

STANOVISKO obecně prospěšné společnosti **Kabinetu pro standardizaci, o. p. s. (KaStan)**

Funkce nezávislé inspekce dětských hřišť a sportovišť (veřejných zařízení) ve vztahu ochraně trhu

(Praktika výrobců veřejných zařízení, kteří nabízejí služby poskytování inspekcí veřejných zařízení)

Kabinet pro standardizaci, o. p. s., (KaStan) poskytuje obecně prospěšné služby ve vztahu k uplatňování technických předpisů a norem ve prospěch spotřebitelů a korektního trhu. Již řadu let tuto misi realizuje také v oblasti bezpečného provozu dětských hřišť a sportovišť (dále jen „veřejných zařízení“). Bezpečný provoz veřejných zařízení zahrnuje řadu aspektů, jejichž souhrn zakládá správnou praxi bezpečného provozu. A jedním z podstatných principů, které jsou součástí správné praxe, je provádění nezávislých inspekcí veřejných zařízení.

K tomuto tématu KaStan připravil v minulosti více interpretačních dokumentů a publikací, které jsou k dispozici na webových stránkách společnosti ([zde](#)¹). Nezbytně je zde ale třeba zmínit dvě zásadní publikace z poslední doby, na kterých KaStan bezprostředně autorsky spolupracoval.

Státní zdravotní ústav vydal (2020) v působnosti rezortu Ministerstva zdravotnictví ČR za našeho spoluautorství Metodické doporučení k zajištění a zvýšení ochrany zdraví a bezpečnosti dětí a mládeže – Správná praxe bezpečného provozu veřejných zařízení pro hry a sport dětí a mládeže (dětských hřišť, sportovišť, tělocvičen apod.) (SZÚ/ 06868/2020) - [zde](#)².

V roce 2022 vydává Sdružení českých spotřebitelů pro Kabinet pro standardizaci publikaci Bezpečný provoz veřejných herních a sportovních zařízení pro děti a mládež - Pravidla praxe podle technických norem, nejen pro provozovatele (k tisku srpen-září 2022). Předmětem publikace je vydání Pravidel správné praxe Komory SOTKVO, registrovaných Hospodářskou komorou České republiky.

V tomto stanovisku není cílem rekapitulovat podstatu nezávislé inspekce veřejných zařízení. Jen krátce připomínáme, že nezávislost provádění vyšších forem inspekcí (inspekce po instalaci a hlavní roční inspekce) je vyžadována evropskými normami. Norma ČSN EN 1176-7 (Zařízení a povrch dětského hřiště – pokyny pro zřízení, kontrolu, údržbu a provoz) v článku 6. 2. 2 vymezuje hlavní roční kontroly, které má provádět odborně způsobilá osoba ve shodě s pokyny výrobce. Zároveň jednoznačně toto ustanovení normy stanovuje, že pro hlavní roční kontroly musí být inspekce provedena odborně způsobilou osobou, která nebyla přímo zapojena do instalace prvku či celého veřejného zařízení a není odpovědná za opravy a provozní náklady (čímž rozumíme obecně provoz), tedy osobou nezávislou.

V našich předchozích analýzách a výstupech jsme se již zabývali problémem, kdy výrobce/dodavatel si v rámci smlouvy na dodání a instalaci veřejného zařízení vymezuje své výlučné právo na provádění kontrol/inspekcí. To je jednoznačně nepřípustné s ohledem na zachování podstaty výše definované nezávislosti předmětných inspekcí.

V aktuální praxi ale zaznamenáváme i případy, kdy **výrobce veřejných zařízení rozšiřuje nabídku svých služeb o poskytování inspekcí veřejných zařízení obecně**. Naši společnost oslovilo několik provozovatelů a výrobců, kteří se cítí být takovouto praktikou ohroženi a poškozeni. Podobné obavy a závěry byly též formulovány na národních konferencích k bezpečnému provozu veřejných zařízení (2019, 2021), za účasti zástupců výrobců (např. HAGS s.r.o.), inspektorů, státních orgánů (Státní zdravotní ústav), autorizovaných subjektů pro posuzování shody (ITC Zlín), nezávislých odborných subjektů (Národní koordinační centrum prevence úrazů, násilí a podpory bezpečnosti pro děti FN Motol; Kabinet pro standardizaci, o. p. s.) a dalších. **Výrobci a provozovatelé, kteří naši společnost oslovili, nás zároveň žádají o pomoc a o zamezení této praxe.**

¹ <https://www.overenehriste.cz/dokumenty/odpovednost-za-provoz.php>

² https://www.overenehriste.cz/users/files/dokumenty/MethodHriste-Ofic-AHEM_1_2020.pdf

Citace z dopisů, které KaStan obdržel:

- Případ 1
(Výrobce) V praxi se stává, že roční kontroly nabízí výrobci ... Tím výrobce kontroluje výrobky svých konkurentů a dochází ke střetu zájmů. Při kontrolách má inspektor k dispozici dokumentaci, která výrobcům nepřísluší.... Tyto informace postupují jako podnět a prosím o spolupráci v této oblasti.
- Případ 2
(Výrobce) Jako výrobci si nepřejeme, aby naše výrobky kontrolovali jiní výrobci, fakticky konkurenti. ... Naše společnost po řadu let akceptuje nezávislé inspekce, které jsou pro nás zárukou kvality a objektivity. ...
- Případ 3
(Výrobce) ... Tím tedy výrobce kontroluje výrobky svých konkurentů, čímž porušuje pravidla hospodářské soutěže a dochází k silnému střetu zájmů. Při kontrolách má inspektor právo si vyžádat dokumentaci, čímž získává informace, které výrobci nepřísluší. ... Přistoupil jsem k rozesílání těchto informací provozovatelům (ale i řada mých kolegů výrobců), aby bylo zřejmé, že si jako výrobce nepřejí, aby mé výrobky kontrolovali jiní výrobci, konkurenti. ... Tyto informace podstupují jako podnět k dalšímu jednání Sdružení českých spotřebitelů a Kabinetu pro standardizaci i dalším zainteresovaným institucím, které se bezpečností a provozem herních zařízení zabývají.
- Případ 4
(Výrobce) ... nepovažuji za vhodné, aby naše výrobky kontrolovala firma konkurenční nebo její dceřiné společnosti, či společnosti s konkurenční firmou jakkoliv propojené personálně (jednatelé, členové představenstva, společníci, akcionáři, členové dozorcích orgánů atd.) nebo s konkurenční firmou tvořící koncern či jakékoliv jiné podnikatelské uskupení...
- Případ 5
(Provozovatel) Stalo se nám, že nezávislý kontrolor zjistil závady oproti požadavkům technických norem i u nových herních prvků. ... Nechápu, jak mohou provádět kontrolní činnost výrobci, když ani montáž svých prvků neprovedou bez závad. ... Je pro mě logické, že by kontroly měly být nezávislé. Pokud výrobce kontroluje další výrobce, tedy svoji konkurenci, je to střet zájmů a porušení hospodářské soutěže...
- Případ 6
(Provozovatel) Ráda bych Vás požádala o seznámení širšího okruhu provozovatelů veřejných zařízení s touto problematikou. Je zřejmé, že někteří provozovatelé v podstatě proti svým zájmům, ponechají provedení inspekce výrobcům...Neuvědomují si, že se jim pak zvyšují finanční náklady, aby udrželi bezpečnost svých herních a sportovních zařízení
- Případ 7
(Provozovatel) ... Někteří provozovatelé si neuvědomují, že v případě úrazu nemusí pojišťovna poskytnout plnění, neboť provozovatel v rámci prevence úrazů nepostupoval v souladu s požadavky technických norem.

Indikativní seznam výrobců veřejných zařízení, kteří nás ve věci oslovili, následuje:

- HAGS Praha, s.r.o., Praha 1
- TOJA, Praha 6
- LUNA Progress, Zdenice

- Sport Club s.r.o., Frýdlant nad Orlicí
- Josla Fitpark s.r.o., Děčín

Identity provozovatelů, kteří nás v této věci požádali o pomoc, podléhají ochraně soukromí a v tomto dokumentu je neodhalujeme. Podklady jsou v naší společnosti k dispozici pro případná důkazní řízení.

Na základě žádostí výrobců i provozovatelů zpracovala naše společnost toto stanovisko, které bude možnými kanály a cestami šířit k osvětě všech zainteresovaných stran a k varování před zmíněnými praktikami, které narušují principy korektního trhu.

Praktika výrobců veřejných herních a sportovních zařízení, kteří nabízejí též služby poskytování inspekcí veřejných zařízení obecně, vede k paradoxním situacím, kdy takovíto výrobci fakticky kontrolují produkty svých konkurentů. Takto se dostávají do styku s technickou dokumentací, certifikáty a dalšími interními doklady uchovávanými provozovatelem k danému veřejnému zařízení a jednotlivým herním či sportovním prvkům, ke kterým jim však přístup jako konkurenčnímu výrobcí nepřísluší. Kabinet pro standardizaci zastává silný názor, že **se jedná o zřejmý střet zájmů a porušování hospodářské soutěže**. V souhrnu považujeme za **zcela nevhodné, aby výrobky kteréhokoliv výrobce kontrolovala firma konkurenční nebo její dceřiné společnosti, či společnosti s konkurenční firmou jakkoliv propojené personálně (jednatelé, členové představenstva, společníci, akcionáři, členové dozorčích orgánů atd.) nebo s konkurenční firmou tvořící koncern či jakékoliv jiné podnikatelské uskupení.**

K tomuto stanovisku naší společnosti přikládáme právní rozbor advokátní kanceláře AK, Praha 9 na problematiku provozu dětských hřišť a sportovišť ve vztahu k odpovědnosti za škodu, nezávislosti kontrol atd. včetně rizik střetu zájmu a porušení hospodářské volné soutěže.

V Praze, 2022-07-25

Ing. Libor Dupal, ředitel Kabinetu pro standardizaci



Příloha: Právní rozbor advokátní kanceláře k věci Dětská hřiště a sportoviště - veřejná zařízení určená anebo přístupná dětem a mládeži

Kabinet pro standardizaci, o. p. s., (KaStan)

- Je nezávislou obecně prospěšnou společností založenou Sdružením českých spotřebitelů. Cílem je zvyšování bezpečnosti a kvality výrobků a služeb vytvářením a podporou funkce nástrojů zajišťujících účinné zapojení spotřebitelů do standardizačních procesů (technická normalizace, certifikace a posuzování shody, akreditace, dozor nad trhem), včetně uplatňování technických předpisů a norem ve prospěch spotřebitelů a korektního trhu.
- IČO 28984072, DIČ CZ28984072, se sídlem Pod Altánem 99/103, Strašnice, 100 00 Praha 10, zapsaný v rejstříku obecně prospěšných společností vedeném u Městského soudu v Praze v odd. O, vložce č. 696 ke dni 24. 11. 2009 (změna sídla ze dne 14. března 2014). Bankovní spojení: 2301482858/2010 (FioBanka).
- Společnost je zastoupena statutárním orgánem – ředitelem společnosti – Ing. Liborem Dupalem (viz zakládací listina čl. 6 – [Zde](#)),
- Kontakty: KaStan, Pod Altánem 99/103; 100 00 Praha 10; +420 602 56 18 56; info@top-normy.cz; www.top-normy.cz

Mgr. Kamil Fotr

advokát

AK se sídlem Bystrá 2430/12, Praha 9, PSČ: 193 00

tel.: 603 438 554, tel.. 270 006 011, fax: 270 006 012

e-mail: advokat@kamilfotr.cz

V Praze dne 20. 06. 2022

PRÁVNÍ ROZBOR

Věc: Dětská hřiště a sportoviště - veřejná zařízení určená anebo přístupná dětem a mládeži
(dále jen „veřejná zařízení“)

- 1) Odpovědnost za újmy a škody majetkoprávní a trestněprávní
- 2) Prevence rizik
- 3) Nezávislost inspekci
- 4) Sřet zájmu a porušení hospodářské volné soutěže

Advokátní kancelář zpracovala stanovisko k věci na základě platné legislativy a dlouhodobé právní praxe v odvětví odpovědnosti za škodu a souvisejících oblastech. Stanovisko vyjadřuje názor zpracovatele na danou problematiku s tím, že nelze vždy zcela vyloučit určitou odlišnost ve výkladech jiných subjektů.

Ad 1) V první řadě je nutné vycházet ze stanovení právní odpovědnosti za provozování veřejného zařízení. Vzhledem k příslušným ustanovením zákona č. 89/2012 Sb., Občanského zákoníku (účinného od 01. 01. 2014) je to zcela jednoznačně provozovatel či vlastník takového zařízení, což bývá v drtivé většině případu obec, či jí zřizované organizace, v případě školských subjektů pak jejich statutární zástupci apod. (v dalším jen „provozovatel“). Tuto odpovědnost musíme dále rozložit do dvou rovin, a to do odpovědnosti za škodu, tedy majetkoprávní odpovědnosti, a do odpovědnosti trestněprávní.

Ve vztahu k odpovědnosti za škodu jako majetkoprávního institutu občanského práva se pak tato škoda dělí na dvě oblasti.

Prvotně se jedná o odpovědnost za škodu jako takovou, zejména za poškození zdraví, tj. tzv. „bolestné“ a následné ztížení společenského uplatnění poškozeného dítěte. Tato škoda může být vyhodnocena v řádech milionů korun. Na toto riziko škody nabízejí pojišťovny pojištění a je věcí provozovatele, aby taková pojištění sjednával.

Dále ovšem existuje takzvaná odpovědnost za zásah do práva na ochranu osobnosti, který se může dotýkat nejen samotného poškozeného dítěte, ale i celé rodiny. Plnění za taková protiprávní jednání může v současné době být rovněž i v řádech milionů korun, v závislosti na výše zásahu do práva na ochranu osobnosti. Je nutné upozornit, že na tento typ „škody“ se nevztahují žádná pojištění a podle aktuálních informací pojišťovny tento typ rizika nepojišťují. V takovém případě by tuto náhradu vždy hradil pouze provozovatel.

Z hlediska trestněprávního pak vždy za případnou událost odpovídá provozovatel, resp. odpovědný pracovník, který má ve své kompetenci danou oblast. Je samozřejmé, že žádné pojištění trestněprávní odpovědnost nevyloučí. V trestním řízení se pak většinou jedná o nedbalostní trestné činy ublížením na zdraví.

Ad 2) Pokud jsme si tedy výše popsali druhy odpovědnosti, dostáváme se k oblasti prevence rizik, která by mohla případnou škodnou událost odvrátit, či alespoň riziko co nejvíce minimalizovat.

Z dostupných informací o situaci na trhu lze odvodit, že působí několik subjektů na trhu s veřejnými zařízeními, které se snaží sloučit výrobu, dodávku a montáž jednotlivých herních a sportovních prvků a kompletních veřejných zařízení s jejich kontrolou/inspekci, a to jak s inspekci po instalaci, tak s hlavními ročními inspekcemi. Provádění těchto inspekci v kapacitě výrobce/dodavatele podmiňují poskytování dalšího - následného servisu (údržba, opravy). Tuto snahu podporují mj. uzavíráním dlouholetých smluv, které de facto eliminují na mnoho let dopředu případný záměr provozovatele nechat si vyhotovit nezávislou inspekci hřiště v souladu s evropskými normami. Praxe již ukázala případy těžkých úrazů, kdy provozovatel nezajistil potřebnou prevenci, neboť ponechal celý proces od výroby po inspekce jednomu subjektu – výrobcí.

Podle § 2924 občanského zákoníku platí tzv. objektivní odpovědnost provozovatele za škodu způsobenou na jím provozovaném veřejném zařízení. Znamená to tedy, že provozovatel za škodu vzniklou na jeho zařízení odpovídá objektivně, dokud se z ní nezprostit, a to pouze v případě, že prokáže, že vynaložil veškerou péči, kterou lze rozumně požadovat, aby ke škodě nedošlo. Soudy tedy budou v případě škodných událostí velmi podrobně zkoumat, jak provozovatelé předmětné veřejné zařízení provozovali, zda je podrobili odborným kontrolám (zejména inspekce po instalaci a hlavní roční inspekce) a zda takové kontroly prováděly nezávislé odborně způsobilé osoby, tak jak to vyžadují příslušné evropské normy.

Ad 3) Norma ČSN EN 1176-7 (Evropská norma – Zařízení a povrch dětského hřiště – pokyny pro zřizování, kontrolu, údržbu a provoz) ve svém článku 6. 2. 2 vymezuje hlavní roční kontroly, které má provádět odborně způsobilá osoba ve shodě s pokyny výrobce. Zároveň jednoznačně toto ustanovení normy stanovuje, že pro hlavní roční kontroly musí být inspekce provedena odborně způsobilou osobou, která nebyla přímo zapojena do instalace prvku či celého veřejného zařízení a není odpovědná za opravy a provozní náklady (čímž rozumíme obecně provoz), tedy osobou nezávislou.

Výrobce/dodavatel, který prosazuje praktiku zahrnující celý proces zahrnující výrobu/dodání veřejného zařízení, montáž herních a sportovních, dále i zajištění kontrol/inspekci a následného servisu údržby a oprav, se dostává na hranici pravidel nekalosoutěžního jednání a pravidel volné hospodářské soutěže. Zejména ale vystavuje své zákazníky riziku ohledně případných nezjištěných závad na hřištích. V takovém případě totiž nemá provozovatel, resp. pověřená odpovědná osoba reálnou možnost nezávisle ověřit a zjistit, zda zařízení vyhovuje úrovni bezpečnosti v souladu s evropskými normami, či nikoliv.

Pokud se analogicky poohlédneme do jiných odvětví lidské činnosti, docházíme k závěru, že vždy je kontrola oddělena od výroby či provozování tak, aby byla zajištěna nezávislost a nestrannost, což u výrobce z logiky věci nelze obecně předpokládat. Např. příslušná zákonná ustanovení jednoznačně určují, že technická kontrola motorových vozidel je vždy oddělena od servisu či výroby; anebo investor si vždy najímá pro stavbu technický stavební dozor, který v rámci výstavby kontroluje a připomínkuje dodavatele stavebních prací a hájí zájmy objednatele – investora.

Pokud tedy provozovatelé veřejných zařízení chtějí naplnit svůj obvykle proklamovaný prvotní a hlavní zájem, totiž chránit bezpečnost dětí, měli by se samozřejmě vždy snažit o maximální eliminaci rizik při jejich provozu. Tu může z podstaty věci samotně zajistit, či k tomu alespoň výrazně přispět, inspekce (rozumí se hlavní roční inspekce a inspekce po instalaci) prováděná osobou nezávislou na výrobcí, samozřejmě s potřebnými znalostmi a praxí (tj. odbornou způsobilostí).

Při případné události, která by měla za následek zranění, či smrt dítěte by soudy vždy hodnotily, zda došlo k nedbalostnímu jednání ze strany provozovatele, a tedy do jaké míry splnil svou prevenční povinnost v rámci eliminace rizik a bezpečného provozu.

Je tedy na zvážení každého subjektu, jak se v rámci ochrany uživatelů jím spravovaného a provozovaného veřejného zařízení (dětí), a samozřejmě i ochrany svých zaměstnanců či statutárních orgánů (z hlediska trestněprávní odpovědnosti) k dané problematice postaví.

Ad 4) Výše uvedená analýza se zaměřovala mj. na problém, kdy výrobce/dodavatel si v rámci smlouvy na dodání a instalaci veřejného zařízení vymezuje své výlučné právo na provádění kontrol/inspekci. Aktuální praxe již ale zahrnuje i případy, kdy výrobce veřejných zařízení rozšiřuje nabídku svých služeb o poskytování inspekci veřejných zařízení obecně. Nad rámec výše uvedených problémů tak vyvstává problém další. Máme k dispozici podklady podchycující celou řadu stížností od výrobců, kteří vyjadřují nesouhlas s kontrolami svých výrobků jiným výrobcem. Dochází tak totiž k paradoxním situacím, kdy se snaží někteří výrobci vstupovat na trh jako inspektoři a kontrolovat fakticky své konkurenty. Tímto se dostávají do styku s technickou dokumentací, certifikáty a dalšími interními doklady uchovávanými provozovatelem k danému veřejnému zařízení a jednotlivým herním či sportovním prvkům, ke kterým jim však přístup jako konkurenčnímu výrobcu nepřisluší. Není tedy vhodné, aby výrobky jedné firmy kontrolovala firma konkurenční nebo její dceřiné společnosti, či společnosti s konkurenční firmou jakkoliv propojené personálně (jednatelé, členové představenstva, společníci, akcionáři, členové dozorcích orgánů atd.) nebo s konkurenční firmou tvořící koncern či jakékoliv jiné podnikatelské uskupení. Jedná se o silný střet zájmů a porušování hospodářské soutěže. V tomto smyslu byly i formulovány závěry národních konferencí k bezpečnému provozu veřejných zařízení (2019 a 2021), za účasti zástupců výrobců, inspektorů, státních orgánů (SZÚ), nezávislých odborných subjektů (Národní koordináční centrum prevence úrazů, násilí a podpory bezpečnosti pro děti FN Motol; Kabinet pro standardizaci, o. p. s.) a dalších. S ohledem na výše uvedené bychom si dovolili uvést např. ustanovení § 2972 OZ v platném znění, kde je výslovně uvedeno: *„Kdo se účastní hospodářské soutěže (soutěžitel), nesmí při soutěžní činnosti, ani při sdružování k výkonu soutěžní činnosti, vlastní účast v hospodářské soutěži nekalou soutěží zneužívat, ani účast jiných v hospodářské soutěži omezovat“*. A ustanovení § 2976 odst. 1) zní: *„Kdo se dostane v hospodářském styku do rozporu s dobrými mravy soutěže jednáním způsobilým přivodit újmu jiným soutěžitelům nebo zákazníkům, dopustí se nekalé soutěže. Nekalá soutěž se zakazuje. (2) Nekalou soutěží podle odstavce 1 je zejména porušení obchodního tajemství“*. K naplnění skutkové podstaty porušení zákonné úpravy nekalé soutěže vedou právě výše uvedená „propojování“ výrobců a kontrolorů v jedné osobě.

Poznámka na závěr:

Existuje několik resortních pokynů a metodických informací (SZÚ, MŠMT), dále pravidla správné praxe pro provoz veřejných zařízení registrovaná Hospodářskou komorou ČR a další interpretační a metodické podklady, které poskytují provozovatelům veřejných zařízení vyčerpávající návod k zajištění bezpečného provozu v souladu s evropskými normami. Odrážejí současný stav v rámci daného odvětví a byly připraveny s cílem ochránit prvotně děti před vážnými zraněními, nepřímo pak i odpovědné zaměstnance před případně i trestněprávními postihy. Lze jen doporučit jejich využívání a důsledné dodržování.

Mgr. Kamil Fotr

advokát, ČAK: 4862

AK Bystrá 2430, Praha 9, PSČ: 193 00

tel.: 603 438 554, tel.: 270 006 011, fax: 270 006 012

e-mail: advokat@kamilfotr.cz, ID DS: 8j3i64y