

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **STAVITELSTVÍ -TRUNEC s. r. o.**, se sídlem Zimní 823, Vysoké Mýto, zastoupené JUDr. Ervínem Perthenem, MBA, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2016, č. j. 3996/1.30/16-3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 11. 2017, č. j. 31 Ad 17/2016 – 50,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 11. 2017, č. j. 31 Ad 17/2016 - 50, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2016, č. j. 3996/1.30/16-3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti částku 24.456 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Ervína Perthena, advokáta.

IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Oblastní inspektorát práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj se sídlem v Hradci Králové udělil žalobkyni rozhodnutím ze dne 26. 4. 2016, č. j. 2109/8.30/16-12, pokutu podle § 30 odst. 2 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce ve výši 60.000 Kč za správní delikt na úseku bezpečnosti práce podle § 30 odst. 1 písm. s) téhož zákona. Žalobkyně totiž porušila povinnost zaměstnavatele organizovat práci a stanovit pracovní postupy tak, aby byly dodržovány zásady bezpečného chování na pracovišti a aby zaměstnanci byli chráněni proti pádu nebo zřícení podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 309/2006 Sb., kterým se upravují další požadavky bezpečnosti a ochrany při práci v pracovněprávních vztazích a o zajištění ochrany zdraví při činnosti nebo poskytování služeb mimo pracovněprávní vztahy (zákon o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci), dále jen „zákon o zajištění dalších podmínek BOZP".

[2] Správního deliktu se dne 29. 9. 2015 žalobkyně dopustila tím, že jako zaměstnavatel porušila povinnosti týkající se organizace práce a pracovních postupů, protože nestanovila řádně pracovní postup svému zaměstnanci M. R. Ten dostal za úkol opravit omítku do výšky pěti metrů na severní straně budovy v rámci stavby „Rekonstrukce hotelu Duha" v obci Dolní Dvůr. Při provádění zadané práce zaměstnanec vykonával práci ze žebříku, který si postavil na podlahu lešení umístěného u stěny budovy. Zaměstnanec se z výšky zřítil a utrpěl těžká zranění, na jejichž následky zemřel.

[3] Odvolání žalobkyně žalovaný rozhodnutím ze dne 17. 8. 2016 zamítl.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Krajského soudu v Hradci Králové, který žalobu zamítl jako nedůvodnou.

[5] Soud nepřisvědčil názoru žalobkyně, že svoji zákonnou povinnost řádně organizovat práci a stanovit pracovní postupy splnila tak, že zaměstnanci výslovně určila, jaké pracovní pomůcky má k zadané práci využívat (jednalo se o hliníkový žebřík, břízolitovou omítku a pomocné lešení zaměstnavatele, tzv. kozové lešení). Dle soudu ani jedna z uvedených pomůcek nebyla schopna zabezpečit bezpečnou práci ve výšce pěti metrů. Z výpovědi spolupracovníka zraněného zaměstnance a z policejního protokolu o ohledání místa činu ze dne úrazu totiž vyplývá, že žebřík byl dvoudílný a nikoliv třídílný, jak uvedl znalec v provedeném posudku. Nevhodné bylo rovněž použití přiděleného kozového lešení.

[6] Skutečnost, že zaměstnanec zástupce zaměstnavatele (tj. stavbyvedoucího) na nevhodnost poskytnutých pomůcek neupozornil, ale namísto toho postavil žebřík na nezabezpečené lešení, které stálo na místě a bylo zde dříve smontováno pro jiné práce, nemění nic na tom, že žalobkyně jako zaměstnavatel neposkytla pracovníkovi přesné pokyny o tom, jak má zadanou práci s přidělenými pomůckami bezpečně provést.

[7] Krajský soud považoval za prokázané, že ráno dne 29. 9. 2015 stavbyvedoucí předal výše uvedené pracovní pomůcky zaměstnanci panu R. Zaměstnavatel předpokládal, že vzhledem k tomu, že se jednalo o zaměstnance zkušeného a proškoleného, bude pouhé stanovení těchto pomůcek postačovat jako instrukce k bezpečnému provedení práce.

[8] Na závěr svého odůvodnění krajský soud dodal, že znalecký posudek, který předložila žalobkyně, považuje za neúplný a neobjasňující jakékoliv nové skutečnosti. Vzhledem k tomu, že k rozhodnutí postačovaly skutečnosti, které vyplynuly ze spisu správního orgánu a které byly objasněny v rámci ostatních rozhodnutí ve věci, považoval soud navržený výslech znalce za nadbytečný. V ostatních podrobnostech pak již soud odkázal na napadené rozhodnutí správního orgánu, které dle jeho názoru objektivně a vyčerpávajícím způsobem hodnotilo veškeré písemné podklady.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[9] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.).

[10] Stěžovatelka má za to, že krajský soud nesprávně posoudil otázku, zdali jako zaměstnavatel dodržela svoji povinnost organizovat práci a stanovit pracovní postupy tak, aby byly dodržovány zásady bezpečného chování na pracovišti a aby zaměstnanci byli chráněni proti pádu nebo zřícení. Pochybení spatřuje v tom, že soud nevzal v úvahu dokumentaci o proškolení zaměstnanců o bezpečnosti práce, která dle jejího názoru prokazuje, že pracovní postup stanovila řádně. Z § 5 odst. 1 písm. c) zákona o zajištění dalších podmínek BOZP nelze dle stěžovatelky dovozovat povinnost zaměstnavatele zakázat zaměstnanci jakékoliv potenciální jednání. To, že zaměstnanci nebylo sděleno, že nesmí používat jiné lešení, které u stěny budovy bylo přistaveno pro jiné účely, nelze žalobkyni přisuzovat k tíži.

[11] Tvrzení, že poskytnuté pracovní pomůcky by samy o sobě nestačily k provedení zadaného úkolu, je navíc mylné, jelikož předmětný žebřík je dlouhý 4,3 metru, jak stěžovatelka před podáním kasační stížnosti zjistila. Fakt, že zednické práce bylo ze žebříku možné vykonávat v potřebné výši, vyplývá dle stěžovatelky i z předloženého posudku. Krajský soud spatřuje rozpor v tom, že z výpovědi spolupracovníka a z protokolu policie o ohledání místa činu vyplývá, že zaměstnanec při práci používal žebřík dvoudílný, ale znalec v posudku uvádí, že se jednalo o žebřík trojdílný. Jako takový je žebřík trojdílný a dosahuje celkové délky 4,3 metru, přičemž zbylých 0,7 metru do výše 5 metrů šlo dosáhnout natáhnutím ruky. V daném případě však zaměstnanec zřejmě odstranil třetí díl ze žebříku tak, aby byl žebřík lehčí a aby se mu s ním lépe manipulovalo, a postavil již pouhé dva díly na cizí lešení. Fakticky byl však žebřík v původní podobě vhodný k bezpečnému provedení zadané práce.

[12] Z odůvodnění rozhodnutí dále vyplývá, že žalovaný vycházel kromě jiného z úředního záznamu Policie ČR ze dne 29. 9. 2015 o podaném vysvětlení stavbyvedoucím panem A. T. Tento záznam pochází z probíhajícího trestního řízení vedeného právě proti panu T. Jako takový však nemohl být tento záznam ve správním řízení použit, jelikož výpověď stavbyvedoucího nepředstavovala neopakovatelný úkon a jelikož se nejedná o plnohodnotný důkaz.

[13] V doplnění kasační stížnosti dále stěžovatelka uvádí, že kontrola provedená prvostupňovým správním orgánem byla u ní vykonána v rozporu s § 12 zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, jelikož měla být provedena u stavebníka pana Ing. M. M. jakožto zadavatele stavby. K tomu v replice doplnila, že nebyla zhotovitelem stavby, neboť údržba penzionu nebyla prováděna na stavební povolení či ohlášení a byla prováděna vlastníkem pro sebe na svém staveništi. Ochranu života a zdraví nemůže vlastník přenést na povinně činný stavební dozor.

[14] Dále stěžovatelka dodává, že povinnost dle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o zajištění dalších podmínek BOZP splnila dodržením všech požadavků kladených na ni dle § 102 odst. 1 a § 103 odst. 1 písm. f) zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Zaměstnanec byl s výše uvedenými postupy práce na žebříku i s lešením seznámen, o čemž je řádně vedena dokumentace. Stěžovatelka poskytla svým zaměstnancům třídílné žebříky, pan R. však použil žebřík bez výsuvného třetího dílu. V rámci repliky pak stěžovatelka dodala, že z výpovědi spolupracovníka vyplývá, že pan R. na žebřík nevynesl kyblík s maltou, pouze hladítko naložené maltou. To umožňuje bezpečně se uchopit jednou volnou rukou v každém okamžiku. K tomu, jaký byl na stavbě žebřík, navrhuje stěžovatelka výslech inspektora Ing. J. H., který na místě pořizoval fotodokumentaci. Dále přikládá fotografie dokumentující běžné používání žebříků na stavbě a video s rekonstrukcí průběhu prováděných prací na místě samém.

[15] Stěžovatelka rovněž odkazuje na nový znalecký posudek znalce Ing. Petra Osičky ze dne 12. 10. 2018, č. 45-2018, který byl vypracován na její žádost v rámci trestního řízení vedeného proti stavbyvedoucímu panu A. T. Zároveň přiložila ke kasační stížnosti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 1. 10. 2018, č. j. 11 To 345/2018-468, kterým byl zrušen rozsudek soudu prvního stupně v tomto trestním řízení, a věc byla vrácena státnímu zástupci k došetření.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zcela odkázal na své vyjádření k žalobě. Zcela se ztotožňuje s rozhodnutím krajského soudu, jehož závěry jsou dle jeho mínění správné a v souladu se zákonnými požadavky. Nadto mimo jiné dodává, že tvrzení stěžovatelky, že „*celou dobu konstantně tvrdí, že žebřík byl dostatečnou pracovní pomůckou pro omítnutí zdi v 5 metrech,*“ není správné, jelikož poprvé se tvrzení o údajném třídílném žebříku objevuje až ve znaleckém posudku, přičemž ani v tomto posudku není jednoznačně prokázáno, že se opravdu jednalo o takový třídílný žebřík. Žádný třetí díl žebříku na místě nehodové události zjištěn nebyl a žalobkyně nic takového netvrdila. Znalecký posudek předložený v řízení před krajským soudem trpí dle žalovaného podstatnými vadami. Ve vyjádření k replice stěžovatelky žalovaný doplnil, že námitky považuje za účelové. Poškozený pan R. byl zaměstnancem stěžovatelky, stavebník Ing. M. M. nemá s celou věcí nic společného. Postižený pak musel v jedné ruce držet hladítko s maltou, ve druhé zednickou lžíci, která je viditelná na fotodokumentaci Policie ČR, argumentace stěžovatelky je tedy nesmyslná. Předložené fotografie s věcí nijak nesouvisí, jedná se pouze o snahu ovlivnit rozhodnutí soudu. Inspektor H. se na místo dostavil až dne 5. 10. 2015 a při kontrole vycházel z fotografií Policie ČR, neboť ta byla v místě přítomna v den úrazu. Inspekce práce zjistila, komu patří staveniště. Příčiny a okolnosti úrazu měl objasnit stěžovatel. Tvrzení, že práce byly prováděny bez stavebního povolení, nemá na věc žádný vliv.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[17] Kasační stížnost je přípustná. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil 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 a 4 s. ř. s.).

[18] Kasační stížnost je důvodná.

A. Právní úprava a vymezení věci

[19] Podle § 30 odst. 1 písm. s) zákona o inspekci práce se právnická osoba dopustí správního deliktu na úseku bezpečnosti práce tím, že poruší povinnost týkající se organizace práce a pracovních postupů stanovenou v zákoně o zajištění dalších podmínek BOZP a v příslušných nařízeních vlády.

[20] Podle § 5 odst. 1 písm. c) zákona o zajištění dalších podmínek BOZP je zaměstnavatel povinen organizovat práci a stanovit pracovní postupy tak, aby byly dodržovány zásady bezpečného chování na pracovišti a aby zaměstnanci byli chráněni proti pádu nebo zřícení.

[21] Stěžovatelce byla v nyní projednávané věci uložena pokuta ve výši 60.000 Kč, přičemž za správní delikt podle odstavce § 30 odst. 1 písm. s) zákona o inspekci práce lze podle odst. 2 písm. c) téhož ustanovení uložit pokutu až do výše 1.000.000 Kč.

[22] Skutková věta rozhodnutí o správním deliktu na úseku bezpečnosti práce zněla tak, že se stěžovatelka deliktu dopustila tím, že *„porušila povinnosti týkající se organizace práce a pracovních postupů stanovenou v zákonu o zajištění dalších podmínek BOZP, neboť dne 29. 9 2015 v době cca 16:30 hod. na stavbě „Rekonstrukce hotelu Duha“ v obci Dolní Dvůr č. 65 u Vrchlabí, nestanovila pracovní postupy svému zaměstnanci panu R.* (...) *při opravě omítky na severní straně objektu vlevo vedle okna až ke střeše tak, aby byly dodržovány zásady bezpečného chování na pracovišti a aby jmenovaný zaměstnanec byl chráněn proti pádu nebo zřícení, neboť způsob provedení práce mu nikdo nesdělil a byl na jeho libovůli, když přidělenou práci vykonával ze žebříku, který si postavil na podlahu dočasné stavební konstrukce (jednopatrové fasádní lešení UNI 70, výšky cca 2 m a délky cca 6 m, umístěné právě u stěny v místě výkonu práce), smontované na přelomu měsíců červen/červenec 2015 za jiným účelem než provedení práce vykonávané panem R.* (...), *a aniž by byla náležitě předána odborně způsobilou osobou odpovědnou za její montáž a převzata do užívání účastníkem řízení odpovědným za její užívání, přičemž o jejím předání a převzetí měl být vyhotoven zápis potvrzující její úplné dokončení a vybavení jak požaduje § 4 nařízení vlády č. 362/2005 Sb. čl. VII. bod 5. přílohy k tomuto nařízení vztahující se k dalším požadavků, na způsob a organizaci práce a pracovních postupů, které je zaměstnavatel povinen zajistit při práci ve výškách a nad volnou hloubkou.“*

[23] Projednávaný správní delikt na úseku bezpečnosti práce, zakotvený v § 30 odst. 1 písm. s) zákona o inspekci práce, je deliktem ohrožovacím směrem k bezpečnosti práce a zdraví zaměstnanců. Pro naplnění skutkové podstaty je tak nezbytné, aby bylo v obecné rovině zřejmé, jakým způsobem *skutek ohrožuje* (nebo již ohrozil) bezpečnost zaměstnanců, což musí správní orgán ve svém rozhodnutí o správním deliktu řádně odůvodnit tak, aby bylo řádné zjištění skutkového stavu (v souladu se zásadou materiální pravdy) soudy

přezkoumatelné (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2017, č. j. 9 As 83/2017-32).

[24] Pro posouzení, zda byly stěžovatelkou naplněny znaky skutkové podstaty správního deliktu dle § 30 odst. 1 písm. s) zákona o inspekci práce, je tak nutné přistoupit především ke zkoumání, do jaké míry byla naplněna *objektivní stránka* tohoto správního deliktu – jednání jako projev vůle ve vnějším světě, kterým došlo k porušení povinností, tudíž zda stěžovatelka „zajistila" či opačně „nezajistila" přijetí opatření potřebných k prevenci rizik, ačkoli k tomu má povinnost podle zvláštního právního předpisu.

[25] Z odůvodnění rozhodnutí o správním deliktu stěžovatelky vyplývá, že jí žalovaný klade za vinu nedostatečnou organizaci práce a pracovních postupů v den úrazu - nikoliv skutečnost, že by průběžně neproškolovala své zaměstnance a nevedla o školeních záznamy tak, jak se stěžovatelka dle svých námitek domnívá. Tuto nedostatečnou (a neúčinnou) organizaci práce na staveništi žalovaný spatřoval v tom, že stěžovatelka panu R. nesdělila způsob provedení práce, resp. bylo na jeho libovůli, když přidělenou práci vykonával ze žebříku, který si postavil na podlahu dočasné stavební konstrukce. Současně jej stěžovatelka nechala provádět práce na lešení, které nebylo náležitě předáno, resp. o jeho předání a převzetí neexistuje zápis potvrzující její úplné dokončení a vybavení.

[26] Tato pochybení stěžovatelky (tj. že organizovala práci nikoliv dostatečně a účinně), žalovaný dovodil mj. ze dvou stěžejních důkazů, a to z protokolu o kontrole a ze záznamu o podání vysvětlení vedoucího zaměstnance stěžovatelky pořízeného podle § 158 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu.

B. Vady řízení

[27] Nejprve proto Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení, zdali předcházející správní řízení netrpělo takovými procesními nedostatky, které by mohly ovlivnit zákonnost vydaného správního rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. V souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédne kasační soud k těžkým vadám předcházejícího správního řízení z úřední povinnosti i bez námitky stěžovatele (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2007, č. j. 3 As 54/2006-71).

[28] Stěžovatelka nicméně sama vznesla námitku procesního pochybení jak v kasační stížnosti, tak v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. Správní orgány a později i samotný krajský soud dle stěžovatelky při zjišťování skutkových okolností vycházely mimo jiné z úředního záznamu o podaném vysvětlení podle § 158 odst. 6 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu, což je dle jejího názoru nepřípustné.

[29] Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně konstatoval, že záznam o podání vysvětlení poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o skutkových okolnostech případu, nelze jej však považovat za důkazní prostředek ve smyslu § 51 odst. 1 správního řádu (za všechny srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2019, č. j. 1 As 406/2018-34). To ostatně vyplývá z obecné úpravy správního řízení. Podle § 137 odst. 1 správního řádu opatřuje správní orgán nezbytná vysvětlení k prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední. Podle odstavce 4 tohoto ustanovení *„záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek"* následně ve správním řízení.

[30] Na tomto závěru nemůže nic změnit ani skutečnost, že v projednávané věci bylo vysvětlení podáno podle § 158 trestního řádu. Nejvyšší správní soud ve své judikatuře potvrdil, že § 137 odst. 4 správního řádu v obecné rovině nebrání správnímu orgánu použít také podklady získané od jiných orgánů veřejné moci, pokud tyto podklady byly získány v souladu s příslušnými právními předpisy (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, č. j. 6 Ads 102/2009-79). Toto obecné pravidlo má však své zákonné limity. Záznam o podání vysvětlení (pořízený v režimu trestního řádu) je možné ve správním řízení použít, avšak toliko za splnění podmínek stanovených trestním řádem (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2017, č. j. 9 As 10/2017-40, ze dne 27. 9. 2016, č. j. 1 As 180/2016-34, č. 3488/2016 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 81/2016-33, ze dne 18. 6. 2014, č. j. 8 As 22/2014-52, č. 3070/2014 Sb. NSS, nebo ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010-73). Tak tomu ale v posuzované věci nebylo.

[31] Pokud by správní orgán v nyní projednávané věci k úřednímu záznamům toliko přihlédl při hodnocení věrohodnosti provedených důkazů (např. později řádně provedeného výslechu svědka, který záznam poskytl), přičemž skutkový stav by zjišťoval primárně z jiných zákonně opatřených podkladů, rozhodnutí žalovaného by v přezkumu jeho zákonnosti obstálo, a to i přes vadu řízení spočívající v nesouhlasu obviněného s tím, aby byl záznam o podání vysvětlení opatřený dle trestního řádu ve správním řízení použit (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 180/2016-34).

[32] V nyní projednávaném případě souhlas obviněné stěžovatelky s užitím záznamu o podání vysvětlení nebyl dán, přičemž výslech stavbyvedoucího pana A. T. neprovedly v průběhu jednání ani správní orgány, ani krajský soud.

[33] Z protokolu o ústním jednání ze dne 29. 2. 2016, které bylo provedeno správním orgánem v prvním stupni, jasně vyplývá, že k provedení důkazů došlo čtením listin obsažených ve správním spisu, a to včetně úředního záznamu o podaném vysvětlení podle § 158 odst. 6 trestního řádu sepsaného dne 29. 9. 2015 Policií ČR s A. T.

[34] Podobně pak z protokolu o jednání před krajským soudem a ze samotného napadeného rozsudku vyplývá, že pan A. T. ani jeho spolupracovníci nebyli nikdy vyslechnuti jako svědci (tedy ani správním orgánem ani soudem). V odůvodnění svých rozhodnutí tak krajský soud a správní orgány odkazovaly na vyjádření pana T. plynoucí z úředního záznamu ze dne 29. 9. 2015. Z tohoto záznamu pak usuzovaly, jakým způsobem byly zaměstnanci stanoveny pokyny k práci, potažmo jakým způsobem bylo se zaměstnanci komunikováno.

[35] Krajský soud nadto při odůvodnění svého rozhodnutí odkazuje i na výpověď spolupracovníka zraněného zaměstnance, na vyjádření majitele penzionu i ostatních osob, které ovšem rovněž nikdy nebyly vyslechnuty. Rovněž tyto informace krajský soud čerpá pouze z úředních záznamů provedených v rámci správního řízení či paralelního trestního řízení, které tvoří součást spisu.

[36] Z uvedeného vyplývá, že informace plynoucí ze záznamu o podání vysvětlení dle § 158 trestního řádu byly jakožto důkazy ve správním řízení nepřípustné, žádné výslechy svědků neproběhly a ani protokol o provedení kontroly s ohledem na svůj obsah nemohl představovat dostatečný podklad pro trestání stěžovatelky.

[37] Ačkoliv žalovaný v rozhodnutí i krajský soud v rozsudku uvedli, že jakoukoliv myslitelnou kombinací pomůcek dostupných na pracovišti by nemohlo dojít k bezpečné organizaci práce, stěžovatelka již v odvolání proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí namítala, že s pomůckami, které byly panu R. přiděleny, bylo možno stanovenou práci bezpečně provést. Žalovaný toto tvrzení odmítl s poukazem na to, že žebřík, který pan R. k výkonu práce užíval, byl dvojdílný a nemohl tak dosáhnout do požadované výšky. I tato skutečnost však vyplynula pouze ze záznamu o podaném vysvětlení spolupracovníka pana R., který v řízení nebylo možno použít jako důkaz, a z policejního protokolu o ohledání místa činu, který dvoudílný žebřík zmiňoval. Nevyplývá z něj však, zda se na staveništi nacházel i další díl žebříku, který mohli zaměstnanci stěžovatelky odmontovat, či zda byl žebřík v tomto stavu panu R. stěžovatelkou již předán.

[38] Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že správní delikt mohl být spáchán i tím, že stěžovatelka předala panu R. takové pomůcky, jejichž použití nemohlo zaručit bezpečné provedení práce. Nevylučuje tak argumentaci žalovaného, že ani žebřík nebyl dostatečnou pomůckou s ohledem na nutnost použití více nástrojů ve výšce. Nejedná se ovšem o nosnou argumentaci rozhodnutí o správním deliktu a celé rozhodnutí žalovaného je postaveno zejména na využití znalostí z nepoužitelného úředního záznamu. Nelze ani přehlédnout, že v samotném výroku správního rozhodnutí jsou uvedeny skutečnosti, které správní orgány mohly získat pouze z úředních záznamů o podání vysvětlení (zda byl panu R. sdělen způsob provádění prací, či náležité převzetí na místě již stojícího cizího lešení).

[39] Postup žalovaného, který vycházel ze záznamů o podání vysvětlení, podle kasačního soudu představoval procesní vadu. Jedná se o vadu, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí a krajský soud měl proto rozhodnutí žalované z tohoto důvodu zrušit. To však neučinil, naopak sám v odůvodnění rozsudku z těchto záznamů o podání vysvětlení vycházel, svoje rozhodnutí proto také zatížil vadou.

C. Ostatní námitky

[40] Stěžovatelka dále namítala, že nemohla rozumně předpokládat natolik rizikovou volbu zcela nevhodných pracovních pomůcek svým zaměstnancem. Tato námitka je nezávislá na zjištěném skutkovém stavu, Nejvyšší správní soud se k ní proto musí vyjádřit. Námitka není důvodná. Projednávaný správní delikt je založen na principu objektivní odpovědnosti (srov. rozsudek kasačního soudu ze dne 20. 6. 2013, č. j. 4 Ads 24/2013-34). Úkolem stěžovatelky jakožto zaměstnavatele je přijetí opatření potřebných k prevenci rizik (zde organizace práce a stanovení pracovních postupů k dodržení zásad bezpečného chování na pracovišti a k ochraně zaměstnanců proti pádu nebo zřícení), a to *dostatečně a účinně* (srov. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 30. 4. 2015, č. j. 31 Ad 4/2014-45, potvrzený zamítavým rozsudkem kasačního soudu ze dne 15. 12. 2015, č. j. 9 As 135/2015-39). Zároveň je povinností stěžovatelky zajistit dodržování přijatých opatření. Eventuální spoluzavinění zesnulého pana R. na vzniku pracovního úrazu s následkem smrti není v nyní projednávané věci nikterak relevantní, neboť předmětem tohoto řízení *není* posuzování pracovního úrazu.

[41] Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, že jeho úkolem je přezkoumat všechny závěry krajského soudu, které zaujal k jednotlivým skutkovým a právním otázkám. Krajský soud tedy musí dostat příležitost se řádně a v úplnosti se všemi žalobními

námitkami vypořádat. Pouze tehdy, pokud by stěžovatel nemohl důvody v řízení před krajským soudem uplatnit, může o ně opřít svou kasační stížnost (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155, či ze dne 24. 5. 2018, č. j. 9 As 79/2017-125).

[42] Námitkou, že kontrola provedená prvostupňovým správním orgánem byla u stěžovatelky vykonána v rozporu s § 12 zákona o zajištění dalších podmínek bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, jelikož měla být provedena u stavebníka jakožto zadavatele stavby, se proto z výše uvedeného důvodu kasační soud nezabýval. Tuto námitku stěžovatelka neuplatnila v žalobě, ačkoliv tak učinit mohla, a je proto dle § 104 odst. 4 s. ř. s. v kasační stížnosti nepřípustná.

[43] Nejvyšší správní soud nehodnotil ani námitky stěžovatelky směřující proti skutkovým zjištěním správních orgánů, neboť tato zjištění mohou být předmětem dokazování v dalším řízení, v závislosti na tom, jak žalovaný vymezí skutek, který stěžovateli klade za vinu. Kasační soud se tak nezabýval ani důkazy předloženými stěžovatelkou, jež mají prokazovat její verzi skutkového stavu (znalecký posudek, fotografie a videozáznam). Nadto soud nepřehlédl, že alespoň některé z těchto důkazů mohly být předloženy již před krajským soudem (či ještě lépe před správním orgánem) v kasační stížnosti jsou proto nepřípustné. Znalecký posudek byl opatřen pro trestní řízení, které je zcela samostatným řízením s odlišným předmětem, nezávislým na nyní projednávané věci.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Vzhledem k tomu, že vytýkané vady mají původ v nesprávném postupu žalovaného, a již v řízení před krajským soudem byly dány důvody pro zrušení rozhodnutí žalovaného, rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. tak, že spolu s rozsudkem krajského soudu zrušil i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[45] V dalším řízení bude třeba, aby žalovaný v případě, že bude mít správní delikt za prokázaný i jen z podkladů, které je možno použít jako důkaz, tento svůj závěr odpovídajícím způsobem promítl do svého rozhodnutí. Dospěje-li žalovaný k závěru, že k prokázání spáchání správního deliktu je třeba doplnit skutková zjištění, bude na něm, aby toto doplnění provedl výslechy osob, případně dalším řádným dokazováním.

[46] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Stěžovatel měl ve věci úspěch, podle § 60 odst. 1 s. ř. s. mu tedy přísluší právo na náhradu nákladů řízení.

[47] Náklady v jeho případě tvoří odměna a hotové výdaje zástupce, přičemž výše odměny za jeden úkon právní služby činí 3.100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)]. Soud proto stěžovateli přiznal částku 12.400 Kč za čtyři úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, podání ve věci samé –

správní žaloby, účasti u jednání krajského soudu dne 23. 11. 2017 a podání kasační stížnosti. Soud nepřiznal odměnu za doplnění kasační stížnosti a repliku k vyjádření žalovaného, neboť skutečnosti v těchto podáních uvedené mohl stěžovatel uplatnit již v rámci odůvodnění kasační stížnosti. Ke čtyřem úkonům právní služby soud připočetl paušální náhradu hotových výdajů zástupce žalobce ve výši 300 Kč za jeden úkon, tj. celkem částku 1.200 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu).

[48] Zástupce stěžovatele je společníkem právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon advokacie, jež je plátcem DPH, dle § 57 odst. 2, část věty za středníkem s. ř. s. je proto nákladem též částka, která odpovídá sazbě daně z přidané hodnoty z odměny za zastupování (21 %). Výše takto vypočtené odměny činí 16.456 Kč.

[49] Hotové náklady stěžovatele tvoří zaplacené soudní poplatky dle zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, a to 5.000 Kč za kasační stížnost (položka 19 přílohy) a 3.000 Kč za správní žalobu [položka 18, bod 2, písm. a) přílohy].

[50] Celkem tedy stěžovateli náleží náhrada nákladů řízení před správními soudy ve výši 24.456 Kč žalovaný je povinen ji uhradit k rukám stěžovatelova zástupce v přiměřené lhůtě, kterou Nejvyšší správní soud stanovil v trvání 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 6. června 2019

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu