



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **AD M & V, spol. s r.o.**, se sídlem Plovární 14, Staňkov, zast. JUDr. Robertem Lososem, advokátem se sídlem náměstí Republiky 4/3, Plzeň, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2015, č. j. 5127/1.30/15-6, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2017, č. j. 30 A 26/2016 - 61,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2017, č. j. 30 A 26/2016 - 61, **se zrušuje** a věc **se vrací** Krajskému soudu v Plzni k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále „krajský soud“), jímž zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 12. 2015, č. j. 5127/1.30/15-6. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatelky a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj se sídlem v Plzni ze dne 22. 10. 2015, č. j. 10806/6.30/15-2, podle kterého byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání správních deliktů na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. i), l), m) a u) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekcii práce, ve znění platném a účinném v době spáchání jednotlivých správních deliktů (dále „zákon o inspekcii práce“), a kterým jí byla za ně dle § 28 odst. 2 písm. c) téhož zákona uložena pokuta ve výši 200 000 Kč a povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč. Řízení o správních deliktech dle § 26 odst. 1 písm. c), § 27 odst. 1 a § 30 odst. 1 písm. s) zákona o inspekcii práce bylo zastaveno.

[2] Konkrétně byla stěžovatelka shledána vinnou ze spáchání sedmi správních deliktů:

- správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. u) zákona o inspekcii práce, neboť nezajistila, aby délka směny zaměstnance pracujícího v noční době činila nejvýše 10 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích. Pracovní směna zaměstnance M. B. činila v období

od 20. 9. 2011 od 2 hod. 36 min. do 20. 9. 2011 do 16 hod. 18 min. – 11 hodin 31 minut; od 21. 9. 2011 od 2 hod. 8 min. do 21. 9. 2011 do 16 hod. 57 min. – 11 hodin 42 minut; od 22. 9. 2011 od 2 hod. 38 min. do 22. 9. 2011 do 15 hod. 47 min. – 10 hodin 35 minut. Nesplnila tak povinnost, kterou jí ukládá § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby a doby odpočinku zaměstnanců v dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále „nařízení vlády č. 589/2006 Sb.“), v návaznosti na § 100 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění platném a účinném v době spáchání správních deliktů (dále „zákoník práce“);

- správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. i) zákona o inspekci práce, když nezajistila nepřetržitý odpočinek - tj. aby měl zaměstnanec - řidič - denní dobu odpočinku v průběhu 24 hodin alespoň 9 hodin – řidič I. P. neměl požadovaný odpočinek v období: od 1. 2. 2011 od 5 hod. 21 min. do 2. 2. 2011 do 5 hod. 21 min. Stěžovatelka tak nesplnila povinnost, kterou jí ukládá § 7 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. v návaznosti na § 100 zákoníku práce;

- správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, když nezajistila nepřetržitý denní odpočinek za každé období 30 hodin od skončení denní nebo týdenní doby odpočinku nejméně 9 hodin, neboť zaměstnanec - řidič M. B. - měl v období od 9. 9. 2011 od 6 hod. 58 min. do 10. 9. 2011 do 12 hod. 58 min. denní odpočinek jen 7 hodin 48 minut. Stěžovatelka tak nesplnila povinnost, kterou jí ukládá § 7 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. v návaznosti na § 100 zákoníku práce;

- správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, když nezajistila, aby měl zaměstnanec - řidič V. Č. - mezi dvěma týdenními dobami odpočinku (od 27. 6. 2011 od 5 hod. 58 min. do 4. 7. 2011 do 6 hod. 17 min.) nanejvýš tři zkrácené denní doby odpočinku. Zkrácení odpočinku mezi dvěma týdenními dobami odpočinku bylo zjištěno 4krát: od 27. 6. 2011 od 5 hod. 58 min. do 28. 6. 2011 do 5 hod. 58 min. (9 hodin 12 minut), od 29. 6. 2011 od 6 hod. 36 min. do 30. 6. 2011 do 6 hod. 36 min. (10 hodin 41 minut), od 30. 6. 2011 od 6 hod. 3 min. do 1. 7. 2011 do 6 hod. 3 min. (9 hodin 26 minut) a od 1. 7. 2011 od 6 hod. 7 min. do 2. 7. 2011 do 6 hod. 7 min. (9 hodin 35 minut). Stěžovatelka tak nesplnila povinnost, kterou jí ukládá § 8 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. v návaznosti na § 100 zákoníku práce;

- správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, když nezajistila, aby měl zaměstnanec - řidič J. K. - ve kterýchkoli dvou po sobě následujících týdnech dvě týdenní doby odpočinku nebo jednu běžnou týdenní dobu odpočinku a jednu zkrácenou dobu odpočinku v celkové délce 24 hodin. Doba mezi dvěma týdenními dobami odpočinku výše jmenovaného zaměstnance překračuje v období od 1. 5. 2011 od 22 hod. 7 min. do 7. 5. 2011 do 23 hod. 35 min., šest 24hodinových časových úseků (6 dnů 1 hodina 28 minut). Stěžovatelka tak nesplnila povinnost, kterou jí ukládá § 8 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. v návaznosti na § 100 zákoníku práce;

- správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, když nezajistila zaměstnanci - řidiči J. K. - náhradu zkráceného týdenního odpočinku a nezajistila, aby bylo zkrácení týdenního odpočinku vyrovnáno odpovídající dobou odpočinku vybranou v celku před koncem třetího týdne následujícího po dotyčném týdnu, v období od 9. 5. 2011 od 5 hod. 2 min. do 6. 6. 2011 do 0 hod. 0 min. nebylo nahrazeno zkrácení týdenní doby odpočinku jmenovaného zaměstnance v časové délce 15 hodin 33 minut. Stěžovatelka nesplnila povinnost, kterou jí ukládá § 8 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. v návaznosti na § 100 zákoníku práce;

pokračování

- správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. m) zákona o inspekci práce, když nevedla v období od 1. 3. 2011 do 30. 4. 2011 zaměstnanci I. P. evidenci skutečně odpracované pracovní doby, práce přesčas a noční práce, čímž nesplnila povinnost, kterou jí ukládá § 96 odst. 1 písm. a) zákoníku práce.

[3] Výše uvedená rozhodnutí správních orgánů byla vydána v návaznosti na zrušující rozsudek krajského soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 30 A 37/2013 - 82, kterým bylo zrušeno původní rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 4. 2013, č. j. 770/1.30/13/4.3. Vázán rozsudkem krajského soudu žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 7. 2015, č. j. 5127/1.30/15-2, zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 31. 1. 2013, č. j. 1440/6.30/13/14.3, a věc mu vrátil k novému řízení.

[4] Krajský soud se ve svém druhém rozhodnutí, jež je nyní předmětem přezkumu, prvotně zabýval namítanou prekluzí. Otázku prekluze přezkoumal s ohledem na nejstarší správní delikt ze dne 1. 2. 2011 a dospěl k závěru, že k prekluzi nedošlo. Tím spíše nedošlo k prekluzi u správních deliktů, k jejichž spáchání došlo později. Nepřisvědčil ani námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů. Nedůvodnou shledal také námitku, v níž stěžovatelka konstatovala vady správního řízení s ohledem na skutečnost, že v důsledku zrušujícího rozsudku krajského soudu došlo k „novému správnímu řízení“, přičemž správní orgán I. stupně nezahájil nové správní řízení a jako v novém řízení nepostupoval, čímž stěžovatelce znemožnil řádně hájit svá práva. Krajský soud k danému uvedl, že po zrušujících rozhodnutích krajského soudu a posléze žalovaného byla věc vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání, resp. k pokračování v již jednou zahájeném řízení. Žádné nové řízení neproběhlo. O pokračování v řízení byla stěžovatelka spravena dne 21. 7. 2015 a nové rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo vydáno dne 22. 10. 2015. Stěžovatelce nic nebránilo, aby v této době, jakož i v rámci odvolání, předložila skutečnosti svědčící v její prospěch, což však neučinila. V postupu správního orgánu I. stupně neshledal žádné pochybení.

[5] Následně se krajský soud vyjádřil k jednotlivým námitkám týkajícím se individuálních správních deliktů, přičemž žádné z nich neshledal důvodnými. Důkazy předložené stěžovatelkou v rámci žaloby shledal nemajícími vliv na závěry správních orgánů, se kterými se ztotožnil.

[6] Nepřistoupil ani k aplikaci moderace sankce, neboť stěžovatelka ve svém návrhu neuvedla žádnou konkrétní argumentaci, z jakého důvodu považuje výši sankce za zjevně nepřiměřenou.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadila pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Stěžovatelka v první řadě namítá, že krajský soud pochybil, aproboval-li postup správního orgánu I. stupně, který v rámci navazujícího řízení po zrušujícím rozhodnutí žalovaného postupoval zcela pasivně a stěžovatelku nevyzval ani k seznámení s podklady pro správní rozhodnutí či doplnění důkazů. Stěžovatelka tak neměla možnost řádně hájit svá práva a tvrdit a dokládat skutečnosti v její prospěch. Správní orgán I. stupně tak dle stěžovatelky postupoval s ohledem na sankční správní řízení v rozporu se zásadou vyšetřovací [§ 50 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř.“)].

[9] K jednotlivým správním deliktům stěžovatelka namítá následující.

[10] K prvnímu správnímu deliktu namítá, že krajský soud nesprávně odmítl k žalobě přiložený důkaz (doložku č. 1) s tím, že obsahuje skutečnosti, které neměly v době rozhodování k dispozici správní orgány. Stěžovatelka má za to, že předmětný důkaz obsahuje podstatná vysvětlení. Trvá na tom, že tuto listinu předložila již ve správním řízení a není její vinou, že není součástí správního spisu. Vzhledem k tomu, že jí nebylo umožněno se na výzvu seznámit s podklady rozhodnutí, nemohla tuto skutečnost zjistit. Uvedené tak negativně ovlivnilo zákonnost rozhodnutí správních orgánů. Tvrdí, že u řidiče M. B. se nejednalo o pravidelnou noční práci, ale o pracovní směny, jejichž začátek se pohyboval v době noční práce s rozsahem přesčasové práce, která byla řidiči započítána poskytnutím náhrady pracovního volna.

[11] Ke druhému správnímu deliktu stěžovatelka namítá, že při posouzení, zda splnila povinnost podle § 7 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. a zajistila u řidiče nepřetržitý odpočinek v průběhu 24 hodin od 1. 2. 2011 od 5 hod. 21 min. do 2. 2. 2011 do 5 hod. 21 min., vycházely správní orgány v neprospěch stěžovatelky pouze z automatického záznamu tachografu vozidla řidiče, který však neměla k dispozici, a zcela odmítly záznam o provozu vozidla a výkonu řidiče i výkaz pracovní doby řidiče za rozhodnou dobu. Má za to, že správní orgán I. stupně nebyl oprávněn ze záznamu z tachografu vycházet, neboť kontrola proběhla po uplynutí doby pro stěžovatelku povinné pro uchování těchto záznamů.

[12] Ke třetímu správnímu deliktu stěžovatelka podotýká, že z důkazu, který byl předložen krajskému soudu – doložky č. 2 – vyplývá, že řidič M. B. odpočíval od 9. 9. 2011 od 22 hod. 30 min. do 10. 9. 2011 do 7 hod. 35 min., přičemž krajský soud odmítl vysvětlení, že řidič omylem zmáčkł ve 23 hod. 42 min. na záznamovém zařízení symbol pro pohotovost. Správní orgán I. stupně, ač v odůvodnění toto konstatoval, nevycházel z logického vyhodnocení digitálního tachografu. Správní orgány i krajský soud hodnotily důkazy v neprospěch stěžovatele, krajský soud navíc pak odmítl zkoumat omyl řidiče.

[13] Ke čtvrtému správnímu deliktu stěžovatelka namítá, že krajský soud nesprávně vyložil čl. 12 nařízení Evropského parlamentu rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. března 2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy, o změně nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 a (ES) č. 2135/98 a o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3820/85 (dále „nařízení ES“). Podle tohoto článku se řidič může odchýlit od čl. 6 až 9 citovaného nařízení v míře nezbytné pro dojetí na místo zastávky tak, aby zajistil bezpečnost osob, vozidla i nákladu, pokud neohrozí bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. V daném případě řidič na záznamu potvrdil, že došlo k překročení limitu pro denní dobu odpočinku. Není však gramaticky vzdělán a tak neuvedl požadovanou formulaci „z nepředvídatelných okolností vyvolaných silničním provozem s ohledem na zajištění vozidla, osob a nákladu“, kterou při kontrole následně doplnila stěžovatelka podle instrukcí získaných na pravidelných školeních sdružení dopravců ČESMAD. Listinný důkaz s doplněním předložila krajskému soudu. Trvá na tom, že se nejedná o účelové dopsání a uvádí, že není možné, aby řidič uváděl, o jaké konkrétní okolnosti se jedná, neboť to nemůže sám z povahy provozu zjistit (zda se jedná o nehodu, kolonu, nesjízdnou komunikaci atd.). Tvrdí, že se jedná o povolené překročení limitu, nikoli porušení norem, což krajský soud nesprávně vyhodnotil.

[14] K pátému správnímu deliktu namítá, že krajský soud odmítl důkaz doložky č. 4, kde opět stěžovatelka trvá na tom, že doložila vysvětlení pro přípustnou odchylku v souladu s čl. 12 nařízení ES spočívající v dojetí na vhodné místo pro zabezpečení vozidla, osob či nákladu. Pokud krajský soud vytkl neurčitost vysvětlení řidiče, stěžovatelka má stejně jako u čtvrtého deliktu

pokračování

za to, že řidič neměl povinnost (a ani to není technicky možné) na výtisku ze záznamového zařízení sepisovat konkrétní údaje o tom, co bylo přesným důvodem odchylky.

[15] K šestému správnímu deliktu stejně jako u posledních dvou stěžovatelka namítá, že krajský soud chybně odmítl důkaz – doložku č. 4 (druhá strana) – poukazem na rozdílnost předloženého důkazu ve správním řízení a důkazu předloženého krajskému soudu. Krajský soud i zde v rozporu s čl. 12 nařízení ES po stěžovatelce požaduje přesné vyličení nepředvídatelných okolností, které však nelze i z technického důvodu uvádět. Stěžovatelka v případě čtvrtého, pátého i šestého deliktu namítla, že z důvodu porušení vyšetřovací zásady a nezahájení „nového správního řízení“ po zrušujícím rozhodnutí žalovaného neměla možnost nabídnout další a nové vysvětlující důkazy.

[16] K sedmému správnímu deliktu uvedla, že vzhledem k provedení kontroly po uběhnutí roční lhůty, v níž je povinna uchovávat informace z analogového tachografu, mělo být i v případě předložení takových informací pro případ hodnocení režimu práce vycházeno pouze z podrobného výkazu práce řidiče (stazky) a výkazu pracovní doby téhož řidiče. Opět namítá porušení vyšetřovací zásady a hodnocení důkazů v neprospěch stěžovatelky.

[17] Závěrem namítá, že krajský soud nesprávně posoudil její návrh na uplatnění moderačního práva ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s., když se jím nezabýval s odůvodněním, že pro jeho uplatnění nepředestřela patřičnou argumentaci. Stěžovatelka má však za to, že tuto argumentaci obsahovalo již rozhodnutí správního orgánu I. stupně i s citací výsledku hospodaření stěžovatelky za rok 2011 – 2013 a že krajský soud byl povinen vycházet ze skutkového stavu, z něhož vycházel správní orgán. To však soud neučinil a žádostí se řádně nezabýval.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že vzhledem k tomu, že byl zrušujícím rozsudkem krajského soudu zavázán k precizaci právního odůvodnění svých závěrů týkajících se již dostatečně zjištěného skutkového stavu, sám pak již žádné dokazování ani jiné procesní úkony ve věci neprováděl, nebyl tak v navazujícím řízení na zrušující rozhodnutí již povinen stěžovatelku vyzývat k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. S veškerými podklady měla stěžovatelka možnost se seznámit, a také tak učinila při ústním jednání dne 21. 1. 2013, kdy byly rovněž provedeny veškeré listinné důkazy. Byla to především stěžovatelka, která měla důkazy ve svůj prospěch v rámci správního řízení v souladu s § 52 s. ř. předložit. Argumentaci stěžovatelky považuje za zcela nesprávnou. Kasační stížnost navrhuje zamítnout.

[19] Stěžovatelka v replice trvá na porušení procesních předpisů ze strany správního orgánu I. stupně a má za to, že nemohla vědět, že se soubor podkladů pro rozhodnutí správního orgánu I. stupně nemohl změnit. Stejně jako nemohla vědět, že správní orgán I. stupně má i po zrušujícím rozhodnutí skutkový stav za dostatečně zjištěný a neměl důvodu žádné další úkony činit.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. v rámci uplatněných důvodů, a ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost je částečně důvodná.

[21] Primárně se zdejší soud zabýval otázkou, zda došlo k pochybení ze strany správního orgánu I. stupně, když stěžovatelka v pokračujícím správním řízení po té, kdy bylo jeho první správní rozhodnutí zrušeno, nevyzval k seznámení se s podklady, případně k doplnění důkazů.

[22] Dle § 36 odst. 3 s. ř. platí, že *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*

[23] Smyslem práva na seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí zakotveného v citovaném ustanovení je dát účastníku k dispozici skutková zjištění správního orgánu, aby mohl případně poukázat na jejich nesprávnost nebo aby navrhl jejich doplnění. V nyní posuzované věci došlo ke zrušení jak rozhodnutí žalovaného, tak následně i zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Rozhodnutí byla zrušena z důvodu nedostatečného odůvodnění. V řízení byla následně vydána nová rozhodnutí správních orgánů, přičemž ze správního spisu není patrné, ostatně to ani stěžovatelka nenamítá, že by správní orgány po zrušujících rozhodnutích správní spis o jakékoli podklady a důkazy doplňovaly. Správní orgány tak vycházely v dalším řízení z podkladů, se kterými byla stěžovatelka v rámci správního řízení již dříve seznámena, jak vyplývá z protokolu o provedení důkazů listinami ze dne 21. 1. 2013 (č. l. 41). Veškeré podklady tak již znala. Zdejší soud má za to, že za takového stavu věci nebyl správní orgán I. stupně povinen opětovně stěžovatelku vyzývat k seznámení se s podklady. Nutno podotknout, že stěžovatelka vzhledem ke zrušujícím rozhodnutím věděla, že správní orgány budou o věci znovu rozhodovat, a nic jí nebránilo jakkoli své návrhy a podklady pro rozhodnutí doplnit, což však neučinila. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že k žádnému porušení procesního práva stěžovatelky nedošlo (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2019, č. j. 7 As 60/2018 - 31). Nejvyšší správní soud rovněž konstatuje, že i závěr stěžovatelky, že správní orgán I. stupně byl povinen zahájit nové správní řízení, je mylný. V případě zrušení rozhodnutí správního orgánu se řízení dostává do fáze před rozhodnutím o věci, nikoli před jeho zahájením. Není tedy potřeba řízení znovu zahajovat.

[24] Následně se zdejší soud zabýval námitkami týkajícími se jednotlivých správních deliktů. Namítá-li stěžovatelka ve vztahu k prvnímu správnímu deliktu, že již ve správním řízení předložila listinu označenou jako doložka č. 1, kterou předložila krajskému soudu jako důkaz na podporu svých tvrzení, soud konstatuje, že listina totožného obsahu není obsahem správního spisu. Pokud stěžovatelka tvrdí, že tato byla obsahem spisu a se skutečností, že tomu tak není, neměla možnost se seznámit pro nedodržení jejího práva na výzvu k seznámení se s podklady, potom má soud za to, že absenci takového podkladu pro rozhodnutí měla možnost namítat již v původním správním řízení, či v odvolacím řízení proti druhému rozhodnutí správního orgánu. To však po celou dobu řízení neučinila, a proto se nyní tato námitka jeví být účelovou, tím spíše, že nijak nevysvětlila, proč tento důkaz předložila až v řízení před krajským soudem a jaké závěry z něj dovozuje. Nejvyšší správní soud navíc zjistil, že krajský soud se předmětným důkazem zabýval a odůvodnil, proč tento důkaz nemohl na závěru správního orgánu I. stupně o spáchání prvního správního deliktu, se kterým se krajský soud ztotožnil, nic zvrátit.

[25] K prvnímu správnímu deliktu stěžovatelka dále věcně namítá, že u řidiče B. se nejednalo o pravidelnou noční práci, ale o pracovní směny, jejichž začátek se pohyboval v době noční práce s rozsahem přesčasové práce, která byla řidiči započítána poskytnutím náhrady pracovního volna, a proto ke spáchání správního deliktu nedošlo.

[26] Dle § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. platí, že *délka směny zaměstnance v dopravě pracujícího v noční době může činit nejvýše 10 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích.* Dle § 3 písm. f) téhož

pokračování

*nařízení je zaměstnancem pracujícím v noční době i člen osádky nákladního automobilu vykonávající práci během noční doby v rámci 24 hodin po sobě jdoucích. Dle § 78 odst. 1 písm. k) zákoníku práce je noční dobou doba mezi 22. a 6. hodinou.*

[27] Z listinných podkladů spisového materiálu (č. l. 22) i z důkazu stěžovatelkou předloženého krajskému soudu (doložka č. 1) je patrné, že řidič M. B. dne 20. 9. 2011 odpracoval celkem 11 hodin 31 minut, z toho 3 hodiny 54 minut v noci, dne 21. 9. 2011 odpracoval 11 hodin 42 minut, z toho 3 hodiny 59 minut v noci, a dne 22. 9. 2011 odpracoval 10 hodin 35 minut, z toho 3 hodiny 55 minut v noci. Tyto skutečnosti pak nebyly stěžovatelkou v rámci celého řízení rozporovány. Nejvyšší správní soud má za prokázané, že řidič M. B. v předmětných dnech pracoval déle než 10 hodin a část jeho pracovní doby zasahovala do doby mezi 22. a 6. hodinou. S ohledem na výše citovaná ustanovení je tak patrné, že ze strany stěžovatelky došlo k porušení § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 589/2006 Sb., neboť nezajistila, aby pracovní doba zaměstnance pracujícího v noční době nepřekročila stanovenou hranici 10 hodin. Na tom nemůže nic zvrátit ani skutečnost, že se v případě řidiče M. B. nejednalo o pravidelnou noční práci, ani skutečnost, že stěžovatelka měla řidiči poskytnout za přesčas náhradu pracovního volna, neboť ze žádného ustanovení právních předpisů nevyplývá, že by tyto skutečnosti mohly porušení stěžovatelky dle § 5 odst. 2 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. jakkoli zhojit. Nejvyšší správní soud tak považuje námitku stěžovatelky za nedůvodnou.

[28] Namítá-li stěžovatelka ve vztahu ke druhému správnímu deliktu, že správní orgány nesprávně vycházely pouze z údajů z automatického záznamu z analogového tachografu vozidla řidiče a nepřihlédly k řidičem vlastnoručně vyplněnému záznamu o provozu vozidla a výkonu řidiče ani pracovnímu výkazu řidiče za rozhodnou dobu, Nejvyšší správní soud na tomto postupu neshledal žádné pochybení. Je zcela logické, že v případě nesrovnalostí plynoucích z podkladů pro rozhodnutí vycházel správní orgán z důkazu, který poskytl informace z automatického záznamu z vozidla řidiče, které má Nejvyšší správní soud za nezměněné a správné, neboť ani sama stěžovatelka žádným způsobem jejich správnost s ohledem na funkčnost záznamového zařízení nezpochybovala. Skutečnost, že neměla mít záznam díky svévolnému chování řidiče k dispozici, nemohla mít žádný vliv na nyní posuzovanou věc. Podstatné je, že stěžovatelka měla možnost se s ním seznámit v rámci správního řízení, měla možnost na správnost závěrů správního orgánu I. stupně reagovat a předestřít také své námitky. Hodnotu důkazu nemohla snížit ani stěžovatelkou tvrzená povinnost tyto záznamy uchovávat pouze jeden rok. Tato skutečnost by měla vliv v případě, že by správní orgán takový záznam po uplynutí povinné doby pro uchování po stěžovatelce požadoval a v případě jeho nepředložení pak dovozoval pro ni nepříznivé důsledky. Nicméně pokud se takový záznam do sféry správního orgánu dostal, v daném případě tomu bylo prostřednictvím zaměstnance v rámci podaného podnětu ke kontrole, nic správnímu orgánu nebrání z takového podkladu při svém rozhodování vycházet. Zdejší soud tak námitky směřující do přezkumu druhého správního deliktu shledal nedůvodnými.

[29] Odlišně tomu však je v případě třetího správního deliktu. Stěžovatelka namítá, že krajský soud nesprávně posoudil důkaz – doložku č. 2 – a bez dalšího odmítl její argumentaci o mylném zmáčknutí tlačítka pohotovost řidičem na záznamovém přístroji v době odpočinku. Trvá na tom, že řidič M. B. odpočíval od 9. 9. 2011 od 22 hod. 30 min. do 10. 9. 2011 do 7 hod. 35 min., což vyplývá ze záznamu digitálního tachografu.

[30] Nejvyšší správní soud po posouzení věci dospěl k závěru, že s ohledem na informace vyplývající z podkladů rozhodnutí a důkazu předloženého stěžovatelkou (doložky č. 2) nelze shledat závěry krajského soudu o nedůvodnosti žalobní námitky z následujících důvodů přesvědčivými.

[31] Z rozsudku krajského soudu je patrné, že se ztotožnil se závěry správních orgánů, které vycházely při svém rozhodování z analýzy automatických záznamů tachografu TAGRA – kontrola norem (č. l. 26/14 správního spisu) a záznamu o provozu vozidla a výkonu řidiče (č. l. 25/28 správního spisu). Ze záznamu kontroly norem je patrné, že na záznamovém přístroji řidiče M. B. byla od 9. 9. 2011 od 6 hod. 58 min. do 10. 9. 2011 do 12 hod. 58 min., tj. v průběhu 30 hodin, zaznamenána doba nepřetržitého odpočinku pouze 7 hodin 48 minut. Dle čl. 8 bodu 1. a 5. nařízení ES v návaznosti na § 7 nařízení vlády č. 589/2006 Sb. však měla být doba nepřetržitého odpočinku řidiče M. B. zaznamenána v hodnotě nejméně 9 hodin. Ze záznamu o provozu vozidla a výkonu řidiče je patrné, že řidič M. B. uvedl, že jeho pracovní výkon skončil dne 9. 9. 2011 ve 22 hod. 30 min., jeho nepřetržitý odpočinek trval téhož dne od 23 hod. 30 min. do 8 hod. 30 min. následujícího dne. V záznamu dále uvedl, že dne 10. 9. 2011 byl jeho pracovní výkon zahájen již v 7 hod. 30 min. Z rozhodnutí správního orgánu je zřejmé, že správní orgány vycházely z podkladu kontroly norem, neboť v záznamu o provozu vozidla a výkonu řidiče byly patrné nesrovnalosti, a dospěly k závěru o nesplnění povinnosti dodržení doby nepřetržitého odpočinku.

[32] V rámci řízení před krajským soudem pak stěžovatelka předložila důkaz - podrobný rozpis aktivit řidiče podle norem EU (doložku č. 2), z níž vyplynulo, že řidič M. B. dne 9. 9. 2011 od 21 hod. 34 min. do 22 hod. 30 min. zaznamenal stav pohotovost, od 22 hod. 30 min. do 23 hod. 42 min. zaznamenal stav přestávka, od 23 hod. 42 min. do 23 hod. 47 min. zaznamenal stav pohotovost a následně od 23 hod. 47 min. do 7 hod. 35 min. dalšího dne denní odpočinek, resp. nepřetržitý denní odpočinek. Stěžovatelka tímto důkazem prokazovala, že řidič M. B. odpočíval požadovaných 9 hodin a uvedla, že záznam o pohotovosti od 23 hod. 42 min. do 23 hod. 47 min. byl omylem. Krajský soud se tímto důkazem nezabýval, neboť se plně ztotožnil se závěry správních orgánů, které vycházely pouze z podkladu z analýzy automatických záznamů tachografu TAGRA – kontrola norem.

[33] Nejvyšší správní soud však má za to, že krajský soud pochybil, když se předloženým důkazem řádně nezabýval a dostatečně nevysvětlil, proč jej nepovažoval za významný. Tím spíše, že na rozdíl od analýzy automatických záznamů tachografu TAGRA – kontrola norem obsahuje tento důkaz podrobný rozpis aktivit řidiče, je automatickým záznamem z analogového tachografu vozidla řidiče a v podstatném koresponduje i se záznamem o provozu vozidla a výkonu řidiče, který byl správními orgány odmítnut. V něm je totiž uvedeno, že ke konci výkonu práce došlo dne 9. 9. 2011 ve 22 hod. 30 min. a k začátku výkonu práce dne 10. 9. 2011 v 7 hod. 30 min. Nejvyšší správní soud považuje v dalším řízení za nezbytné třetí správní delikt posoudit s ohledem na všechny tři důkazy, věnovat jim patřičnou pozornost s ohledem na žalobní námítky a podrobně a řádně posoudit, zda závěry správních orgánů, se kterými se krajský soud bez dalšího ztotožnil, skutečně vychází ze zjištění o skutkovém stavu věci bez důvodných pochybností. K danému zdejší soud dospěl i přesto, že si je vědom, že samotný záznam o provozu vozidla a výkonu řidiče obsahuje nesrovnalosti v uvedení doby nepřetržitého odpočinku a záznamu o započítání výkonu práce dne 10. 9. 2011, jakož si je vědom i skutečnosti, že na předloženém důkazu je vykázána doba odpočinku, následně krátká pohotovost a teprve po té nepřetržitý odpočinek. Těmito skutečnostmi je však nutno se blíže a komplexně zabývat a vyhodnotit, zda mají vliv na posouzení celkové doby požadovaného nepřetržitého odpočinku s ohledem na naplnění materiální stránky správního deliktu, či nikoli. Vzhledem k uvedenému Nejvyšší správní soud shledal tuto námítku za důvodnou a rozsudek krajského soudu v posouzení třetího správního deliktu se zřetelem na předložený důkaz v řízení před krajským soudem považuje za nedostatečně odůvodněný, neboť postrádá vysvětlení, proč krajský soud převzal závěry



pokračování

správních orgánů, aniž by řádně vysvětlil, z jakého důvodu argumentaci stěžovatelky a předložený důkaz považuje za bezvýznamné.

[34] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil kasačním námitkám vztahujícím se ke čtvrtému až šestému deliktu, jejichž společnou podstatou je, že v rámci řízení před krajským soudem stěžovatelka doložila důkazy o tom, že v případě těchto správních deliktů byla naplněna podmínka pro možnou aplikaci čl. 12 nařízení ES. Stěžovatelka totiž doložila důkazy o tom, že doby odpočinku její řidiči nesplnili právě z důvodu spadajících pod citované ustanovení. Podle čl. 12 nařízení ES se může řidič *odchýlit od článků 6 až 9 (pravidla pro dodržování doby řízení a odpočinku – pozn. Nejvyššího správního soudu) pouze v míře nezbytné pro dojetí na vhodné místo zastávky tak, aby zajistil bezpečnost osob, vozidla, které řídí, nebo jeho nákladu, pokud neohrozí bezpečnost provozu na pozemních komunikacích. Řidič uvede důvod odchylky ručně na záznamovém listu záznamového zařízení, na výtisku ze záznamového zařízení nebo ve svém pracovním plánu nejpozději po dojetí na vhodné místo zastávky.* Stěžovatelka předložila totožné listiny, které byly obsaženy již ve správním spise, tyto listiny byly však doplněny o vysvětlení toho, proč nemělo dojít k dodržení pravidel pro odpočinek řidičů. Nejvyšší správní soud má stejně jako krajský soud za to, že je s podivem, že tyto listiny stěžovatelka doložila až v řízení před krajským soudem. Dle citovaného ustanovení měla mít stěžovatelka vysvětlení od řidičů k dispozici již nejpozději po dojetí na vhodné místo zastávky. Z čl. 12 citovaného nařízení ES totiž vyplývá, že v případě nedodržení pravidel odpočinku z důvodů uvedených v předmětném ustanovení jsou řidiči povinni důvody jejich nedodržení zaznamenat na listu záznamového zařízení, na výtisku ze záznamového zařízení nebo ve svém pracovním plánu nejpozději po dojetí na vhodné místo zastávky. Stěžovatelka takový záznam předložila až v řízení před krajským soudem a toto načasování vyvolává značné pochyby o pravdivosti jejího tvrzení. K tomu, zda měla či neměla možnost důkazy předložit v rámci správního řízení probíhajícího po zrušujícím rozsudku, se zdejší soud již podrobně vyjádřil výše. Navíc se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že v případě záměru využít tohoto ustanovení, je nutno důvody odchylky od požadovaných pravidel pro odpočinek specifikovat podle konkrétní situace. Obecné uvedení, že k odchylce došlo z důvodu nezbytného dojetí na vhodné místo zastávky tak, aby zajistil bezpečnost osob, vozidla, které řídí, nebo jeho nákladu, nelze považovat za dostatečné. Zdejší soud má za to, že je povinností řidiče uvést konkrétní důvody, proč se mu nepodařilo dodržet pravidla pro odpočinek, jako jsou např. důvod zdržení se pro dopravní nehodu, která se stala na konkrétním km příčné silnice, či např. kolona v určité době z důvodu prací na vozovce na konkrétním km a v konkrétní době atd. Těmto požadavkům předložené důkazy nevyhovovaly. S tvrzením stěžovatelky, že není možné okolnosti na silnici pro účely charakteristiky zdržení konkrétně zjistit, nesouhlasí. Ač v některých situacích nemusí mít řidič vždy okamžitou vědomost o tom, co se na vozovce děje, proč je kolona atd., vždy je možné minimálně uvést dobu a km, kde ke zdržení došlo. Navíc ve většině případů lze následně příčinu odhalit a do záznamu zaznamenat na nejbližším možném místě zastávky.

[35] Nejvyšší správní soud neshledal důvodné ani námitky týkající se sedmého správního deliktu, jehož podstatou bylo porušení povinnosti stěžovatelky na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. m) zákona o inspekci práce, neboť nevedla v období od 1. 3. 2011 do 30. 4. 2011 zaměstnanci I. P. evidenci skutečně odpracované pracovní doby, práce přesčas a noční práce, čímž nesplnila povinnost, kterou jí ukládá § 96 odst. 1 písm. a) zákoníku práce. Dle citovaného ustanovení zákoníku práce je zaměstnavatel povinen vést u jednotlivých zaměstnanců evidenci odpracované pracovní doby, práce přesčas, další dohodnuté práce přesčas, noční práce a doby v době pracovní pohotovosti. Zákoník práce nestanoví jakým způsobem má být evidence pracovní doby vedena, zda elektronicky, v papírové podobě či různými počítačovými programy atd., dle judikatury Nejvyššího soudu však musí být tyto záznamy o pracovní době transparentní a musí z

nich být jasně patrné, kdy byla práce vykonávána, zda zaměstnanec pracoval nařízený nebo dohodnutý přesčas, jaká byla celková pracovní doba a další skutečnosti, které jsou důležité pro nároky týkající se pracovní doby (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 5. 11. 2004, sp. zn. 21 Cdo 1916/2004).

[36] V kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že vzhledem k provedení kontroly po uběhnutí roční lhůty, v níž je povinna uchovávat informace z analogového tachografu, mělo být i v případě předložení takových informací pro případ hodnocení režimu práce vycházeno pouze z podrobného výkazu práce řidiče (stazky) a výkazu pracovní doby téhož řidiče. Nejvyšší správní soud ze správního a soudního spisu zjistil, že správní orgány při posouzení splnění povinnosti vést evidenci odpracované pracovní doby atd. vycházely především z podkladů z podrobného výkazu práce řidiče P. (stazky) a výkazu pracovní doby téhož řidiče. Záznamy v nich uvedené neshledaly správní orgány splňující podmínky pro řádnou evidenci odpracované pracovní doby, práce přesčas, další dohodnuté práce přesčas, noční práce a doby v době pracovní pohotovosti, neboť tyto záznamy neobsahují konkrétní rozpis jednotlivých aktivit ve smyslu § 96 odst. 1 písm. a) zákoníku práce. Stěžovatelka v nich totiž uvedla odpracovanou pracovní dobu souhrnem, bez uvedení údajů o jednotlivých požadovaných aktivitách. Při porovnání záznamů v podrobném výkazu práce řidiče P. za uvedené období (stazce) a ve výkazu pracovní doby téhož řidiče za předmětné období s dalšími podklady, jež měl správní orgán I. stupně k dispozici, tj. se záznamem o provozu vozidla, jakož i se záznamy z analogového přístroje (tachografu), tak navíc správní orgán I. stupně zjistil, že zaznamenaná evidence nesouhlasí ani s těmito záznamy. Naznal, že stěžovatelka nepředložila žádné podklady, které by bylo možné považovat za řádnou evidenci odpracované doby ve smyslu § 96 odst. 1 písm. a) zákoníku práce. S těmito závěry se zdejší soud ztotožňuje a námitku stěžovatelky považuje za zcela nedůvodnou.

[37] Závěrem se zdejší soud zabýval námitkou nesprávného postupu v případě návrhu na zmírnění sankce, kterému krajský soud nevyhověl z důvodu absence argumentace pro její aplikaci. Nejvyšší správní soud neshledal v postupu krajského soudu pochybení, naopak má za to, že stěžovatelka v žalobě neuvedla konkrétní odůvodnění svého návrhu. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s právní větou vytvořenou Krajským soudem v Brně k rozsudku ze dne 31. 5. 2010, č. j. 29 Ca 167/2008 - 25, v níž bylo uvedeno, že pokud návrh na moderaci není nijak blíže odůvodněn, nelze takovému návrhu vyhovět, neboť není zřejmé, z jakých tvrzení a podkladů by měl soud v tomto směru vycházet. K takové situaci došlo i v nyní posuzované věci a ze žaloby není seznatelné, z jakého konkrétního důvodu by mělo být návrhu na moderaci sankce vyhověno, resp. z jakého důvodu považuje stěžovatelka sankci za nepřiměřenou či likvidační. Má-li stěžovatelka za to, že krajský soud měl v jejím případě vycházet ze skutkového stavu vyplývajícího ze spisu, nemůže taková argumentace ve světle předestřené obstat. Pokud v kasační stížnosti uvedla, že důvody byly již obsaženy v rozhodnutí správního orgánu I. stupně a citacích výsledků hospodaření stěžovatelky, zdejší soud konstatuje, že krajský soud není povinen důvody návrhu jakkoli dohledávat, tím spíše v rozhodnutí správních orgánů. Důvody pro uplatnění práva na moderaci je žalobce povinen uvést v rámci svého návrhu, konkrétně a explicitně dle požadavků § 78 odst. 2 s. ř. s. Námitku proto soud shledal nedůvodnou.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[38] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž je soud v souladu s § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právními závěry uvedenými v tomto rozsudku.

pokračování

[39] O věci soud rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[40] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém řízení podle § 110 odst. 3 s. ř. s.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. září 2019

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu