina představuje uličku dle pokynů výrobce a že odpovídá normě (technická norma ČSN 26 910 vyžadovala uličku o velikosti 200 mm pro projíždění zařízení - bezpečnostní vůli, neboť linka není statickým zařízením).

[29] NSS souzní i s názorem krajského soudu, který uzavřel, že stěžovatel neučinil žádnou konkrétnější úvahu, aby vypořádal argumentaci žalobkyně o *dostatečném hodnocení rizika ohrožení zdraví jejích zaměstnanců*.

[30] Stěžovatel totiž dospěl k závěru, že opatření, které bylo učiněno ve vztahu k provozování linky byla nedostatečná, aniž by detailně vypořádal jednotlivá opatření, která žalobkyně za účelem ochrany zaměstnanců při obsluze linky učinila (instalovala bezpečnostní klec, opatřila ji bezpečnostními prvky, při obsluze linky nebyl zaměstnanec ohrožen, pokud se nacházel v bezpečnostní kleci, tj. v bezpečné zóně linky a obsluhoval ji v souladu pokyny a interními předpisy). Stěžovatel se nevyjádřil k opakovanému tvrzení žalobkyně zdůrazňující, že šterbinový otvor se nacházel již v nebezpečné zóně. Nehodnotil nijak existenci oplocení k oddělení obsluhy linky od nebezpečného prostoru. Zaměřil se jen na technické parametry tohoto oplocení a zabýval se tím, zda bylo možné protáhnout se šterbinovým otvorem a přiblížit se k pohyblivým částem linky za jejího chodu a obejít tak nainstalovaný bezpečnostní systém. Opětovně nevypořádal i k této otázce tvrzený důvod šterbinového otvoru [uličku pro provádění údržby ve smyslu ustanovení § 3 odst. 4 písm. c) nařízení vlády, kterou se stanoví základní požadavky k zajištění bezpečnosti práce a technických zařízení]. Argument, že instalace linky odpovídá mimo jiné ustanovení § 37 odst. 2 vyhlášky č. 48/1982 Sb., které je nadále nutno brát v potaz, neboť jeho obsah byl po zrušení pojat do nařízení vlády č. 378/2001 Sb., stěžovatel zcela pominul.

[31] NSS stejně jako krajský soud postrádá v rozhodnutí správcích orgánů i úvahu o tom, na základě čeho správní orgány charakterizovaly přístup k pohyblivým částem linky za jejího chodu skrze šterbinový otvor 200 mm za přístup bez „*vynaložení většího úsilí*“. Jejich závěr není ničím podložený (sami přitom připouští potřebu překonat překážku) ani odůvodněný (viz i dále bod 32 tohoto rozsudku). Správní orgány navíc dodávají, že se jednalo o „trpěný závadný stav strojního zařízení, při kterém ochranné zařízení dělicí linky nebylo plně funkční“. K tomu závěru nicméně vůbec *neuvedly, které konkrétní důkazy je k takovému závěru vedly a jak je hodnotily*. Ze správního spisu plynou pouze dva případy takového vstupu (dne 7. 10. 2021 a dne 8. 10. 2021), a to za dobu 20 let provozu linky. Inspektorát sám výslovně označuje vstup poškozeného zaměstnance do nebezpečného prostoru linky za exces, přesto pak v jiné části odůvodnění části cituje výpověď poškozeného zaměstnance, který na dotaz, zda je obvyklé vstupovat do těchto prostor za chodu linky, uvedl, že se „to takto praktikuje“. Správní orgány pak již nijak neosvětlily, proč vycházely právě a jen z této výpovědi poškozeného zaměstnance (ze dne 28. 6. 2022), byť ve svém

předchozím vysvětlení podaném dne 13. 10. 2021 sdělil, že byl v nebezpečném prostoru za chodu stroje poprvé, že nikdy předtím takto nepostupoval. Výpověď nikterak nehodnotí v souvislosti s výpovědí předáka, který v postavení svědka vypověděl, že vstupovat do těchto prostor za chodu linky určitě obvyklé není, že tam nikdo za provozu nechodí a že on sám tam vstoupil zcela ojediněle a obdržel za to kázeňský postih od zaměstnavatele (písemné napomenutí).

[32] Co se pak týče namítané nepřezkoumatelnosti spočívající v absenci *hodnocení existence zbytkového rizika*, tedy takového, které zůstane i po použití ochranného opatření, NSS se shoduje s krajským soudem v tom, že zbytkové riziko v nynější věci souvisí s řádným posouzením míry „snadnosti“ přístupu k pohyblivým částem linky za jejího chodu skrze dotčený šterbinový otvor. Žalobkyně namítala, že z rozměrů šterbiny (šíře 200 mm) je samo o sobě zřejmé, že se nejedná o prostor určený k procházení a že k jejímu překonání nestačí pouhé „projití“. Uváděla, že i dodatečně namontovaný sloupek lze odmontovat (tj. že i tuto zábranu, bude-li zaměstnanec chtít, překoná) a do nebezpečného prostoru linky vstoupit (při současném porušení zákazu vstupu) a že po ní nelze spravedlivě požadovat, aby zabezpečila stroj proti každému možnému excesivnímu jednání zaměstnance. Žalovaný k této odvolací námitce uvedl pouze to, že „nelze hovořit ani o zbytkovém riziku, neboť ze spisové dokumentace vyplývá, že se nejednalo o ojedinělý exces“. Dále zdůraznil objektivní charakter odpovědnosti v nynější věci. Dodal, že nebylo prokázáno, že žalobkyně vynaložila veškeré úsilí, které bylo po ní možno požadovat.

[33] Takto obecné vyjádření není dostatečným vypořádáním zcela konkrétní a podrobně argumentačně podložené námitky týkající se tzv. zbytkového rizika. Stěžovatel se jí proto bude muset v novém řízení znovu zabývat a náležitě ji vypořádat, a to zejména pokud předjímá závěr o absolutní odpovědnosti žalobkyně za přestupek.

[34] NSS již v rozsudku ze dne 12. 2. 2014, č. j. 6 Ads 63/2013 - 63, uvedl, že „*objektivní odpovědnost nelze zaměňovat s odpovědností absolutní*“. Jakkoliv zákon o inspekci práce neobsahuje výslovnou úpravu liberačních důvodů, již s ohledem na materiální stránku přestupku je nutno tyto zohlednit. Obecnou úpravu nalezneme v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky (dále jen „*přestupkový zákon*“). Dle § 21 odst. 1 citovaného zákona se právnická osoba zproští odpovědnosti v případě, jestliže prokáže realizaci všech možných opatření, kterými sama zabezpečila splnění dotčené povinnosti. Jde však jen o opatření, která byla objektivně způsobilá provést (zejména zajištění dostatečné a pravidelné kontroly ze strany zaměstnavatele vůči svým zaměstnancům, různá preventivní opatření, ochrana majetku, úrovně řízení apod.).

[35] Žalobkyně předložila okolnosti, na jejichž základě dovozovala, že vynaložila veškeré úsilí k zabránění porušení povinnosti. Správní orgány se jimi ovšem dostatečně nezabývaly a *implicitně* dovodily, že podmínky liberace nebyly splněny. Žalobkyně poukazovala na to, že provedla technicky možná opatření způsobilá účinně zabránit porušení zákona, jednala aktivně. Z ustálené judikatury přitom plyne, že se v případě § 21 odst. 1 přestupkového zákona nemůže jednat o opatření, která by vzhledem k povaze činnosti právnické osoby vyžadovala zcela mimořádné úsilí či zcela mimořádně nákladné úsilí vymykající se z postupů racionálně se chovající právnické osoby, byť by bylo teoreticky uskutečnitelné, neboť v takovém případě by se již fakticky jednalo o absolutní objektivní odpovědnost právnické

pokračování

osoby (k tomu srov. např. rozhodnutí Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 7 T 11/2015), podle něhož: „(...) každá případná opatření, která u právnických osob mají zabránit trestné činnosti jejich zaměstnanců, budou vždy do určité míry nedostatečná a vždy lze najít způsob, jak tato opatření překonat. Nelze po právnické osobě požadovat, aby u každého svého pracovníka měla další osobu, která by pracovníka kontrolovala a bránila mu v páchání trestné činnosti.“ Z povahy věci se při řadě činností nelze určitým rizikům zcela vyhnout a úplně a nadobro je vyloučit, leda za cenu zcela neúměrných nákladů či omezení dané činnosti. Rozhodné pro posouzení, zda své povinnosti zaměstnavatel dostal (vynaložil veškeré úsilí), bude zvážení konkrétní povahy rizik, jež danou činnost provázejí, jejich možných následků, pravděpodobnosti, že nastanou, a dostupnosti a nákladnosti prostředků, jak je eliminovat či minimalizovat (viz rozsudek NSS ze dne 16. 9. 2015, č. j. 2 As 123/2015 - 35). Taková úvahu ovšem NSS v napadeném rozhodnutí zcela absentuje.

[36] NSS uzavírá, že svým závěrem nikterak nepředjímá výsledek správního řízení, pouze vyžaduje po správních orgánech, aby splnily svou zákonnou povinnost a úvahy rozhodující pro závěr o naplnění skutkové podstaty vytýkaného přestupku žalobkyní vysvětlily a odůvodnily. Žalobce správním orgánům předložil celou řadu dokumentů a argumentů, s nimiž se však správní orgány ne úplně nevypořádaly. V nynější věci žalobkyně ve svých obsáhlých podáních konzistentně vznášela několik okruhů námitek relevantních z hlediska posouzení její odpovědnosti za vytýkaný přestupek. Stěžovatel se jimi dostatečně nezabýval, byť to nevyžaduje odpověď na každý jednotlivý dílčí argument. Stěžovatel se nicméně nevypořádal ani s obsahem a smyslem námitek stěžejních.

[37] Projednávaný přestupek na úseku bezpečnosti práce je svou povahou ohrožovací směrem k bezpečnosti práce a zdraví zaměstnanců. Pro naplnění skutkové podstaty je tak nezbytné, aby bylo v obecné rovině zřejmé, jakým způsobem skutek ohrožuje bezpečnost zaměstnanců. Pro posouzení skutkové podstaty není relevantní, zda v konkrétním případě skutečně došlo k úrazu. To platí jak pro situaci, kdy žádný úraz nenastane, tak ale i pro situaci, kdy sice nastane, avšak porušení určité povinnosti nebude právně relevantní příčinou tohoto úrazu. Právně relevantní příčinou totiž může být pouze porušení takové povinnosti, která slouží právě k zamezení vzniku škodlivého následku. Sama skutečnost, že u poškozené došlo k pracovnímu úrazu, ještě bez dalšího nemusí znamenat, že žalobkyně jako zaměstnavatel neučinila a nepřijala nezbytná a dostatečná opatření a že z pohledu právních předpisů na ochranu BOZP nesplnila vše, co měla (k tomu srov. blíže rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 As 149/2020 - 29). V tomto smyslu je zapotřebí rozhodnutí náležitě odůvodnit.

[38] Úplným závěrem a nad rámec výše předestřené NSS ve shodě se svou předchozí praxí (viz usnesení ze dne 7. 9. 2023, č. j. 8 As 61/2022 - 29) dodává, že by správní orgány měly v případech, kdy je jejich rozhodnutí soudem zrušeno pro nepřezkoumatelnost (se závazným právním názorem lepšího vypořádání uplatněných námitek), uvážit, zda je opravdu namíste podání kasační stížnosti. Jak výslovně v odkazovaném usnesení uzavřel (viz jeho bod 21) „Takto formulovaný právní názor je totiž nezavazuje k tomu, aby o věci rozhodly odlišně. Podle rozsudku NSS ze dne 8. 11. 2007, č. j. 1 As 8/2007 - 49, je správní orgán povinen na základě zrušujícího rozsudku krajského soudu konat, jinak se vystavuje nebezpečí žaloby na ochranu proti nečinnosti. To platí i v případě, že podá proti tomuto rozsudku kasační stížnost,

neboť ta nemá ze zákona odkladný účinek. Principu rychlosti a hospodárnosti řízení tak spíše odpovídá postup, kdy správní orgán rozsudek krajského soudu (byť je třeba i sporný) realizuje a možnost podání kasační stížnosti si rezervuje až pro případ neúspěchu při věcném přezkumu svého nového rozhodnutí (usnesení NSS ze dne 9. 8. 2023, č. j. 3 As 325/2021 - 36, bod 11). Nejvyšší správní soud tím v žádném případě nevylučuje právo žalovaného správního orgánu podat kasační stížnost proti takovému rozhodnutí krajského soudu. V případech, kdy však je zjevné, že závěr krajského soudu o nepřezkoumatelnosti správního rozhodnutí není zjevně excesivní a chybný, a kdy lze polemizovat o tom, zda je správní rozhodnutí hraničně přezkoumatelné, a zároveň nehrozí například prekluze lhůty pro stanovení daně nebo jiný negativní důsledek zrušení správního rozhodnutí pro správní orgán, nejví se podání kasační stížnosti efektivní“.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] Krajský soud postupoval správně, pokud zrušil rozhodnutí stěžovatele.

[40] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

[41] Úspěšné žalobkyni přiznal soud náhradu nákladů řízení za jeden úkon právní služby, konkrétně za vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu (vyhláška č. 177/1996 Sb.)], a to ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu]. Žalobkyni též náleží částka 300 Kč jako paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To činí dohromady (1 x 3 100 + 1 x 300 =) 3 400 Kč; spolu s DPH v sazbě 21 % je výsledná částka odměny 4 114 Kč. Žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce žalobkyně částku ve výši 4 114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. května 2024

Michal Bobek
předseda senátu