



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **Železářny-Annahütte, spol. s r.o.**, IČ 00546542, se sídlem Dolní 3137/100, Prostějov, zast. Mgr. Soňou Bernardovou, advokátkou, se sídlem Koliště 259/55, Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2022, č. j. 4190/1.30/22-3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 2. 2024, č. j. 22 Ad 5/2023-49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 12. 2022, č. j. 4190/1.30/22-3, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 4. 2022, č. j. 10587/10.30/21-18, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění rozhodném pro nyní posuzovanou věc (dále jen „zákon o inspekci práce“), za něhož jí byla uložena pokuta ve výši 185.000 Kč a povinnost uhradit náklady přestupkového řízení ve výši 1.000 Kč. Zmíněného přestupku se žalobkyně dopustila tím, že nejméně dne 9. 4. 2020 přibližně v 9:40 hod. nesplnila 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 vlády č. 378/2001 Sb., kterým se stanoví bližší požadavky na bezpečný provoz a používání strojů, technických zařízení, dopravních prostředků a náradí (dále jen „nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení“), když žalobkyně jakožto zaměstnavatelka nezajistila, aby stroj na rovnání drátu a odřezávačka výrobce Wafios, typ RB 43, v. č. 26346038, inventární číslo 540, ve spojení se zařízením - univerzálním odvíjedlem pro dvě nerozebíratelné cívky (dále jen „předmětný stroj“), které se v uvedenou dobu nacházely ve výrobní hale žalobkyně, 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, když žalobkyně konkrétně nevybavila výše uvedený stroj ve spojení s výše uvedeným zařízením zábranou nebo ochranným zařízením a nepřijala opatření, přestože hrozilo riziko kontaktu a zachycení zaměstnance pohybující se částí uvedeného stroje a zařízení a i přesto, že podle návodu k obsluze výše uvedeného stroje a výše uvedeného zařízení měly být zajištěny pomocí ochranného plotu nebo podobného opatření, přičemž žalobkyně v rámci místního provozního bezpečnostního předpisu pouze stanovila zákaz pohybu osob v prostoru odvíjedla a průchodu drátu za chodu linky.

[2] Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 28. 2. 2024, č. j. 22 Ad 5/2023-49, žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného zamítl.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud nejprve shrnul podstatné skutkové okolnosti případu. K námitce žalobkyně ohledně změny právní kvalifikace přestupku a nezachování totožnosti skutku se věnoval problematice totožnosti skutku s ohledem na změny jednání a jeho následku. V této souvislosti odkázal rovněž na náležitosti výroku rozhodnutí o přestupku definované v § 93 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, a dále na judikaturu Nejvyššího správního soudu. V posuzovaném případě rozhodnutí správního orgánu I. stupně dostalo všem zákonným požadavkům. Řízení o přestupku žalobkyně bylo zahájeno vydáním příkazu, v němž byla uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce ve spojení s § 3 odst. 1 písm. r) bodu 4 nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení. Po následném dokazování správní orgán I. stupně změnil právní kvalifikaci předmětného přestupku tak, že žalobkyni uznal vinnou ze spáchání přestupku podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce ve spojení s § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení. Podle krajského soudu tímto postupem nedošlo ke změně v podstatných částech skutku, neboť i nadále existovala shodná skutečnost, že žalobkyně nezajistila, aby při provozu předmětného stroje nedocházelo k ohrožení zaměstnanců. Zdali tak měla učinit prostřednictvím ochranného zařízení či nadto i jiným opatřením, bylo otázkou dokazování a následného právního posouzení skutku žalobkyně. Správní orgán I. stupně upřesnil právní kvalifikaci předmětného skutku tak, že byla žalobkyně povinna zajistit ochranné opatření nebo jiné opatření. Byla však zcela zachována jednota jednání a jeho následku. Krajský soud zdůraznil, že žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání totožného přestupku podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce. Otázka konkrétního způsobu, jakým neplnila své povinnosti na úseku bezpečnosti práce, neměl na uvedené podstatný vliv.

[4] Krajský soud k námitce žalobkyně, že žalovaný nezohlednil proporcionalitu jí přijatých opatření, uvedl, že tuto otázku skutečně žalovaný výslovně neposoudil. Správní orgán I. stupně však dovodil, že návod k zajištění bezpečnosti provozu stroje předpokládal použití určitého opatření, a to zajištění pomocí ochranného plotu nebo podobného opatření,

pokračování

tj. opatření technického rázu, nikoli opatření v podobě zákazu. Žalobkyně však přijala pouze opatření ve formě zákazu pohybu osob v určitém místě, které bylo pouze administrativní a nebylo dostatečné k zajištění provozu předmětného stroje v souladu s požadavky stanovenými výrobcem, čímž povinnost přijmout opatření technického rázu nesplnila. Pokud byl předmětný stroj umístěn v hale žalobkyně tak, že neumožňoval provoz v souladu s právním řádem České republiky, a to zejména s ohledem na minimální požadavky na jeho bezpečný provoz, nebylo možné jej provozovat. Nebylo pak sporné, zdali měla žalobkyně předmětný stroj vybavit právě ochranným plotem, nýbrž zda přijala jiné „podobné opatření“, jehož použití připustil rovněž návod výrobce. V této souvislosti krajský soud konstatoval, že s ohledem na skutkové okolnosti věci nemohla žalobkyně volit mezi opatřením technického a administrativního rázu, přičemž citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 As 110/2017-25.

[5]K námitce žalobkyně, že správní orgány neprovedly navržený důkaz vyjádřením společnosti Wafios ze dne 16. 2. 2022, z něhož podle ní vyplývalo, že předmětný stroj byl dodán bez ochranného plotu, který nebyl jeho povinnou součástí, krajský soud uvedl, že svůj postup správní orgány řádně odůvodnily. Zmíněné vyjádření pouze poukazovalo na existenci CE certifikace stroje, kterou však správní orgány nezpochybnily, přičemž byla provedena v řízení jako důkaz. Podle krajského soudu tak správní orgány vycházely při posuzování věci z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci. Při ukládání pokuty nepřekročily ani míru správního uvážení, jelikož se její výše pohybovala při dolní hranici zákonného rozmezí, tj. konkrétně v rozsahu 18,5 %. Výši uložené pokuty přitom správní orgány řádně odůvodnily a krajský soud ji shledal přiměřenou. Nepřistoupil proto k žalobkyní navržené moderaci pokuty, jelikož v posuzovaném případě nebyla uložena ve zjevně nepřiměřené výši.

II. Obsah kasační stížnosti

[6]Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou blanketní kasační stížnost, v níž označila důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7]V jejím doplnění, jež Nejvyšší správní soud obdržel v zákonné měsíční lhůtě, nejprve namítla, že se krajský soud dopustil nepřípustné paušalizace. Byť přiznal, že se správní orgány nezabývaly proporcionalitou stěžovatelkou přijatých opatření, přesto dospěl k závěru, že právní předpisy vyžadovaly použití „podobného opatření“, které nutně muselo mít technickou povahu. Krajský soud nijak nevysvětlil, jakou metodou výkladu dospěl k uvedenému závěru a proč „obdobné opatření“ musí vždy představovat opatření technické. Měl proto správně vyložit jádro pojmu „opatření“ a pojem „obdobné“ měl vyložit extenzivně, nikoli restriktivně jako to učinily správní orgány. Extenzivní výklad by vyhověl základním zásadám fungování správních orgánů, podle nichž je nutno chránit práva adresátů veřejnoprávních norem nabytých v dobré víře a zasahovat do nich jen v nezbytně nutném rozsahu. Z logického výkladu § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení je tak zřejmé, že mimo zábrany a technického opatření je zde uvedeno jiné ochranné opatření, mezi něž nepochybně spadá rovněž administrativní opatření, a to jsou-li pro něj dány podmínky podle individuálních specifik konkrétního případu, kde není zábrana ani

technické opatření z hlediska ochrany zdraví zaměstnanců vhodná. Krajský soud však ke zmíněným individuálním okolnostem posuzovaného případu nepřihlédl.

[8]Stěžovatelka dále namítla, že mezi její povinnosti zaměstnavatelky patří vyhodnocení rizik v souvislosti s umístěním předmětného stroje. Krajský soud však svými závěry tuto povinnost relativizoval, jelikož jí bez dalšího stanovil povinnost přijmout technické opatření. Stěžovatelka vždy konkrétní rizika řádně vyhodnocovala, přičemž povinností správních orgánů bylo posoudit, zdali přijala dostatečná opatření. V posuzovaném případě tak však neučinily. Naopak ve shodě s krajským soudem dospěly k závěru, že pokud je ochranný plot technického rázu, měla stěžovatelka rovněž přijmout opatření technické. Z toho vyplývá, že závěr krajského soudu o neproporcionalitě stěžovatelkou přijatého opatření není ničím podložen. Uvedený závěr přitom založil pouze na obsahu návodu k předmětnému stroji a zařízení. Nezohlednil již skutečnost, že výrobce stěžovatelce předmětný stroj dodal bez zmíněného ochranného plotu. Nepřihlédl ani k jejímu tvrzení, že použitím ochranného plotu by riziko újmy na zdraví jejích zaměstnanců ještě zvýšila, nikoli snížila. Došlo by totiž k uzavření zaměstnanců ve vytvořeném prostoru s předmětným strojem, výsledkem čehož může být pád nasazované cívky s hladkým drátem vážící více než 1.000 kg na zaměstnance, který by v takové situaci postrádal potřebný manipulační prostor. Odkaz krajského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 As 110/2017-25, stěžovatelka označila za nepřiléhavý, jelikož nevyločil možnost volby mezi opatřením technického a administrativního rázu, a to na základě konkrétních specifik dané věci.

[9]Ke změně právní kvalifikace skutku stěžovatelka uvedla, že měla zásadní vliv na okruh prokazovaných skutečností a na správní uvážení. Pro původní kvalifikaci bylo stěžejní vybavení zařízení vhodným ochranným opatřením a zabezpečením před ohrožením života a poškozením zdraví. Podle nové právní kvalifikace je rozhodné vybavení zařízení zábranou nebo ochranným zařízením nebo přijetí opatření. Dokazování v přestupkovém řízení bylo vedeno k otázce, zdali byl předmětný stroj se zařízením vybaven ochranným plotem. Po změně právní kvalifikace byl v řízení rozšířen okruh prokazovaných okolností o alternativní zábranu nebo ochranné zařízení nebo přijetí opatření. Správní orgány však v tomto ohledu již neprovedly žádné dokazování a neposuzovaly, zdali za specifických okolností posuzovaného případu nepostačily právě alternativy uvedené v § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení. Podle stěžovatelky je současně zřejmé, že ke zmíněné účelové změně právní kvalifikace došlo po zjištění, že předmětný stroj byl výrobcem dodán bez ochranného plotu.

[10]Stěžovatelka namítla, že v žalobě proti rozhodnutí žalovaného poukazovala na překročení správního uvážení nejen co do uložené pokuty, nýbrž rovněž co do posouzení otázky, zdali se předmětného přestupku vůbec dopustila. S uvedenou námitkou se však krajský soud nevypořádal. Rovněž jeho závěry ohledně výše uložené pokuty dostatečně neodůvodnil, jelikož pouze odkázal na horní hranici zákonného rozmezí peněžitého trestu. Výši uložené sankce tak nehodnotil s přihlédnutím ke konkrétním skutkovým okolnostem případu. Stěžovatelka závěrem uvedla, že se v průběhu přestupkového řízení neměla možnost vyjádřit k jednotlivým skutkovým zjištěním správních orgánů. Tento nesprávný postup následně aproboval rovněž krajský soud.

pokračování

[11] S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Stěžovatelka v kasační stížnosti odkázala na důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[14] Podle písm. a) zmíněného ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.* Podle písm. b) téhož ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.* Konečně podle písm. d) tohoto ustanovení, *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, jejíž důvodnost by sama o sobě stačila k jeho zrušení. Již v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, Nejvyšší správní soud akcentoval, že „*není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.*“ V obdobném duchu se nese i navazující judikatura, která zásadně pohlíží na nevypořádání žalobních námitek jako na důvod pro zrušení rozhodnutí soudu (srov. kupříkladu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007-78, či ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 Afs 113/2009-69). Bohatá rozhodovací činnost se váže též k otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu jeho nesrozumitelnosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75, či ze dne 22. 9. 2010, č. j. 3 Ads 80/2009-132).

[16] V nyní posuzované věci nicméně Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným neshledal. Z odůvodnění rozsudku je seznatelné, jakými úvahami se při rozhodování věci řídil a k jakým závěrům po posouzení všech relevantních skutečností případu dospěl. Stěžovatelka v kasační stížnosti pouze obecně namítla, že krajský

soud neposoudil její argumentaci uvedenou v žalobě, podle níž správní orgány překročily zákonné meze správního uvážení, pokud ji uznaly vinnou ze spáchání přestupku podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce. Zároveň krajský soud přiměřenost uložené pokuty odůvodnil pouze odkazem na horní hranici zákonem stanovené sazby pokuty. Nejvyšší správní soud však uvádí, že z odůvodnění rozsudku je zřejmé, z jakých důvodů se krajský soud ztotožnil s posouzením odpovědnosti stěžovatelky za zmíněný přestupek provedeným správními orgány, resp. na základě jakých skutečností měl za to, že správně stěžovatelku uznaly vinnou za jeho spáchání. Zároveň je z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, proč považoval uloženou pokutu za přiměřenou skutkovým okolnostem případu. Stěžovatelka ostatně s právními závěry krajského soudu v kasační stížnosti polemizuje, což by v případě jejich nepřezkoumatelnosti nebylo z logiky věci možné.

[17] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že napadený rozsudek je přezkoumatelný a důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nebyl naplněn.

[18] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami stěžovatelky ohledně změny právní kvalifikace přestupku. Stěžovatelka konkrétně uvedla, že změna právní kvalifikace přestupku měla podstatný vliv na okruh prokazovaných skutečností. Správní orgány však po provedené změně již nedokazovaly skutečnosti týkající se alternativního administrativního opatření přijatého stěžovatelkou a jeho dostatečnosti. V původním řízení se přitom zkoumalo pouze, zdali vybavila předmětný stroj ochranným plotem. Ke zmíněné změně došlo po zjištění, že výrobce dodal předmětný stroj bez ochranného plotu, a proto správní orgány účelově změnilly právní kvalifikaci.

[19] Problematikou změny právní kvalifikace skutku se zabýval již krajský soud v odst. 29 až 38 odůvodnění napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud v této souvislosti ve shodě s krajským soudem zdůrazňuje, že se stěžovatelkou bylo nejprve vedeno řízení o spáchání přestupku podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce ve spojení s § 3 odst. 1 písm. r) bodu 4 nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení. Následně po proběhlém dokazování došlo ke změně právní kvalifikace předmětného přestupku na § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce ve spojení s § 3 odst. 1 písm. d) nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení. Krajský soud dále správně konstatoval, že nedošlo ke změně podstatných částí skutku, neboť podstatou protiprávního jednání stěžovatelky bylo, že nezajistila, aby při provozu předmětného stroje nedocházelo k ohrožení zaměstnanců s ním pracujících. Lišila se pouze skutečnost, zdali tak měla učinit prostřednictvím ochranného zařízení či jiným opatřením.

[20] V této souvislosti je nutno dále oponovat stěžovatelce, že v řízení vedeném o přestupku podle původní právní kvalifikace správní orgány zkoumaly pouze skutečnost, zdali předmětný stroj opatřila ochranným plotem. Jak správní orgány, tak krajský soud v posuzovaném případě opakovaně uváděly, že ochranný plot nebyl jediným možným opatřením, které měla stěžovatelka na ochranu svých zaměstnanců přijmout. Poukazovaly přitom na další ochranná opatření či zábrany, přičemž podle nové právní kvalifikace předmětného přestupku tento okruh rozšířily na jiná opatření.

[21] V posuzovaném případě pak nebylo sporné, že stěžovatelka využila pouze opatření administrativní povahy spočívajícího v zákazu pohybu zaměstnanců v okolí předmětného stroje, byl-li v chodu. Nejvyššímu správnímu soudu proto není zřejmé, jaké další skutečnosti

pokračování

týkající se případného dalšího alternativního opatření měly správní orgány prokazovat. Jinak řečeno, správní orgány měly za prokázáno, že stěžovatelka přijala právě alternativní administrativní opatření, přičemž otázka jeho dostatečnosti či přiměřenosti ve vztahu ke specifickým skutkovým okolnostem tohoto případu byla již předmětem dokazování, nikoli otázky volby správné právní kvalifikace. Stěžovatelka ostatně nijak nebrojila proti zjištění, že přijala pouze jediné administrativní opatření, ani netvrdila, že přijala i další správními orgány nezjištěná opatření.

[22] Nadto lze zdůraznit, že pokud by správní orgány setrvaly na právní kvalifikaci skutku stěžovatelky podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce ve spojení s § 3 odst. 1 písm. r) bodu 4 nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení, nebylo by otázku přiměřenosti jiného opatření nutno v posuzovaném případě vůbec zkoumat, jelikož zmíněná ustanovení právních předpisů vyjmenovávají pouze ochranná zařízení a zabezpečení před ohrožením života a poškozením zdraví zaměstnanců způsobeným zachycením pohybující se části zřízení, nikoli případná jiná opatření. Krajský soud přitom správně konstatoval, že stěžovatelka byla uznána vinnou ze spáchání téhož přestupku, tj. přestupku na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce. Totožnost skutku tak byla v posuzovaném případě zachována.

[23] Stěžovatelka dále namítla, že se krajský soud dopustil nepřipustné paušalizace, jelikož neposoudil proporcionalitu přijatého opatření a požadoval po ní přijetí opatření technického rázu, přičemž ani nevysvětlil, proč pojem „obdobné opatření“ vyložil jako nutně technické opatření. Správně totiž měl vyložit jádro pojmu „opatření“ a následně pojem „obdobné“ vyložit extenzivně v souladu se zásadami správního řízení.

[24] Krajský soud v odst. 39 odůvodnění napadeného rozsudku vysvětlil, že již žalovaný z návodu na použití předmětného stroje zjistil, že jeho provoz vyžaduje zajištění pomocí ochranného plotu, nebo podobného opatření. Z logiky použité formulace pak vyplývá, že zmíněné podobné opatření musí mít technický ráz. Byť krajský soud k této argumentaci neuvedl bližší skutečnosti, provedený výklad předmětného slovního spojení podle Nejvyššího správního soudu plně ob stojí. Nelze souhlasit se stěžovatelkou, že krajský soud pochybil, pokud nejprve neprovedl výklad jádra pojmu „opatření“. Ostatně stěžovatelka ani žalovaný konkrétní obsah tohoto pojmu v posuzovaném případě nijak nespороvaly ani se nepřely o jeho význam. Bylo tak zásadní, jak vyložit pojem „podobné“ či „obdobné“. Stěžovatelka má v této souvislosti za to, že krajský soud měl použít výklad extenzivní, kterým zřejmě mínila, že za opatření „podobné“ ochrannému plotu lze označit opatření jakéhokoli druhu, tj. rovněž administrativní opatření ve formě zákazu pohybu zaměstnanců v okolí předmětného stroje.

[25] Nejvyšší správní soud však argumentaci stěžovatelky nepřisvědčil. Použitím výkladu navrhaného stěžovatelkou by totiž došlo k popření samotného slova „podobné“ či „obdobné“. V takovém případě by návod na provoz předmětného stroje mohl uvádět, že musí být opatřen ochranným plotem či pouze „opatřením“. Z uvedeného vyplývá, že argumentace stěžovatelky popírá logiku vykládaných pojmů. Jinými slovy, pokud zmíněný návod k provozu předmětného stroje vyžaduje aplikaci ochranného plotu či jiného opatření, které by se svými účinky podobalo účinkům ochranného plotu, lze mít bezpečně za to, že se musí jednat o opatření technického rázu. Nejvyšší správní soud proto ve shodě s krajským

soudem uvádí, že návod k obsluze předmětného stroje se zařízením předpokládal jeho zajištění ochranným plotem nebo jiným opatřením technického rázu.

[26] Na uvedeném nemůže ničeho změnit ani námitka stěžovatelky, že sám výrobce dodal předmětný stroj bez ochranného plotu, čímž umožnil přijetí alternativního administrativního opatření. Uvedené totiž neodpovídá výše provedenému výkladu návodu na obsluhu předmětného stroje. Ostatně výrobce v něm stěžovatelce umožnil zvolit jiné opatření technického rázu podobného ochrannému plotu po zohlednění specifických okolností a rizik jejího provozu, tj. dal stěžovatelce na výběr ohledně aplikace konkrétní bezpečnostní zábrany či jiného ochranného opatření.

[27] Stěžovatelka dále namítla, že § 3 odst. 1 písm. r) nařízení vlády o bezpečném provozu zařízení umožňuje přijetí alternativního opatření, které může být po zhodnocení konkrétních individuálních okolností rovněž administrativní povahy, a dále v případě, kdy není technická zábrana možná. Krajský soud však proporcionalitu jí přijatého opatření ve formě zákazu ani specifika jejího provozu a konkrétní rizika nijak nezohlednil. Stěžovatelka přitom v souladu se svými zákonnými povinnostmi konkrétní rizika vyhodnotila, přičemž krajský soud jí paušálně uložil přijmout technické opatření.

[28] Nejvyšší správní soud uvedeným námitkám stěžovatelky nepřisvědčil. Krajský soud v posuzovaném případě správně vycházel z návodu na provoz předmětného stroje, který konkrétně specifikoval podmínky jeho bezpečného provozu a zajištění na ochranu zaměstnanců s ním pracujících, a dále ze skutečností zjištěných správními orgány. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 As 110/2017-25, v němž uvedl, že „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 ochranných zařízení není k dispozici (zábrany vnímá Nejvyšší správní soud v tomto kontextu jako specifickou podmnožinu ochranných zařízení technického charakteru, kterou nařízení vlády samostatně zmiňuje jen proto, že jde o nejobvyklejší ochranné opatření). Tak lze např. 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.“ Byť stěžovatelka nesouhlasí s tím, aby soudy vycházely z citovaných soudních závěrů, resp. má za to, že i citovaný rozsudek připouští použití administrativních opatření bez dalšího, je nutné zohlednit specifika posuzovaného případu.

[29] V této souvislosti lze dále zdůraznit, že i v citované věci vedené pod sp. zn. 6 As 110/2017 došlo ke zranění zaměstnance provozem zařízení, jež nebylo opatřeno

pokračování

dostatečným ochranným opatřením, resp. zaměstnavatelka přijala pouze opatření administrativní povahy. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud v uvedené věci konstatoval, že „*se ostatně jeví poněkud akademickým diskutovat na téma, zda administrativní opatření obecně mohla být postačující, neboť je zjevné, že ta, která stěžovatelkou přijata byla, zjevně nebyla dostatečná s ohledem na skutková zjištění žalovaného.*“ I v posuzovaném případě není sporu o tom, že stěžovatelkou přijaté administrativní opatření spočívající v zákazu pohybu zaměstnanců v okolí předmětného stroje, je-li v chodu, nezabránilo zranění jejího zaměstnance.

[30] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka měla přijaté administrativní opatření za dostatečné, přičemž poukazovala na skutečnost, že aplikace ochranného plotu by mohla zaměstnance pracující s předmětným strojem ještě více ohrozit kvůli omezenému manipulačnímu prostoru. Stěžovatelka však neprokázala, jak konkrétně zmíněná rizika hodnotila a navzájem poměřovala a proč nepřijala další technická opatření například ve formě jiných zábran či alespoň vizuálního oddělení prostoru, v němž zaměstnanci měli zakázáno se pohybovat. Na uvedené skutečnosti přitom poukazovaly již správní orgány a zopakoval je rovněž krajský soud. Stěžovatelka však v kasační stížnosti neuvedla, proč nepřijala jiná opatření, pokud nemohla využít ochranný plot, kterými by zajistila bezpečnost práce svých zaměstnanců. Jinak řečeno, stěžovatelka nevysvětlila, jaká rizika jí v takovém postupu zabránila a proč případná jiná technická opatření nebyla za podmínek jejího provozu možná či vhodná. Naopak správní orgány ve shodě s krajským soudem řádně vysvětlily, kde se předmětný stroj nacházel a z jakých důvodů měla přijmout adekvátní opatření na zajištění jeho bezpečného provozu.

[31] Pokud stěžovatelka má za to, že krajský soud nezhodnotil, zdali jí přijaté opatření bylo dostatečné, přičemž svůj závěr o neproporcionalitě přijatého administrativního opatření založil pouze na obsahu návodu k provozu předmětného stroje, Nejvyšší správní soud konstatuje, že bez ohledu na zjevně protiřečící si argumentaci stěžovatelky je z odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, na základě jakých skutečností dospěl k závěru o nepřiměřenosti stěžovatelkou přijatého opatření. Ostatně přijaté administrativní opatření nezabránilo úrazu zaměstnance stěžovatelky. Nelze pak krajskému soudu vytýkat, pokud, ztotožnil-li se s přesvědčivě odůvodněnými závěry žalovaného, na ně se souhlasnou poznámkou odkázal, přičemž své závěry podpořil citací soudní judikatury týkající se obdobné problematiky. K této citaci uvedl, že ani v nyní posuzovaném případě nemohla stěžovatelka účinně po zhodnocení všech relevantních okolností a rizik jejího provozu zvolit pouze opatření administrativního rázu. Krajský soud ani nepřehlédl, že výrobce dodal předmětný stroj stěžovatelce bez ochranného plotu. Bylo však na ní, aby jeho bezpečný provoz zajistila jiným podobným opatřením. Své povinnosti přitom nedostála.

[32] Pokud jde o námitku stěžovatelky, že krajský soud dostatečně neodůvodnil své závěry o přiměřenosti uložené pokuty za přestupek, Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka v kasační stížnosti konkrétně nerozvedla, které okolnosti podstatné pro uložení peněžité sankce nezohlednil. Krajský soud nadto správně konstatoval, že se výše uložené pokuty nacházela při spodní hranici zákonem stanovené sazby, přičemž vzhledem k okolnostem posuzované věci byla uložena pokuta přiměřená. Nejvyšší správní soud nemá čeho uvedeným závěrům krajského soudu vytknout.

[33] Nejvyšší správní soud závěrem konstatuje, že stěžovatelka nijak konkrétně nerozvedla ani svou námitku, podle níž v průběhu přestupkového řízení neměla možnost se seznámit se zjištěními správních orgánů a reagovat na ně, což následně aproboval i krajský soud. Naopak ze správních i soudních spisů je zřejmé, že se v posuzovaném případě k podstatě věci i skutečnostem, které jí byly kladeny za vinu, řádně a opakovaně vyjadřovala. Nejvyššímu správnímu soudu není zřejmé, která zjištění jí nebyla známa, a proto se k nim nemohla vyjádřit. Nic konkrétního totiž v kasační stížnosti v této souvislosti neuvedla.

[34] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud posoudil všechny sporné právní otázky správně, přičemž vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci a jeho závěry odpovídají skutečnostem patrným ze správních spisů. Ani důvody kasační stížnosti uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. tak nebyly naplněny.

IV. Závěr a náklady řízení

[35] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně podle § 60 odst. 1 věty první a § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a procesně úspěšnému žalovanému v něm nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 25. září 2024

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu