ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Jana Vyklického v právní věci žalobce: **Pokrývačství Bušta spol. s r. o.,** Holubov 147, 382 03 Holubov, zast. Mgr. Pavlem Marťánem, advokátem se sídlem Latrán 193, 381 01 Český Krumlov, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce,** Horní náměstí 103/2, 746 01 Opava, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 1. 2012, č.j. 3708/1.30/11/14.3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 7. 2012, č. j. 10 A 33/2012 – 31,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 27. 7. 2012, č. j. 10 A 33/2012 – 31, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

Oblastní inspektorát práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu (dále též jen *„správní orgán I. stupně“*) rozhodl dne 9. 6. 2011 pod č. j. 3687/5.40/11/14.3 výrokem I., že se žalobce dopustil správního deliktu na úseku bezpečnosti práce podle §30 odst. 1 písm. q) zákona o inspekci práce, neboť nesplnil povinnost týkající se pracoviště a pracovního prostředí stanovenou v zákoně o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci na pracovištích s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky. Konkrétně žalobce porušil povinnost danou mu ustanovením § 5 odst. 1 písm. c) 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, a ustanovení § 3 odst. 1 písm. b) a § 4

nařízení vlády č. 362/2005 Sb., o bližších požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví při práci na pracovištích s nebezpečím pádu z výšky nebo do hloubky.

Výrokem II. rozhodnutí uznal správní orgán I. stupně žalobce vinným ze správního deliktu na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce, neboť nedodržel povinnost při zajišťování bezpečnosti práce stanovené v § 101 a 103 zákoníku práce.

Za správní delikty podle výroků I. a II. uložil správní orgán I. stupně žalobci pokutu ve výši 70.000 Kč (výroky III. a IV.) a paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč (výrok V.).

Žalovaný správní orgán (dále též jen „stěžovatel“) k odvolání žalobce pokutu snížil na 40.000 Kč, ostatní výroky rozhodnutí správního orgánu I. stupně zůstaly beze změny.

Žalobou ze dne 28. 2. 2012 se žalobce domáhal zrušení správního rozhodnutí.

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem č. j. 10 A 33/2012-31 ze dne 27. 7. 2012 rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu I. stupně pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovanému uložil nahradit náklady řízení.

Soud přisvědčil žalobci, že se žalovaný nedostatečně vypořádal s jeho námitkou ohledně přijetí doplňkového organizačního opatření, když pouze konstatoval, že instrukce se minula účinkem; podle soudu ze strany správního orgánu nebylo řádně vyhodnoceno, zda jím přijaté organizační opatření bylo dostatečné či nikoliv a jak mělo být splněno.

Soud uznal žalobcovu námitku, že zaměstnanec pohybující se po střeše rozebíral část střešního pláště z důvodu umístění kotevního bodu na příslušný trám střešní konstrukce, a proto nebylo z technického hlediska možné, aby byl v této situaci chráněn osobním postrojem. V odvolání proti předcházejícímu příkazu žalobce poukazoval na nesprávný postup inspektora, tudíž, že mu nebyla dána možnost vyjádřit se k obsahu protokolu, byl donucen k podpisu protokolu, nebyl řádné poučen o procesních právech a byl odváděn od svých námitek, které měl vůči protokolu. Soud ověřil, že podle protokolu ze dne 1. 4. 2011 žalobce souhlasil se způsobem provedení kontroly, s kontrolním zjištěním a k obsahu protokolu se nevyjádřil. Uvedené údaje však nekorespondují s úředním zápisem inspektora ze dne 17. 5. 2011 zachycující průběh jednání dne 30. 3. 2011, ve kterém žalobce upozorňoval, že v době kontroly teprve probíhala příprava místa k ukotvení jistícího lana, lešení bylo v pořádku, jen v prostřední části nemohlo být zábradlí z důvodu instalace zdvihacího zařízení. Soud uzavřel, že protokol o kontrole nelze použít jako důkaz a vycházet z něj při rozhodování, neboť v něm nebyl řádně zachycen průběh jednání a zejména námitky žalobce. Podle soudu byl žalobce zkrácen na svých procesních právech, správní orgán vyšel při rozhodování pouze z protokolu o kontrole, aniž by se ve správním řízení řádně vypořádal s důkazními návrhy a námitkami žalobce vznesenými v řízení, které měly vyvrátit či jinak interpretovat kontrolní zjištění.

Soud dále konstatoval, že ve správním řízení bylo nutno zabývat se i tím, zda v době kontroly dne 21. 3. 2011 probíhaly dosud přípravné práce, neboť z fotografií je patrno, že na střeše je doposud původní krytina, což odpovídá dennímu záznamu

provedených prací. Podle soudu by tak mělo být zhodnoceno, zda se jednalo ještě o montáž lešení a výtahu nebo již probíhaly práce při výměně střešní krytiny. Soud poznamenal, že podle žalobce technicky neexistují u konstrukce lešení zkrácené dílce, které by bylo možno použít jako zábradlí v místech instalace výtahu pro dopravu materiálu. Podle soudu si měl správní orgán k tomu vyžádat odborné vyjádření od výrobce či prodejce lešení Plettac SL 70.

Soud nemohl přezkoumat námitku žalobce týkající se práce zaměstnanců na volném okraji střechy, neboť fotografie neobsahuje popis osob a nelze tak zjistit, kdo z osob je zaměstnancem žalobce, není zcela jasné, o jaké osoby se na fotografiích jedná; rozhodnutí žalovaného je dle soudu v tomto ohledu nepřezkoumatelné.

Soud uzavřel, že správní orgán vycházel z nedostatečně zjištěného stavu věci, nebylo zřejmé, v jaké fázi byly práce na dané opravě a ve spise je rozpor mezi listinami (protokol oproti fotodokumentaci), což má dle soudu význam pro posouzení deliktního jednání, příp. výše sankce. Další vadu shledal soud v tom, že nebyly řádně zaznamenány námitky žalobce a protokol neodpovídá skutečnosti. Soud uložil žalovanému ověřit tvrzení předestřená žalobcem a provést za tím účelem potřebné důkazy.

II. Kasační stížnost

Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný správní orgán (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též jen „s. ř. s.“).

Stěžovatel nesouhlasil s krajským soudem v tom, že byl žalobce zkrácen na procesních právech nesprávný postupem ze strany správního orgánu. Konkrétně namítal, že žalobce nevyužil možnosti požádat o přezkoumání protokolu o kontrole ze dne 1. 4. 2011, jehož stejnopis stěžovatel žalobci předal. Žalobce vznesl námitky později ústně v rámci správního řízení, jak bylo uvedeno v úředním záznamu ze dne 17. 5. 2011. Stěžovatel podotkl, že žalobce protokol podepsal, svým podpisem však stvrdil „*seznámení se s protokolem a jeho převzetí*“, nikoli souhlas s uvedenými zjištěními. Stěžovatel poukázal na to, že pro řízení o správních deliktech jsou závěry kontroly podkladem pro zahájení správního řízení a důkazním prostředkem v něm.

Stěžovatel dále poukázal na to, že žalobce ani v jednom z úkonů ve správním řízení (odpor proti příkazu, odvolání) nenapadl skutečnost, že by zaměstnanci identifikovaní při práci na střeše vykonávali jinou činnost, než uvedenou v protokolu. Podle stěžovatele žalobce námitku, že prováděl teprve přípravné práce a umisťoval kotevní body, nevznesl, proto se jí správní orgán nezabýval, námitka byla uplatněna až v žalobě. Stěžovatel má za to, že činnost zaměstnanců nespočívala v montáži lešení a výtahů, neboť tato fáze činnosti byla ukončena již v době kontroly. Podle fotodokumentace lešení a zdvihací zařízení byly již zbudovány. Z pracovního postupu žalobce stěžovateli vyplynulo, že po montáži výtahu mělo následovat svážení staré krytiny a demontáž starého oplechování, práce na stavbě začaly dle zápisu ve stavebním deníku (list č. 5131071) v 7:00 hodin a kontrola probíhala v 11:19 hodin. Podle stěžovatele žalobce podání odporu nespojil s návrhem na provedení důkazů, neboť uvedl pouze námitky, se kterými se správní orgán I. stupně vypořádal,

obdobně ani v odvolání stěžovatel nenavrhl žádné důkazy. S odvolacími námitkami se stěžovatel dle svého názoru rovněž dostatečně vypořádal. O procesních právech a povinnostech včetně práva navrhovat důkazy a k možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí správní orgán I. stupně vyrozuměl stěžovatele v oznámení ze dne 23. 5. 2011.

Stěžovatel je dále názoru, že fotodokumentace (označena jako příloha protokolu č. 12/3675/5.32/11/15.2) je v kontextu protokolu o kontrole č. 12/3675/5.32/11/15.2 řádně identifikovatelná. Podle stěžovatele je zřejmé, že na fotografiích se jednalo o zaměstnance společnosti Pokrývačství Bušta, spol. s r. o., když je takto označil M. B. a dal jim pokyn sestoupit ze střechy a přerušit práci. Ze snímků č. 1 a č. 2 lze identifikovat konkrétní osoby (Z. M., R. Ch. a M. B.), čtvrtá osoba identifikována nebyla, neboť při práci této osoby nebyl porušen žádný právní předpis. Závěry nečinil spornými žalobce ani ve správním řízení ani v řízení před krajským soudem. Kromě uvedeného stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, jestliže není zcela jasné, o jaké osoby se na fotografiích jedná. Podle stěžovatele je na věc přiměřeně aplikovatelný právní názor Krajského soudu v Ostravě vyslovený v rozsudku ze dne 10. 3. 2011, č. j. 22 Ca 294/2009-41; v této věci bylo pro soud rozhodující, že žalobce (zaměstnavatel) nezajistil volné hrany předmětného objektu provádění stavebních prací v rozporu s § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 362/2005 Sb., podle soudu však nebyla rozhodující identifikace zaměstnanců či jiných osob, které se pohybovaly v prostoru volných hran, či eventuální zjištění, zda se vůbec někdo v tomto prostoru pohyboval.

Dle názoru stěžovatele správní orgán I. stupně prokázal, že žalobce jako zaměstnavatel neorganizoval práci a nestanovil pracovní postupy tak, aby byly dodržovány zásady bezpečného chování na pracovišti a aby zaměstnanci byli chráněni proti pádu nebo zřícení. Skutečnost, zda výrobce či prodejce dodává zkrácené dílce lešení, není pro posouzení povinnosti žalobce jako zaměstnavatele relevantní.

Stěžovatel je přesvědčen, že v rozhodnutí dostatečně odůvodnil, proč instrukce a poučení není dostatečným opatřením na ochranu osob proti pádu. O nedostatečnosti doplňkového opatření podle stěžovatele svědčí, že na fotografiích jsou zachyceny osoby pracující na střeše rodinného domu nezajištěné prostředky osobní i kolektivní ochrany proti pádu v rozporu s nařízením vlády č. 362/2005 Sb.

Za nesprávné považuje stěžovatel označení správního orgánu I. stupně jako správce daně, neboť ve věci nešlo o daňové řízení, ale o řízení o správním deliktu na úseku bezpečnosti a ochraně zdraví při práci podle zákona o inspekci práce.

Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti v podstatě ztotožnil se závěry rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích. Ke kasačním důvodům uvedl pouze tolik, že údajná nepřezkoumatelnost rozsudku podle něj nemůže zpochybnit závěry krajského soudu. Pro žalobce z rozsudku není zřejmá žádná právní otázka, kterou by soud chybně posoudil a z kasační stížnosti mu ani nevyplynulo, pro jaké nesprávné právní posouzení je kasační stížnost podávána.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

Stěžovatel kasační stížností uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní.

Ke kasačnímu důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. namítá nezákonnost rozsudku krajského soudu pro nepřezkoumatelnost 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. Stěžovatel tento kasační důvod blíže neodůvodnil a neuvedl konkrétní skutečnosti, svými námitkami napadl právní názor krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto otázku přezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu posoudil pouze v intencích, v nichž je povinen přezkoumat rozsudek ex offo podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud má napadený rozsudek za srozumitelný, neboť je z něj jednoznačně patrno, jak soud o správní žalobě rozhodl, odůvodnění rozsudku je v souladu s jeho výrokovou částí, je také seznatelné, jakými úvahami a jakými důvody se krajský soud při rozhodování řídil. Několikeré označení správního orgánu I. stupně jako *„správce daně“* takovou vadu rozsudku způsobit nemůže, neboť o identifikaci správního orgánu i povaze správního řízení mezi stranami v tomto ohledu není pochyb. Tato námitka tedy důvodná není.

Stěžovatelovy námitky dále směřují k právním otázkám, Nejvyšší správní soud je proto podřadil kasačnímu důvodu podle ustanovení §103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Podle Nejvyššího správního soudu mezi stranami není sporné, že zaměstnanci žalobce prováděli na domě práci ve výšce bez ochranných pomůcek proti pádu z výšky nebo do hloubky. Sporné jsou toliko názory obou stran na některé dílčí skutečnosti, které vyplynuly ze správního řízení o daných deliktech.

Použití výsledků kontroly jako podkladu pro zahájení řízení o uložení pokuty a jako jednoho z důkazů protiprávního jednání odpovědného subjektu, připustil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 4 As 21/2007 - 80 ze dne 30. 5. 2008. Nejvyšší správní soud zároveň konstatoval, že tyto výsledky kontroly samy o sobě nenahrazují ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení sankce.

Vycházeje z uvedeného je Nejvyšší správní soud toho názoru, že má-li být protokol o kontrole podkladem pro zahájení řízení a následně i důkazem v řízení o správním deliktu, musí být v protokolu především spolehlivě zaznamenáno zjištění o spáchaném skutku; v případě žalobce tedy, že na místě samém pracovali zaměstnanci ohrožení pádem z výšky nebo do hloubky bez zajištění ochrannými pomůckami. Jelikož je správní orgán v řízení o správním deliktu povinen zohlednit řadu skutečností svědčících ve prospěch či neprospěch delikventa, či okolnosti vylučující odpovědnost, je povinen zohlednit důkazní návrhy a námitky žalobce a přesvědčivě je vypořádat. Nejvyšší správní soud se proto zaměřil na posouzení toho, zdali v žalobcově případě postačilo opřít závěr správního orgánu o spáchání správního deliktu o jediný důkaz - protokol o kontrole - a zda krajským soudem konstatovaná absence žalobcových námitek v tomto protokole způsobuje nemožnost jeho použití jako důkazu ve správním řízení; za tímto účelem Nejvyšší správní soud ze správního spisu učinil následující zjištění.

Z protokolu o kontrole č. j. 12/3675/5.32/11/15.2 ze dne 1. 4. 2011 vyplývá:

- z bodu 1, že dne 21. 3. 2011 v 11:19 na sedlové střeše rodinného domu na adrese K. 57, Č. B. ve výšce cca 6,5 metru pracují dva zaměstnanci bez osobní ochrany proti pádu na volném okraji střechy a že byla zjištěna totožnost pracovníků,
- z bodu 2, že v době kontroly se na lešení u uvedeného domu nacházeli dva zaměstnanci, v nezajištěné části lešení byl pan Z. M., nar. X,
- z bodu 3, že zaměstnavatel práci neorganizoval tak, aby byly dodrženy zásady bezpečného chování na pracovišti, aby zaměstnanci byli chráněni proti pádu nebo zřícení.

V protokolu je dále uvedeno, že žalobce souhlasil s těmito kontrolními zjištěními a současně prohlásil, že nedostatky po kontrole byly odstraněny. Žádné námitky žalobce v protokole nejsou zaznamenány, práva na podání námitek k přezkoumání protokolu se žalobce vzdal.

Z odůvodnění příkazu č. j. 2216/5.40/11/14.3 ze dne 4. 5. 2011 je Nejvyššímu správnímu soudu zřejmé, že správní orgán I. stupně při závěru o spáchaném správním deliktu na úseku bezpečnosti a ochraně zdraví vycházel ze zjištění zaznamenaných v protokolu o kontrole provedené ve dnech 21. 3., 30. 3. a 1. 4. 2011, z vyjádření účastníka řízení a pořízené fotodokumentace. Správní orgán I. stupně měl přitom za to, že protokol o kontrole s přílohami je správný a úplný mimo jiné proto, že žalobce se s jednatelem společnosti L. B. ml. vzdal práva na přezkoumání protokolu a tímto byl protokol uzavřen. Správní orgán I. stupně podle §150 správního řádu proto ve věci vydal příkaz.

Podle Nejvyššího správního soudu při vyhotovení protokolu o kontrole nemohl žalobce ještě předvídat další procesní postup stěžovatele, resp. správního orgánu I. stupně a tedy, zda bude moci doplnit svá vyjádření a navrhnout další důkazy ve svůj prospěch, a zřejmě i proto – poučen inspektorem – oprávněně mohl teprve čekat s uplatněním námitek na další průběh správního řízení.

Své námitky uplatnil žalobce již v následném odporu proti příkazu, jímž správní řízení pokračovalo. Nejvyšší správní soud zjistil (z hlediska relevance k projednávané věci), že žalobce se v odporu omezil na blanketní vyjádření nesouhlasu s kontrolními zjištěními, konkrétně však žalobce namítl jen to, že zaměstnanci jsou vybaveni ochrannými osobními prostředky, kolektivní ochrannou funkci plní lešení typu Plettac 70. Dále žalobce namítl, že instruoval pracovníky, aby v místě odebírání materiálu stáli za pojezdovou dráhou zdvihacího zařízení a nehrozilo jim proto vypadnutí z lešeňové konstrukce. Žalobce dál vytkl správnímu orgánu jeho procesní postup, dle jeho názoru mu nebyl dán patřičný prostor pro vyjádření, byl účelově dotlačen k podpisu protokolu s tím, že až následně bude mít možnost se vyjádřit. Po podání odporu inspektoři orgánu inspekce práce sepsali dne 17. 5. 2011 úřední záznam, z něhož vyplývá, že při jednání dne 30. 3. 2011, tj. před vyhotovením protokolu o kontrole ze dne 1. 4. 2011, žalobce inspektorům tvrdil, že si v době kontroly na střeše teprve připravoval místo k ukotvení jistícího lana. I když vyjádření inspektorů cituje rozhodnutí č. j. 3687/5.40/11/14.3 ze dne 9. 6. 2011, správní orgán I. stupně odůvodnění shodně jako v příkazu založil na kontrolním zjištění s tím, že správnost protokolu je zachována, neboť jednatel společnosti nevyužil práva přezkoumat protokol.

Žalobce se v odvolání proti tomuto rozhodnutí omezil na výtky vůči správnímu orgánu I. stupně, který se dle jeho názoru nevypořádal s námitkou neexistence zkrácených dílců lešení v místě zdvihacího zařízení. Žalobce rovněž uvedl, že dal pokyn (jako doplňkového organizační zajištění přiměřené situaci) pracovníkům pohybovat se za pojezdovou dráhou zdvihacího zařízení tak, aby nehrozilo vypadnutí z lešeňové konstrukce. Dále žalobce shrnul svá opatření na ochranu zaměstnanců, která mají dle jeho názoru vliv na výši ukládané sankce; žalobce obecně vznesl požadavek, aby se orgán inspekce práce dostatečně vypořádal se všemi vznesenými námitkami, aby tak rozhodnutí bylo přezkoumatelné. S těmito námitkami se stěžovatel v rozhodnutí o odvolání č. j. 3708/1.30/11/14.3 ze dne 26. 1. 2012 vypořádal a pokutu částečně snížil na 40.000 Kč.

Nejpozději poté, co správní orgán I. stupně vyrozuměl žalobce pod č. j. 2888/5.40/11/ 14.3 ze dne 23. 5. 2011 o jeho procesních právech - o právu vyjádřit se k věci, navrhovat důkazy a seznámit se s podklady pro rozhodnutí - tedy mohlo být žalobci zřejmé, že podkladem rozhodnutí správního orgánu nepochybně bude protokol o provedené kontrole, jehož stejnopis si převzal.

Podle Nejvyššího správního soudu proto bylo na žalobci, aby, pokud s protokolem o kontrole nesouhlasil, uplatnil v řízení vůči němu konkrétní námitky a navrhl důkazy, kterými by bylo lze doplnit či vyvrátit protokolem zjištěný skutkový stav. Tohoto procesního práva žalobce využil částečně a ve správním řízení tak k protokolu o kontrole přibyly pouze námitky uvedené v odporu. Ani poté, co správní orgán I. stupně v rozhodnutí citoval úřední záznam inspektorů ze dne 17. 5. 2011, žalobce nijak v odvolání netrval na tom, co uvedl již dne 30. 3. 2011, že v době kontroly na střeše teprve probíhaly přípravné práce pro ukotvení osobního ochranného prostředku.

Názor krajského soudu, že protokol o kontrole neobsahuje řádný průběh jednání, a proto jej nelze použít jako důkaz, a že nebyly provedeny důkazy o žalobcových návrzích za účelem zjištění skutečného stavu věci, proto neodpovídá za uvedených okolností průběhu správního řízení. Hlavním účelem samotného protokolu je zaznamenat kontrolní zjištění, nikoliv též námitky kontrolované osoby – srov. §§15-17 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. I když nejsou v protokolu o kontrole zaznamenány žádné námitky, měl žalobce následně ve správním řízení dostatečný prostor pro jejich uplatnění, ten však využil jen částečně. Nejvyšší správní soud proto vadu v postupu správního orgánu neshledal. Nezpochybněná kontrolní zjištění totiž dávají dostatečnou oporu pro úsudek správního orgánu o spáchání skutku a s námitkami vznesenými v odporu a v odvolání se stěžovatel dostatečně vypořádal. Bez opory tak zůstává i závěr krajského soudu, že bude nezbytné zjistit, jestli se jednalo v době kontroly o přípravné práce (montáž lešení a výtahu a montáž kotevního bodu) nebo zda již probíhaly práce při výměně střešní krytiny, neboť z uvedeného je zřejmé, že pokud nemá tato otázka pro řízení význam, nebylo-li žalobcem zpochybněno kontrolní zjištění o povaze činnosti prováděné jeho zaměstnanci.

Kasační námitka je tedy důvodná.

Nejvyšší správní soud k další stěžovatelově námitce uvádí, že fotodokumentace ke kontrolnímu zjištění je přílohou protokolu o kontrole a vztahuje se ke zjištění uvedenému pod bodem 1. Správní orgán I. stupně ztotožnil osoby v protokolu o kontrole

za součinnosti vedoucího zaměstnance M. B., nar. X. Z fotografií vyplývá, že na střeše jsou dvě osoby bez ochranného osobního prostředku, jedna na lešení v místě se zábradlím, jedna osoba na lešení v místě bez zábradlí bez ochranného osobního prostředku (fotografie 1) a jedna osoba na střeše bez ochranného osobního prostředku, jedna osoba na lešení se zábradlím, jedna osoba na lešení v místě bez zábradlí bez ochranného osobního prostředku (fotografie 2).

Fotografie tedy zřetelně dokumentují osoby nacházející se na volném okraji střechy a osobu ohroženou pádem přítomnou v místě chybějícího zábradlí. Identifikace zaměstnanců na fotografiích je podle Nejvyššího správního soudu dostatečně konkrétní právě ve spojení s protokolem o kontrole.

I když správní orgán I. stupně ve výroku I. rozhodnutí u jednoho ze zaměstnanců (dle žalobce Z. M.) shledal, že se nacházel na volném okraji střechy, zatímco podle žalobce se tento zaměstnanec nacházel na lešení v místě, kde není zábradlí, podle Nejvyššího správního soudu tato nepřesnost ve výroku rozhodnutí nemůže být překážkou odpovědnosti žalobce za správní delikt. Jestliže totiž stěžovatel dospěl k závěru, že pádem byla ohrožena osoba stojící na lešení v místě, kde není vybaveno zábradlím a tato osoba nebyla vybavena ochranným osobním prostředkem, žalobce naplnil stejnou skutkovou podstatu správního deliktu podle § 30 odst. 1 písm. q) zákona o inspekci práce.

I tato kasační námitka je tedy důvodná.

Názor stran se liší v tom, jaká opatření měl žalobce přijmout na úseku bezpečnosti a ochrany zdraví před pádem z výšky nebo do hloubky. Žalobce tvrdí, že v případě práce v tomto prostoru ať při nakládce či při pohybu tam vydal pro zaměstnance doplňkové organizační opatření pohybovat se za pojezdovou hranou tak, aby nedošlo k pádu z lešení, a tímto poučením a instrukcí svých zaměstnanců řešil povinnosti na úseku bezpečnosti práce. Stěžovatel v rozhodnutí konstatoval, že není pochyb o skutečnosti, že pokud by toto lešení bylo vybaveno zábradlím po celém obvodu, bylo by dostatečným prostředkem kolektivní ochrany. Současně však konstatoval, že v místě chybějícího zábradlí a tam, kde střecha nebyla vybavena dalším prostředkem kolektivní ochrany, bylo povinností žalobce vybavit zaměstnance prostředky osobní ochrany proti pádu v souladu s § 3 odst. 3 nařízení vlády č. 362/2005 Sb. Stěžovatel shledal, že tímto prostředkem nemůže být vybavena pouze osoba, která při práci manipulovala s materiálem, ale též osoby pohybující se na střeše nad místem, kde není zábradlí lešení. Názorně vyloženo, jde-li tedy např. o osobu zaměstnance (podle žalobce mělo jít o R. Ch.), který by podle žalobce v případě pádu dopadl na podlážku lešení popř. na konstrukci výtahu a nedošlo by tak k volnému pádu, Nejvyšší správní soud poznamenává, že i pád tohoto zaměstnance ze střechy na lešení by významně mohl ohrozit jeho zdraví a život, neboť už jen optickým porovnáním výšky osob stojících na lešení se zaměstnanec nacházel výše než 1,5 m od podlážky lešení [srov. § 3 odst. 1 písm. b) nařízení vlády č. 362/2005 Sb.] a nemůže být tedy pochyb, že jeho ochrana před pádem do hloubky rovněž byla nedostatečná a lešení je nemohlo nahradit.

Nejvyšší správní soud se proto neztotožnil s názorem krajského soudu, podle něhož stěžovatel řádně nevyhodnotil, zda doplňkové organizační opatření bylo dostatečné a jak mělo být splněno. Podle Nejvyššího správního soudu stěžovatel v rozhodnutí srozumitelně vyložil, za jakých podmínek bylo lze dodržet ustanovení o bezpečnosti a ochraně zdraví

v místě chybějícího zábradlí (na lešení resp. na střeše). Podle Nejvyššího správního soudu názoru stěžovatele svědčí, že v případě práce nebo pohybu za pojezdem výtahu, jenž sám zabírá prostor menší než cca 1/3 rozměru dotyčné části lešení bez zábradlí, s eventuální ztrátou koordinace pohybů zaměstnance způsobenou např. při přebírání materiálu ze střechy, nakládání a vykládání materiálu, byl zaměstnanec bez jakékoliv ochrany proti pádu z výšky nebo do hloubky. Za této situace podle názoru Nejvyššího správního soudu mezi stěžovatelem a žalobcem není sporu o tom, že lešení v prostřední části nebylo opatřeno žádným zábradlím, tedy nebylo třeba, jak požadoval krajský soud, aby si správní orgán vyžádal odborné vyjádření od výrobce event. prodejce lešení Plettac SL 70 k posouzení námitky o vybavení lešení zkrácenými dílci, které by bylo možno použít jako zábradlí v místech instalace výtahu pro dopravu materiálu.

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích zrušil a věc tomuto soudu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1. s. ř. s.). V dalším řízení je Krajský soud v Českých Budějovicích vázán výše vyloženým právním názorem Nejvyššího správního soudu.

Krajský soud v Českých Budějovicích v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 28. srpna 2013

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu