



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **VELITAN s. r. o.**, se sídlem Jeremiášova 2722/2a, Praha 5 – Stodůlky, proti žalovanému: **Ministerstvo dopravy**, se sídlem nábreží Ludvíka Svobody 1222/12, Praha 1 – Nové Město, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 10. 2017, čj. 290/2017-110-SDNA/3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 10. 2020, čj. 30 A 108/2020-83,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Krajský úřad Jihomoravského kraje rozhodl dne 16. 6. 2017, že žalobkyně se jako podnikatelka v (tuzemské i mezinárodní) silniční dopravě dopustila přestupků podle § 35 odst. 1 písm. a), b) a h) zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění účinném do 30. 9. 2020, a uložil jí pokutu. Všechny přestupky se týkaly činnosti stěžovatelky v roce 2016. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí odvolala. Žalovaný rozhodnutí krajského úřadu částečně změnil (zastavil řízení pro jeden skutek a mírně snížil uloženou pokutu z 34 000 Kč na 29 000 Kč) a ve zbytku potvrdil. Dle rozhodnutí žalovaného žalobkyně:

- využívala bez platného osvědčení dle § 33b odst. 1 zákona o silniční dopravě celkem pět řidičů, kteří nebyli občany členského státu EU ani dlouhodobě pobývajícími rezidenty (přestupek podle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě);
- nezajistila řádné vedení záznamů (zaznamenání symbolů zemí, kde začínala a končila pracovní doba řidičů) o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku u dvou řidičů (přestupek podle § 35 odst. 1 písm. h) zákona o silniční dopravě);

- nezajistila uchování záznamů o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku tří řidičů po stanovenou dobu (přestupek podle § 35 odst. 1 písm. h) zákona o silniční dopravě);
- nezajistila řádnou denní dobu odpočinku jednoho z jejích řidičů (přestupek podle § 35 odst. 1 písm. b) zákona o silniční dopravě).

[2] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila žalobou, kterou krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Proti rozsudku krajského soudu následně žalobkyně (stěžovatelka) podala kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[3] Stěžovatelka v kasační stížnosti vznesla několik argumentů proti závěrům žalovaného o spáchání jednotlivých přestupků. Tvrdí, že osvědčení řidiče dle § 33b odst. 1 zákona o silniční dopravě není povolením potřebným pro provoz silniční dopravy dle tohoto zákona. Dále uvádí, že podnikla veškerá možná opatření, aby zajistila řádné vedení záznamů o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku řidičů a zprostila se tak odpovědnosti za přestupek. Také tvrdí, že data o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku řidičů stahovala prostřednictvím smluvního partnera, a že žalovaný nesprávně vyhodnotil porušení doby odpočinku jednoho z jejích řidičů.

[4] Žalovaný (ve velmi podrobném vyjádření, ve kterém obhájuje jednotlivé body svého rozhodnutí) navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[5] NSS při posuzování kasační stížnosti dospěl k závěru, že kasační stížnost je přípustná, má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); neshledal přítom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] NSS úvodem podotýká, že rozsudek krajského soudu je příkladný a přesvědčivě se vypořádává se všemi žalobními body. V takovém případě není třeba, aby NSS znovu detailně rozebíral veškerou problematiku. Postačí proto jen stručné odůvodnění, které vysvětlí, v čem se stěžovatelka mýlí.

Osvědčení řidiče dle § 33b odst. 1 zákona o silniční dopravě je „povolením“ nezbytným pro provozování silniční dopravy dle § 35 odst. 1 písm. a) zákona

[8] Dle § 35 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě se dopravce dopustí přestupku tím, že *provozuje silniční dopravu bez příslušného povolení*. Jak již vysvětlil krajský soud, § 35 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě postihuje provozování silniční dopravy bez jakéhokoliv „příslušného“ povolení, které je vyžadováno zákonem nebo právními předpisy EU (v tomto případě nařízením č. 1072/2009*). Zákon o silniční dopravě totiž upravuje různé druhy silniční dopravy, pro které jsou nezbytná zvláštní povolení. Koncese, kterou vyžaduje zákon v § 4, je naopak jen zcela základní požadavek pro provozování silniční dopravy.

[9] V případě mezinárodní dopravy velkými vozidly, kterou provozovala stěžovatelka, je „příslušným povolením“ licence dle § 33a zákona o silniční dopravě a čl. 3 a 4 nařízení č. 1072/2009, ale navzdory svému názvu i osvědčení řidiče dle § 33b zákona a čl. 5 nařízení č. 1072/2009. Pokud při provozování mezinárodní dopravy dle § 33b zákona o silniční dopravě

* Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1072/2009 ze dne 21. 10. 2009 o společných pravidlech pro přístup na trh mezinárodní silniční nákladní dopravy. Úř. věst. L 300, 14.11.2009, s. 72-87

chce dopravce využít řidiče, který není občanem členského státu EU nebo rezidentem, musí k tomu získat osvědčení řidiče (využívá-li jako řidiče jen občany členských států či rezidenty, vystačí si s licenci). Toto osvědčení se vydává přímo podnikateli v silniční dopravě, nikoliv samotnému řidiči (podnikatel řidiči podle čl. 5 odst. 6 nařízení č. 1072/2009 osvědčení pouze propůjčuje, když řídí vozidlo). Získání osvědčení řidiče je (obdobně jako licence) dle nařízení nezbytnou podmínkou k tomu, aby mohl dopravce vůbec provozovat tento regulovaný druh dopravy.

[10] To, že i osvědčení řidiče dle § 33b je „povoláním“ ve smyslu § 35 odst. 1 písm. a) zákona o silniční dopravě, vyplývá mj. i z důvodové zprávy k zákonu 119/2012 Sb., kterým byl v reakci na přijetí nařízení č. 1072/2009 upraven § 33b zákona o silniční dopravě do současné podoby. Ta uvádí, že „[c]o se týče podmínek provozování mezinárodní nákladní silniční dopravy, je [...] za základní podmínku považováno udělení licence Společenství podnikateli“ a „[p]okud dopravce zaměstnává řidiče, který je příslušníkem třetího státu, je nezbytnou podmínkou rovněž udělení osvědčení řidiče.“

[11] Krajský soud tak správně dovodil, že osvědčení řidiče je „příslušným povolením“ dle § 35 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě. V takovém případě nelze mluvit o tom, že by krajský soud vykládal toto ustanovení *contra legem* či rozšiřoval přestupkovou odpovědnost stěžovatelky (jak stěžovatelka namítá v kasační stížnosti).

Stěžovatelka porušila § 3 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě a nevynaložila veškeré úsilí k tomu, aby zabránila jeho porušení

[12] Stěžovatelka se dále dopustila přestupku dle § 35 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě. Dva z jejích řidičů nezapisovali do digitálního tachografu symboly zemí, kde začínala a končila jejich pracovní doba. Tím stěžovatelka v rozporu s § 3 odst. 2 písm. a) téhož zákona (ve znění účinném do 30. 9. 2020) ve spojení s čl. 34 odst. 7 nařízení č. 165/2014 o tachografech v silniční dopravě** nezajistila *řádné vedení záznamu* o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku.

[13] Stěžovatelka ve vztahu k tomuto přestupku vznáší dvě námitky. Zaprvé tvrdí, že jí § 35 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě neukládá povinnost zapsat do digitálního tachografu symboly zemí, kde začíná a končí pracovní doba řidičů; tím pádem přestupek podle tohoto ustanovení nemohla vůbec spáchat. Zadruhé namítá, že každopádně vynaložila veškeré úsilí, aby zabránila porušení zákona, a zprostila se tak odpovědnosti za spáchaný přestupek.

[14] Pokud jde o první námitku, § 35 odst. 2 písm. h) zákona o silniční dopravě mj. stanoví, že se dopravce dopustí přestupku, jestliže v rozporu s § 3 odst. 2 nezajistí *řádné vedení záznamu* o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku, pokud je povinen jej vést. Podle § 3 odst. 2 písm. a) zákona o silniční dopravě je tuzemský dopravce provozující silniční dopravu velkými vozidly (tedy i stěžovatelka) povinen zajistit, aby řidič tento záznam vedl *podle tohoto zákona, přímo použitelného předpisu Evropské unie nebo mezinárodní smlouvy*. Přímo použitelným předpisem EU je v tomto případě nařízení č. 165/2014, které v čl. 34 odst. 7 stanoví, že *řidič do digitálního tachografu zapíše symboly zemí, ve kterých začala a skončila jeho denní pracovní doba*.

** Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 165/2014 ze dne 4. února 2014 o tachografech v silniční dopravě, o zrušení nařízení Rady (EHS) č. 3821/85 o záznamovém zařízení v silniční dopravě a o změně nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 o harmonizaci některých předpisů v sociální oblasti týkajících se silniční dopravy. Úř. věst. L 60, 28.2.2014, s. 1-33

[15] Zákon samotný tedy výslovně neupravuje povinnost zaznamenávat symboly zemí, ale skrze § 3 odst. 2 písm. a) stanoví obecnou povinnost dopravce vést řádně záznamy. Nařízení č. 165/2014 pak v návaznosti na zákon dává této povinnosti konkrétní obsah. Stěžovatelka tedy měla zajistit, aby její řidiči zapisovali do záznamu i symboly zemí, ve kterých začala či skončila jejich pracovní doba. Jelikož tak neučinila, dopustila se přestupku podle § 35 odst. 2 písm. h) zákona.

[16] Pokud jde o druhou námitku, zákon o silniční dopravě v době spáchání správního deliktu v roce 2016 i v době rozhodnutí krajského úřadu (16. 6. 2017) neobsahoval žádné liberační důvody, na jejichž základě by se mohla stěžovatelka odpovědnosti za přestupek zprostit. To se však změnilo 1. 7. 2017, kdy vstoupil v účinnost zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. Tento zákon sjednotil do té doby rozdílnou úpravu postihu dosavadních správních deliktů a přestupků. Současně zavedl obecnou úpravu liberace (zproštění odpovědnosti právnické osoby za přestupek) pro přestupky podnikajících fyzických osob a právnických osob: podle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky právnická osoba *za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila*. Počínaje 4. 10. 2017 vložila novela č. 304/2017 Sb. do § 36 odst. 3 zákona o silniční dopravě nové ustanovení, podle něhož právnická a podnikající fyzická osoba se nemůže zprostit odpovědnosti mj. za přestupek podle § 35 odst. 2 písm. h) (jde tedy o zvláštní normu k obecnému pravidlu v § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky).

[17] Krajský soud z tohoto legislativního vývoje dovodil, že v době od 1. 7. do 3. 10. 2017 (tj. v době odvolacího řízení) se na přestupky podle § 35 odst. 2 zákona o silniční dopravě aplikovala obecná právní úprava zákona o odpovědnosti za přestupky, která byla v otázce možnosti liberace pro stěžovatelku příznivější než úprava účinná od 4. 10. 2017 (a byla příznivější i než úprava účinná v roce 2016). V době rozhodování žalovaného totiž platila obecná možnost liberace plynoucí z § 21 zákona o odpovědnosti za přestupky. Stejného názoru byl i žalovaný, který však podmínky liberace podle tohoto zákona v případě stěžovatelky neshledal. S tím souhlasil i krajský soud a stěžovatelka s tím nyní polemizuje.

[18] Stěžovatelka (ovšem jen zcela obecně) tvrdí, že vynaložila veškeré úsilí, aby porušení zákona zabránila, jelikož řidiče pravidelně školila a kontrolovala. Tím se prý zprostita odpovědnosti za přestupek. Svá tvrzení v této otázce ale nijak nedoložila. Ze správního spisu lze sice vyčíst, že stěžovatelka kontrolovala plnění některých povinností řidičů, jako např. dodržování povinných přestávek, a při zjištění nedostatků je opakovaně poučovala o jejich povinnostech. Ze správního ani soudního spisu ale nelze ověřit, že stěžovatelka své řidiče poučovala i o povinnosti zapisovat do záznamů symboly zemí, případně, že dodržování této povinnosti kontrolovala. Sama stěžovatelka ostatně ani na žádnou část spisu nebo fázi řízení, ve které měla svá tvrzení doložit, neodkázala. Přitom ve vztahu k liberaci dle § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky má stěžovatelka nejen břemeno tvrzení, ale též důkazní břemeno (arg.: *za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže*). Ani tato námitka stěžovatelky tak nemůže být úspěšná.

[19] Lze k tomu jen dodat, že ani školení samo nestačí k naplnění podmínek liberace toho typu, jak je nyní vymezen v § 21 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky (srov. žalovaným i krajským soudem správně citovaný a na nynější věc přiměřeně použitelný rozsudek NSS ze dne 14. 8. 2015, čj. 5 As 10/2015-27, část III: „*Školení řidičů by mělo být, jak správně uvedl krajský soud, povinným minimem provozovatele.*“).

Stěžovatelka porušila § 3 odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě tím, že neuchovala záznamy po stanovenou dobu

[20] Stěžovatelka se dále dopustila přestupku podle § 35 odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě. Ke třem řidičům *neuchovala po stanovenou dobu* (1 rok od ukončení přepravy) záznamy o době řízení, bezpečnostních přestávkách a době odpočinku týkající se dopravy v období od června do září 2016 ve formě dat stažených z paměťové karty řidiče. Porušila tedy § 3 odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě ve znění účinném do 30. 9. 2020.

[21] Stěžovatelka v kasační stížnosti opět jen obecně odkázala na to, že požadovaná data řádně stahovala prostřednictvím smluvního partnera (tj. prostřednictvím softwaru určeného k zaznamenávání těchto dat). Podstatou spáchaného přestupku však bylo to, že tato data (bez ohledu na to, že k jejich stahování využívala třetí osobu) sama *neuchovala po stanovenou dobu*.

[22] NSS stejně jako krajský soud poukazuje na to, že stěžovatelka žalovaným specifikovaná data ani v rámci proběhlé kontroly (viz protokol na č. l. 10 správního spisu), ani přes výslovnou výzvu krajského úřadu (na č. l. 16 správního spisu) nepředložila. Krajský úřad stěžovatelce ve výzvě přesvědčivě vysvětlil, proč některé soubory, které v průběhu správního řízení poskytla krajskému úřadu, nepovažoval za dostatečné k doložení toho, že splnila své povinnosti. Stěžovatelka přesto požadované záznamy nedodala.

Stěžovatelka porušila § 3 odst. 1 písm. b) zákona o silniční dopravě tím, že nezajistila předepsanou dobu odpočinku řidiče

[23] Konečně žalovaný dospěl k závěru, že stěžovatelka se dopustila přestupku dle § 35 odst. 2 písm. b) zákona o silniční dopravě. Porušila totiž § 3 odst. 1 písm. b) téhož zákona ve znění do 30. 9. 2020 ve spojení s čl. 8 odst. 1 a 2 nařízení č. 561/2006, *** tím, že nezajistila, aby řidiči *dodržovali ustanovení týkající se doby řízení, doby bezpečnostních přestávek a doby odpočinku*. V jednom případě mezi dvěma týdenními dobami odpočinku od 11. 7. 2016 do 16. 7. 2016 čerpal řidič zkrácenou dobu odpočinku více než třikrát v rozporu s čl. 8 odst. 1 nařízení č. 561/2006 a celkem čtyřikrát čerpal její řidič pouze část denní doby odpočinku v rozporu s čl. 8 odst. 2 nařízení č. 561/2006.

[24] Stěžovatelka namítla, že žalovaný nesprávně vyhodnotil záznamy o dobách odpočinku. Všechna zaznamenaná pochybení vysvětlila tím, že se jednalo o „drobné popojíždění vozidla“. Podle čl. 12 nařízení č. 561/2006 se řidič může od pravidel pro dobu odpočinku odchýlit, a to v míře nezbytné pro dojetí na vhodné místo zastávky tak, aby zajistil bezpečnost osob, vozidla, které řídí, nebo jeho nákladu. V takovém případě však byl řidič povinen uvést 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. Krajský soud správně dovodil, že tato povinnost v žádném z případů údajného „popojíždění“ nebyla splněna. Stěžovatelka se tak nemohla na tuto možnost odvolat.

[25] NSS proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

*** Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 ze dne 15. 3. 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. Úř. věst. L 102, 11.4.2006, s. 1-14

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. února 2021

Zdeněk Kühn
předseda senátu