

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **ENTESIT s. r. o.,** se sídlem Bezručova 21, Brno, zastoupený JUDr. Jaroslavem Šedivým, advokátem se sídlem Podlesí 9, Blansko, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce,** se sídlem Kolářská 13, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 9. 2015, č. j. 36 Ad 40/2013 - 46,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 22. 9. 2015, č. j. 36 Ad 40/2013 - 46, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

[1] Žalovaný se kasační stížností domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 9. 2015, č. j. 36 Ad 40/2013 – 46, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 8. 7. 2013, č. j. 1945/1.30/13/14.3, a věc mu byla krajským soudem vrácena k dalšímu řízení. Rozhodnutím žalovaného bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 16. 4. 2013, č. j. 1458/9.30/13/14.3-RZ, jímž byla žalobci udělena pokuta ve výši 20 000 Kč za správní delikt na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. r) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, v relevantním znění (dále jen „zákon o inspekci práce“), jehož se měl žalobce dopustit tím, že neplnil povinnosti při zajištění řádného stavu používaných výrobních a pracovních prostředků a zařízení, když nezajistil, aby zařízení bylo z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví vhodné pro práci, při které bude používáno, konkrétně nezajistil, aby bylo řádně udržováno a kontrolováno, jelikož dne 14. 7. 2012, v době kontroly, neměl k provozovanému kovovému jednostrannému regálu umístěnému u zdi na pracovišti kovovýroby v Březolupech, u něhož nebylo možno zjistit označení nosností ani počet buněk ve sloupci, technickou dokumentaci, a místním provozním bezpečnostním přepisem nestanovil jeho bezpečný provoz, včetně rozsahu kontrol. Tímto

jednáním měl žalobce porušit povinnost vyplývající z § 4 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 (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), v relevantním znění (dále jen „zákon č. 309/2006 Sb."), v návaznosti na § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 378/2001 Sb., kterým se stanoví bližší požadavky na bezpečný provoz a používání strojů, technických zařízení, přístrojů a nářadí (dále jen „nařízení vlády č. 378/2001 Sb.").

[2] Žalovaný ve svém rozhodnutí rovněž konstatoval, že nebyl dodržen postup dle § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 378/2001 Sb., který stanoví, že „*kontrola bezpečnosti provozu zařízení před uvedením do provozu je prováděna podle průvodní dokumentace výrobce. Není-li výrobce znám nebo není-li průvodní dokumentace k dispozici, stanoví rozsah kontroly zařízení zaměstnavatel místním provozním bezpečnostním předpisem*". Ačkoliv žalobce předložil místní řád skladu, žalovaný odmítl, že by tato úprava postačovala, jelikož místní provozní předpis (pozn. NSS: pravděpodobně byl v daném kontextu myšlen místní provozní bezpečnostní předpis) může v některých případech nahradit chybějící návody či provozní řády, avšak musí být vypracován v souladu s platnými normami ČSN. Na rozdíl od místního provozního bezpečnostního předpisu je místní řád skladu vypracován především pro otázky související s chodem skladu, tokem materiálů, pravidly pro pohyb osob na pracovišti, manipulační techniky, značení cest, nikoliv pro technickou stránku používaných regálů, a taková situace nastala i v případě žalobce. Předložený místní řád skladu ve vztahu k předmětnému regálu pouze uvádí, že prohlídky skladovacích prostor se provádí jednou za rok, kdy se kontroluje ustanovení regálu, zda není poškozen či přetížen. Tyto obecné skutečnosti však nejsou konkretizovány v místním provozním bezpečnostním předpise, jak ukládá nařízení vlády č. 378/2001 Sb.

[3] Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce správní žalobou u Krajského soudu v Brně, který napadeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že v řízení před soudem žalovaný zmínil nařízení vlády č. 101/2005 Sb., o podrobnějších požadavcích na pracoviště a pracovní prostředí (dále jen „nařízení vlády č. 101/2005 Sb."), které žalovaný označil za základní právní předpis pro kontrolu regálů, zabýval se krajský soud otázkou, zda byl tento předpis v daném případě aplikován. Vzhledem k tomu, že nařízení vlády č. 101/2005 Sb. hovoří pouze o technickém vybavení pracoviště, zkoumal krajský soud dále, zda bylo legitimní požadovat po žalobci předložení místního provozního bezpečnostního předpisu, jestliže ten je vyžadován pouze v případě nařízení vlády č. 378/2001 Sb., či zda postačoval předložený místní řád skladu.

[4] Krajský soud konstatoval, že ačkoliv žalovaný označil nařízení vlády č. 101/2005 Sb. za základní právní předpis pro kontrolu regálů, správní orgány toto nařízení neuvádějí ve svých rozhodnutích a ani nedovozují porušení povinnosti ve smyslu § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce s odvoláním na toto nařízení. Z rozhodnutí správních orgánů tudíž nelze seznat, zda správní orgány při posuzování naplnění správního deliktu na úseku bezpečnosti práce při provádění kontroly provozovny kovovýroby žalobce posuzovaly věc z hlediska úpravy vztahující se k bezpečnému užívání regálů dle nařízení vlády č. 101/2005 Sb. a technické normy ČSN 26 9030, které žalovaný uvedl ve vyjádření. Měl-li

žalovaný povědomí o existenci uvedeného právního předpisu, pak dle krajského soudu není právní posouzení věci správné a úplné a rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné.

[5] Krajský soud dále porovnal úpravu v nařízení vlády č. 101/2005 Sb. a nařízení vlády č. 378/2001 Sb. Shledal při tom, že zatímco § 1 nařízení vlády č. 378/2001 Sb. vymezuje rozsah aplikace tohoto nařízení tak, že se vztahuje na bezpečný provoz a používání strojů, technických zařízení, přístrojů a nářadí, které shrnuje pod pojem „zařízení“, nařízení vlády č. 101/2005 Sb. ve svém § 3 odst. 4 hovoří o technickém vybavení pracoviště, včetně pracovních a výrobních prostředků a zařízení. Dle krajského soudu lze konstatovat, že technické vybavení pracoviště je vše ostatní, co je na pracovišti, ale nejde o zařízení a ani o pevnou součást budovy. Jde např. o stůl, židle, regály, poličky, umyvadla a další. I technické vybavení pracoviště musí mít stanovenu lhůtu pro provádění kontroly, kdy je nutno vycházet z dokumentace výrobce, z podmínek na konkrétním pracovišti a dbát příslušných technických norem. Přitom je nutno respektovat, že nejdelší možná lhůta pro provádění kontrol zařízení je 12 měsíců, a rozlišovat, co je kontrolou, zkouškou, revizí či údržbou. Vychází-li se z toho, že regál je technické vybavení dle nařízení vlády č. 101/2005 Sb., lze lhůty pro kontroly, zkoušky a revize stanovit podle konkrétních podmínek na pracovišti.

[6] Dle krajského soudu z uvedeného vyplývá, že zaměstnavatel musí vypracovat pro řadu činností vlastní pravidla – místní provozní bezpečnostní předpis. Vypracování místního provozního bezpečnostního předpisu požadují i některé technické normy, např. ČSN 26 9030 Manipulační jednotky – zásady pro tvorbu, bezpečnou manipulaci a skladování, která ve svém čl. 4.1.1 požaduje zpracování místního řádu skladu. Zda místní řád skladu, doklad o kontrole regálů ze dne 3. 10. 2011 a technická dokumentace regálu předložené žalobcem při kontrole splňují požadavky z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví, aby byl regál vhodný pro práci, při které bude používán, stanovil krajský soud jako otázku klíčovou pro další posouzení věci správními orgány. Dle krajského soudu je místní provozní bezpečností předpis obecným označením předpisu a k naplnění jeho účelu dojde i v případě, že jsou splněny požadavky podle právního předpisu, i když je bezpečnostní předpis jinak nazván.

[7] Po posouzení věci dospěl krajský soud k závěru, že správní orgány při rozhodování o tom, zda se žalobce dopustil správního deliktu na úseku bezpečnosti práce, nepostavily najisto, zda regál je zařízení či technické vybavení pracoviště, který právní předpis při posuzování naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce má být aplikován, ani zda došlo k nesplnění povinností v tom či onom právním předpise požadovaných.

II.
Obsah kasační stížnosti

[8] Žalovaný (stěžovatel) napadá rozsudek krajského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[9] Stěžovatel ve své kasační stížnosti především odmítl názor krajského soudu, že jeho rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Stěžovatel při svém rozhodování aplikoval

nařízení vlády č. 378/2001 Sb. a žalobci nebylo vytýkáno porušení povinností vyplývajících z nařízení vlády č. 101/2005 Sb., což ani nebylo možné, neboť toto nařízení stanoví požadavky na prostorové uspořádání pracoviště, včetně šířky uliček mezi regály, způsob ukládání materiálu do regálů apod. a stěžovatel nemohl posuzovat tyto podmínky vzhledem ke skutečnosti, že v době kontroly byl předmětný regál zřícen a materiál v něm uložený se nacházel na zemi (kontrola dodržování povinností v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci proběhla v provozovně žalobce v souvislosti s pracovním úrazem, k němuž v této provozovně vlivem zřícení regálu došlo – pozn. NSS).

[10] Stěžovatel také rozlišil mezi působností uvedených dvou nařízení. Nařízení vlády č. 378/2001 Sb. stanoví bezpečný provoz a používání strojů a technických zařízení bez vnějších vazeb na další zařízení a na prostorové uspořádání, nařízení vlády č. 101/2005 Sb. stanoví podrobnější požadavky na pracoviště a pracovní prostředí jako celek. Zatímco nařízení vlády č. 378/2001 Sb. hovoří o „provozní dokumentaci“ a o „místním provozním bezpečnostním předpisu“, nařízení vlády č. 101/2005 Sb. používá termín „místní řád skladu“.

[11] Dle stěžovatele je také nutné rozlišovat, že nařízení vlády č. 101/2005 Sb. je prováděcím předpisem k § 2 zákona č. 309/2006 Sb. a jeho porušení naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu na úseku bezpečnosti práce dle § 30 odst. 1 písm. q) zákona o inspekci práce, zatímco nařízení vlády č. 378/2001 Sb. je prováděcím předpisem k § 4 zákona č. 309/2006 Sb. a jeho porušením se zaměstnavatel dopouští správního deliktu dle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce.

[12] Na závěr stěžovatel odmítl, že by regál bylo možné považovat za technické vybavení, a setrval na názoru, že jeho klasifikace jako technické zařízení je správná. Stěžovatel přitom vycházel z technické normy ČSN 26 9505, jež definuje regál jako „*vícepodlažní zařízení pro uložení zásob (materiálu), umožňující jejich odebírání z kteréhokoliv podlaží*“, přičemž o tuto definici se stěžovatel opíral i při ústním jednání před krajským soudem.

III.
Vyjádření žalobce

[13] Žalobce se ve svém vyjádření ztotožnil s rozsudkem krajského soudu, a to především z hlediska nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů. Stěžovatel dle jeho názoru nepostavil najisto, zda je regál technické zařízení, či pouze technické vybavení pracoviště a který právní předpis při posouzení naplnění skutkové podstaty § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce má být aplikován. Kasační stížností dle žalobce stěžovatel dále znejasňuje aplikaci právních předpisů, neboť nařízení vlády č. 101/2005 Sb. ve správních rozhodnutích uvedeno není, avšak ve vyjádření k žalobě i v kasační stížnosti se na něj stěžovatel odvolává. Také teprve v řízení před soudy přichází stěžovatel s argumentací poukazující na technickou normu ČSN 26 9505, přičemž krajský soud se naopak domnívá, že pro daný případ má relevanci norma ČSN 26 9030. Na závěr žalobce uvedl, že vyjádření stěžovatele a rozhodnutí krajského soudu v něm vzbuzují pochybnosti, zda je možné, aby se žalobce jako právní laik mohl v normách relevantních pro ochranu zdraví při práci správně orientovat a aplikovat je v běžné praxi tak, aby vyhověl všem požadavkům. Proto je dle jeho názoru nutné trvat na srozumitelnosti a přesvědčivosti

správních rozhodnutí v této oblasti, což dle něj předmětná správní rozhodnutí nesplňují. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a jedná za něj pověřený zaměstnanec s právním vzděláním, které je požadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[16] V prvé řadě je třeba konstatovat, že právní úprava povinností zaměstnavatele z hlediska zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví zaměstnanců při práci vychází z § 101 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v relevantním znění. Tyto povinnosti jsou dále rozvedeny v zákoně č. 309/2006 Sb., který v § 2 odst. 1 stanoví, že *„[z]aměstnavatel je povinen zajistit, aby pracoviště byla prostorově a konstrukčně uspořádána a vybavena tak, aby pracovní podmínky pro zaměstnance z hlediska bezpečnosti a ochrany zdraví při práci odpovídaly bezpečnostním a hygienickým požadavkům na pracovní prostředí a pracoviště“*, a dále v § 4 odst. 1 tento zákon stanoví povinnost zaměstnavatele *„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 dle odst. 1 písm. c) tohoto ustanovení *„pravidelně a řádně udržovány, kontrolovány a revidovány“*.

[17] Každé z citovaných ustanovení odkazuje na podrobnější úpravu v prováděcím právním předpise. Těmito prováděcími předpisy jsou ve vztahu k § 2 zákona č. 309/2006 Sb. výše zmiňované nařízení vlády č. 101/2005 Sb. a ve vztahu k § 4 tohoto zákona nařízení vlády č. 378/2001 Sb. Je tedy nutno přisvědčit stěžovateli, že každé z těchto nařízení vlády upravuje jiný aspekt bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Nařízení č. 101/2005 Sb. se věnuje především obecnému uspořádání pracovního prostředí, zatímco nařízení vlády č. 378/2001 Sb. stanoví podmínky pro bezpečné používání jednotlivých „zařízení“, tedy pro *„bezpečný provoz a používání strojů, technických zařízení, přístrojů a nářadí“* bez ohledu na jejich funkční vztahy k jiným prvkům vyskytujícím se na daném pracovišti.

[18] Stěžovateli je třeba přisvědčit i v tom, že porušení povinností stanovených § 4 zákona č. 309/2006 Sb. ve spojení s nařízením vlády č. 378/2001 Sb. naplňuje skutkovou podstatu správního deliktu dle § 30 odst. 1 písm. r) zákona o inspekci práce, za jehož spáchání byl žalobce postižen, zatímco porušení povinností stanovených v § 2 zákona č. 309/2006 Sb. ve spojení s nařízením vlády č. 101/2005 Sb. naplňuje skutkovou podstatu

správního deliktu dle § 30 odst. 1 písm. q) zákona o inspekci práce, jehož spáchání žalobci vytýkáno nebylo.

[19] Zároveň je zřejmé, že jak nařízení vlády č. 101/2005 Sb., tak i nařízení vlády č. 378/2001 Sb. mohou určitým způsobem dopadat na předmětný kovový jednostranný regál, který žalobce zhotovil svépomocí a který umístil do dané provozovny k tomu, aby na něm skladoval hutní materiál ke kovovýrobě. Nařízení vlády č. 101/2005 Sb. se na něj vztahovalo v každém případě jednak svými obecnými ustanoveními vzhledem k tomu, že daný regál byl součástí pracoviště žalobce, jednak pak svou zvláštní úpravou v bodu 10 přílohy k tomuto nařízení, který upravuje příslušné požadavky při skladování a manipulaci s materiálem a břemeny, neboť předmětný regál sloužil jakožto sklad materiálu žalobce. Na tyto skutečnosti stěžovatel poukazoval v řízení před krajským soudem, čímž ovšem žádným způsobem nezpochybnil, že porušení nařízení vlády č. 101/2005 Sb. žalobci žalobou napadenými rozhodnutími vytýkáno nebylo. Je pravdou, že původní kontrola, kterou provedl kontrolní orgán (pozdější správní orgán prvního stupně) u žalobce, konstatovala rovněž porušení povinností zaměstnavatele, jež mělo spočívat v tom, že žalobce nevypracoval pro skladování v daném regálu místní řád skladu, jak u skladů obecně výslovně předvídá sice pouze čl. 4.1.1 ČSN 26 9030 (k povaze technických norem viz např. nález Ústavního soudu ze dne 26. 5. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 40/08, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 5 As 69/2009 – 86, publ. pod č. 2245/2011 Sb. NSS), avšak tímto způsobem si zaměstnavatel ve vztahu k danému skladu může splnit některé své povinnosti vyplývající z § 3, jakož i z bodu 10 přílohy nařízení vlády č. 101/2005 Sb. Nicméně, jak poukazoval stěžovatel, ve vztahu k tomuto tvrzenému porušení povinností žalobce bylo následné správní řízení zastaveno, neboť žalobce v jeho průběhu dodatečně předložil místní řád skladu datovaný dnem 3. 10. 2011, přičemž správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že nelze jednoznačně prokázat, že tento dokument v době provedení kontroly neexistoval.

[20] Pokud jde o faktické uspořádání skladu, jak vysvětlil stěžovatel, jeho soulad s nařízením vlády č. 101/2005 Sb. nebylo možné vzhledem ke zřícení předmětného regálu a rozházení skladovaného materiálu po podlaze ani zkontrolovat. Je pravdou, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu je také uvedeno, že u daného regálu nebylo možné zjistit označení nosností a počet buněk ve sloupci, což by odpovídalo porušení povinnosti uvedené v bodě 10.2 přílohy nařízení vlády č. 101/2005 Sb., nicméně i zde je možné přijmout vysvětlení stěžovatele, že daná formulace byla použita pouze v rámci identifikace předmětného regálu žalobce ve výroku rozhodnutí stěžovatele, přičemž žalobce v průběhu řízení uváděl, že před svým zřícením regál náležitým způsobem označen byl.

[21] Žalobce byl tedy postižen pouze za porušení povinností vyplývajících z § 4 zákona č. 309/2006 Sb. ve spojení s nařízením vlády č. 378/2001 Sb., neboť správní orgány vycházely z toho, že předmětný regál nelze považovat pouze za „technické vybavení pracoviště“ ve smyslu nařízení vlády č. 101/2005 Sb., ale že se jedná o „technické zařízení“ ve smyslu § 1 nařízení vlády č. 378/2001 Sb., a na jeho provozování se tedy vztahují také povinnosti upravené tímto nařízením.

pokračování

[22] Přitom pojem „technické vybavení pracoviště“ ani pojem „technické zařízení“ nejsou v zákoně č. 309/2006 Sb. ani v citovaných nařízeních vlády žádným způsobem definovány a tyto definice přímo nevyplývají ani z právních předpisů Evropské unie, k jejichž transpozici daná nařízení rovněž slouží (směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/104/ES o minimálních požadavcích na bezpečnost a ochranu zdraví pro používání pracovního zařízení zaměstnanci při práci definuje v čl. 2 jí užívaný širší pojem „pracovní zařízení“ jako jakékoli „*stroje, přístroje, nástroje nebo zařízení používané při práci*“). Ovšem dle § 3 odst. 4 nařízení vlády č. 101/2005 Sb. zaměstnavatel zajistí „*stanovení termínů, lhůt a rozsahu kontrol, zkoušek, revizí, termínů údržby, oprav a rekonstrukce technického vybavení pracoviště, včetně pracovních a výrobních prostředků a zařízení, s ohledem na jejich provedení, doporučení výrobce a způsob používání, požadavky na pracoviště, rizikové faktory způsobující zhoršení technického stavu pracovních a výrobních prostředků a zařízení a v souladu s výsledky předcházejících kontrol, zkoušek či revizí, po dobu provozu a používání pracoviště*“ (důraz doplněn NSS). Z dikce tohoto ustanovení tedy vyplývá, že „technické vybavení pracoviště“ je obecnější pojem, který zahrnuje také „zařízení“, jehož podkategorií je také technické zařízení dle nařízení vlády č. 378/2001 Sb. (Podle § 1 se nařízení vlády č. 378/2001 Sb. totiž vztahuje „*na bezpečný provoz a používání strojů, technických zařízení, přístrojů a nářadí*“, pro něž používá legislativní zkratku „zařízení“). Tomu odpovídá také poznámka pod čarou u citovaného § 3 odst. 4 nařízení vlády č. 101/2005 Sb., kterou zákonodárce na nařízení vlády č. 378/2001 Sb. odkazuje. Pokud je určitý prvek možné považovat sice za součást technického vybavení pracoviště, která však není „zařízením“ (např. nábytek, podlahy, okna, dveře atd.), vztahuje se na stanovení termínů, lhůt a rozsahu kontrol, zkoušek a dalších úkonů pouze § 3 odst. 4 nařízení vlády č. 101/2005 Sb. Pokud se však jedná o zařízení ve smyslu § 1 nařízení vlády č. 378/2001 Sb., dopadají na provozování tohoto zařízení, včetně stanovení termínů, lhůt a rozsahu kontrol atd. také povinnosti stanovené tímto nařízením č. 378/2001 Sb. Přitom § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 378/2001 Sb., který je vůči § 3 odst. 4 nařízení vlády č. 101/2005 Sb. ve vztahu speciality, stanoví, že „*kontrola bezpečnosti provozu zařízení před uvedením do provozu je prováděna podle průvodní dokumentace výrobce. Není-li výrobce znám nebo není-li průvodní dokumentace k dispozici, stanoví rozsah kontroly zařízení zaměstnavatel místním provozním bezpečnostním předpisem*“. Právě porušení této povinnosti, tedy nestanovení rozsahu kontrol zařízení (regálu) místním provozním bezpečnostním předpisem za situace, kdy tento regál byl vyroben svépomocí a není tudíž k dispozici průvodní dokumentace výrobce, je žalobci vytýkáno.

[23] Obdobně § 3 odst. 3 písm. b) nařízení vlády č. 101/2005 Sb. obecně zaměstnavateli ukládá, že je povinen stanovit obsah a způsob vedení provozní dokumentace a záznamů o vybavení pracoviště a určit osoby odpovědné za jejich vedení. Co je provozní dokumentace konkrétně u „zařízení“, potom upřesňuje § 2 písm. f) nařízení vlády č. 378/2001 Sb., podle něhož se jedná o „*soubor dokumentů obsahujících průvodní dokumentaci, záznam o poslední nebo mimořádné revizi nebo kontrole, stanoví-li tak zvláštní právní předpis, nebo pokud takový právní předpis není vydán, stanoví-li tak průvodní dokumentace nebo zaměstnavatel*“. Přitom „průvodní dokumentace“ zařízení je definována v § 2 písm. e) nařízení vlády č. 378/2001 Sb. tak, že se jí rozumí „*soubor dokumentů obsahujících návod výrobce pro montáž, manipulaci, opravy, údržbu, výchozí a následné pravidelné kontroly a revize zařízení, jakož i pokyny pro případnou výměnu nebo změnu částí*

zařízení“. Obecná povinnost stanovená v nařízení vlády č. 101/2005 Sb. pro veškeré vybavení pracoviště je tedy u „zařízení“ specifikována tentokrát v § 4 odst. 2 nařízení vlády č. 378/2001 Sb. tak, že zařízení „*musí být vybaveno provozní dokumentací. Následná kontrola musí být prováděna nejméně jednou za 12 měsíců v rozsahu stanoveném místním provozním bezpečnostním předpisem, nestanoví-li zvláštní právní předpis, popřípadě průvodní dokumentace nebo normové hodnoty rozsah a četnost následných kontrol jinak*“. Pokud provozní dokumentace k danému zařízení, tak jako v případě žalobce, neexistuje, nebo je nedostatečná, je dle § 3 odst. 1 písm. a) nařízení vlády č. 378/2001 Sb. nutné, aby požadavky na bezpečnost provozování daného zařízení, jež by jinak vyplývaly z provozní dokumentace, zaměstnavatel doplnil pomocí místního provozního bezpečnostního předpisu, a to minimálně v rozsahu normové hodnoty, tedy technických požadavků stanovených příslušnou technickou normou. Zaměstnavatel je dle § 4 odst. 1 nařízení vlády č. 378/2001 Sb. povinen stanovit, jak již bylo konstatováno, pomocí místního provozního bezpečnostního předpisu v případě neexistující nebo nedostatečné dokumentace také rozsah kontroly daného zařízení.

[24] Pro projednávaný případ je tedy zásadní otázkou, zda předmětný kovový jednostranný regál určený ke skladování hutního materiálu je možné kromě kategorie technického vybavení pracoviště zařadit také do podkategorie zařízení, resp. technického zařízení, jak učinily správní orgány. Na takové technické zařízení by v tom případě dopadala právní úprava stanovená nařízením vlády č. 378/2001 Sb. Pouze pokud tomu tak je, vztahují se na žalobce jakožto zaměstnavatele výše uvedené povinnosti a bylo tedy z podstaty věci možné shledat jejich porušení.

[25] Tuto otázku však žalobce v průběhu správního řízení vůbec nečinil spornou. Správní orgány ve svých rozhodnutích naopak měly za prokázané, že v případě předmětného regálu se jedná o technické zařízení, a proto aplikovaly citovanou právní úpravu obsaženou v nařízení vlády č. 378/2001 Sb. Vzhledem k tomu, že otázka, zda předmětný regál představuje technické zařízení, vyvstala až v řízení před soudem, nelze správním orgánům vytýkat, že se ve svých rozhodnutích explicitně nezabývaly otázkou, z jakého důvodu se o technické zařízení jedná, a že se stěžovatel k této otázce vyjádřil až v řízení před krajským soudem. Se závěrem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí tudíž Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit.

[26] Jak přitom vyplývá ze správního spisu, v případě předmětného regálu se jednalo o mohutnou konstrukci, zabírající celou jednu stěnu skladu, svařenou z masivních kusů kovu a určenou ke skladování těžkého hutního materiálu určeného ke kovovýrobě. Nejvyšší správní soud proto nemá pochybnosti o tom, že se nejednalo o běžné vybavení pracoviště, ale o technické zařízení, ke kterému je třeba stanovit řadu technických požadavků týkajících se nejen kontrol, ale i způsobu skladování materiálu v regálu, jeho nejvýše přípustného zatížení, údržby atd. Nelze tudíž souhlasit s tím, že by v tomto případě postačovala stručná a v řadě ohledů nekonkrétní úprava organizačních a bezpečnostních opatření týkajících se provozování daného skladu, resp. termínů kontrol a prohlídek (bez např. bližšího vymezení jejich věcného rozsahu) v místním řádu skladu, či že by za dostatečnou průvodní dokumentaci k danému regálu mohl být považován dokument, který žalobce označuje za technickou dokumentaci regálu, ale který je z hlediska výše uvedených povinností zaměstnavatele stanovených v § 3 a § 4 nařízení vlády č. 378/2001 Sb. zcela nedostatečný. Pokud jde tedy o závěr krajského soudu,

pokračování

že se stěžovatel má v dalším řízení zabývat povahou místního řádu skladu, případně dalšími žalobcem předloženými dokumenty, Nejvyšší správní soud podotýká, že tak již stěžovatel v odvolacím rozhodnutí učinil, přičemž konstatoval, že místní řád skladu je nedostatečně konkrétní na to, aby splňoval podmínky stanovené nařízením vlády č. 378/2001 Sb. pro místní provozní bezpečnostní předpis.

[27] Z všech uvedených důvodů tedy nemohl Nejvyšší správní soud se závěrem Krajského soudu v Brně o nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí souhlasit a musel naopak přisvědčit kasačním námitkám stěžovatele.

V.
Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Krajský soud v Brně vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Krajský soud v Brně v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení:
Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 13. září 2017

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu