



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **Bioveta, a.s.**, se sídlem Komenského 212/12, Ivanovice na Hané, zastoupen JUDr. PhDr. Jaromírem Saxlem, advokátem se sídlem Údolní 567/33, Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2017, č. j. 6057/1.30/16-7, sp. zn. S9-2016-181, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 26. 6. 2019, č. j. 31 Ad 3/2017 – 54,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 6. 2019, č. j. 31 Ad 3/2017 – 54, **se zrušuje**.
- II. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 20. 2. 2017, č. j. 6057/1.30/16-7, sp. zn. S9-2016-181, **se** ve výroku I., V. a VI. **zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobci k rukám jeho zástupce, JUDr. PhDr. Jaromíra Saxla, advokáta, na náhradě nákladů soudního řízení 16.228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů soudního řízení.

O d ů v o d n ě n í :

- I. Vymezení věci

[1] Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj rozhodnutím ze dne 23. 6. 2016, č. j. 11425/9.30/16-15, sp. zn. S9-2016-181, shledal žalobce vinným ze spáchání správních deliktů na úseku pracovní doby, kterých se dopustil:

1. podle § 28 odst. 1 písm. k) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, tím, že nezajistil rozvržení pracovní doby tak, aby měli zaměstnanci stanovený nepřetržitý odpočinek v týdnu, konkrétně tím, že nerozvrhl zaměstnancům:

a) panu P. P. v období od 8. 9. 2014 do 21. 9. 2014, od 29. 9. 2014 do 12. 10. 2014 a od 12. 1. 2015 do 25. 1. 2015 pracovní dobu tak, aby jeho nepřetržitý odpočinek v týdnu činil nejméně 24 hodin, a ani mu nebyl poskytnut nepřetržitý odpočinek tak, aby za období dvou týdnů činila délka tohoto odpočinku celkem alespoň 70 hodin,

b) panu V. Z., v období od 5. 1. 2015 do 18. 1. 2015 pracovní dobu tak, aby jeho nepřetržitý odpočinek v týdnu činil nejméně 24 hodin, a ani mu nebyl poskytnut nepřetržitý odpočinek v týdnu tak, aby za období dvou týdnů činila délka tohoto odpočinku celkem alespoň 70 hodin,

c) panu Z. B., v období od 2. 3. 2015 do 15. 3. 2015, od 13. 4. 2015 do 26. 4. 2015 pracovní dobu tak, aby jeho nepřetržitý odpočinek v týdnu činil za období dvou týdnů alespoň 70 hodin,

čímž žalobce porušil § 92 odst. 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce;

2. podle § 28 odst. 1 písm. u) zákona o inspekci práce tím, že nezajistil, aby zaměstnanci pracující v noci byli vyšetřeni lékařem pravidelně podle potřeby, nejméně však jednou ročně, neboť nezajistil, aby zaměstnanec P. P. byl vyšetřen nejpozději dne 29. 5. 2014 a zaměstnanec V. Z. byl vyšetřen nejpozději dne 26. 2. 2014, čímž žalobce porušil § 94 odst. 2 písm. b) zákoníku práce.

[2] Výrokem II. rozhodnutí oblastní inspektorát uložil žalobci za spáchané správní delikty podle § 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce pokutu ve výši 70.000 Kč; výrokem III. mu uložil povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

[3] Žalovaný změnil výrokem I. v záhlaví popsaného rozhodnutí výrok I. rozhodnutí oblastního inspektorátu v částech 1. a) a b) tak, že se žalobce dopustil správních deliktů na úseku pracovní doby podle § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce tím, že nezajistil rozvržení pracovní doby tak, aby měli zaměstnanci stanovený nepřetržitý odpočinek v týdnu, konkrétně tím, že nerozvrhl zaměstnancům: a) panu P. P. v období od 8. 9. 2014 od 13:30 hod. do 15. 9. 2014 do 13:30 hod., od 29. 9. 2014 od 13:30 hod. do 6. 10. 2014 do 13:30 hod. a od 12. 1. 2015 od 13:30 do 19. 1. 2015 do 13:30 hod. pracovní dobu tak, aby jeho nepřetržitý odpočinek v týdnu činil nejméně 24 hodin; b) panu V. Z. v období 5. 1. 2015 od 13:30 do 12. 1. 2015 do 13:30 pracovní dobu tak, aby jeho nepřetržitý odpočinek v týdnu činil nejméně 24 hodin.

[4] Výrokem II. žalovaný výrok I. rozhodnutí oblastního inspektorátu v částech 1. a) a b) týkající se neposkytnutí nepřetržitého odpočinku v týdnu tak, aby za období dvou týdnů činila délka tohoto odpočinku celkem alespoň 70 hodin u uvedených zaměstnanců, zrušil a řízení v této části zastavil.

[5] Výrokem III. rozhodnutí žalovaný výrok I. rozhodnutí oblastního inspektorátu v části 1. c) zrušil a řízení v této části zastavil. Výrokem IV. rozhodnutí žalovaný potvrdil rozhodnutí oblastního inspektorátu v rozsahu výroku I. části 2.

[6] Žalovaný výrokem V. rozhodnutí změnil výrok II. rozhodnutí oblastního inspektorátu tak, že žalobci uložil dle § 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce pokutu ve výši 58.000 Kč. Výrokem VI. žalovaný rozhodnutí oblastního inspektorátu ve zbytku potvrdil.

II. Rozsudek krajského soudu

[7] Žalobou podanou u Krajského soudu v Brně brojil žalobce proti výrokům I., IV., V., a VI. rozhodnutí žalovaného.

[8] Krajský soud žalobu zamítl. Nepřistoupil k provedení důkazu výsledkem zaměstnanců, neboť měl skutkový stav za řádně zjištěný, a provedení důkazů by tak bylo nadbytečné.

[9] Krajský soud neshledal rozhodnutí žalovaného nepřekoumatelným pro nedostatek důvodů. Žalovaný se vyjádřil ke všem důkazním návrhům, odůvodnil, proč navrhované důkazy neprovedl. Není pravda, že správní orgány nepřipustily žádný z důkazů navrhovaných žalobcem. Krajský soud se ztotožnil se žalovaným, že nekonáním ústního jednání nebylo zasaženo do žalobcových práv, nedošlo tedy ani k porušení práva na spravedlivý proces. Nedůvodným shledal též tvrzení, že jediným podkladem pro rozhodnutí měl být protokol o kontrole.

[10] Krajský soud nepřisvědčil ani námitce nesprávného výpočtu nepřetržitého odpočinku v týdnu, který měl být založen na nevhodných údajích vycházejících z evidence vstupu a odchodu zaměstnanců do areálu. Zaměstnavatel je nejen povinen pracovní dobu v souladu s § 92 odst. 1 a odst. 3 zákoníku práce předem rozvrhnout, ale zároveň také dohlédnout na to, aby byla dle rozvržení realizována. K prokázání splnění této povinnosti pak bezpochyby slouží evidence pracovní doby, která vypovídá o skutečně odpracovaných hodinách. Tomu předcházející rozvržení pracovní doby zaměstnavatelem má podle krajského soudu spíše podpůrnou funkci, přičemž údaje v ní uvedené v zásadě nemohou vnést pochybnosti do dat zjištěných z evidence pracovní doby. Výpočet předložený žalobcem v žalobě založený výlučně na údajích z předem rozvržené pracovní doby proto považoval krajský soud za neprůkazný. Zprávy o pracovní době, ze kterých vycházely správní orgány, neobsahovaly pouze údaj o tom, v jakou dobu zaměstnanec vstoupil do areálu a odešel z něj, nýbrž i údaje o odpracované době, což vyplývá z časových údajů nadepsaných jako „Uznáno od-do“. Prostorové a technologické podmínky provozu závodu žalobce a jejich vliv na práci více zaměstnanců na pracovišti označil krajský soud za irelevantní.

[11] Není pravdou, že žalovaný nijak nepřihlédl k opatřením provedeným žalobcem k odstranění nedostatků zjištěných při kontrole. Náprava a odstranění nedostatků však nejsou způsobilé zbavit žalobce odpovědnosti za spáchání správních deliktů, mohou být zohledněny při stanovení sankce. Za dostatečné považoval krajský soud též odůvodnění výše uložené sankce.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[12] Žalobce (stěžovatel) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností. Navrhuje zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[13] Podle stěžovatele správní orgány ani krajský soud neumožnily provést důkazy k prokázání jeho tvrzení o způsobu vedení evidence pracovní doby a vůbec nepřihlédly k doloženému stanovení začátků a konců pracovních směn na pracovním úseku posuzovaných zaměstnanců a ke všem ostatním údajům uvedeným ve zprávách o pracovní době. Správní orgány řádně nezjišťovaly a nehodnotily rozvržení pracovní doby ve smyslu § 84 zákoníku práce. Neprokázaly tak mimo rozumnou pochybnost spáchání správních deliktů. Správní orgány nezjistily všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch či v neprospěch stěžovatele a dále porušily povinnost pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo.

[14] Stěžovatel dále namítá nesprávný postup při posuzování doby rozhodné pro výpočet nepřetržitého odpočinku v týdnu. Výpočet odpracované doby posuzovaných zaměstnanců předložený ve správním řízení stěžovatelem vychází nejen z rozvržení pracovní doby (směn) a ze stanovených začátků a konců směn na daném pracovišti, ale i z údajů ze zpráv o pracovní době. V nich je uveden údaj o počtu odpracovaných hodin v každém dni, a to v kolonce „*Hodin*“. Stěžovatel nikterak neprojevil vůli posuzovaným zaměstnancům uznat jako odpracovanou dobu časový úsek mezi údaji uvedenými v kolonce „*Uznáno od-do*“. Prvořadým údajem při stanovení skutečně odpracované doby je rozvržení pracovní doby a odpočinku jednotlivých zaměstnanců vedoucími zaměstnanci v souladu se zákonem a teprve v logickém spojení s údaji o příchodu a odchodu z areálu závodu zaměstnavatele je možno přesně stanovit začátek a konec odpracované doby. Při respektování zásady materiální pravdy a v případě připuštění výsledku svědků by stěžovatel ve správním a následném soudním řízení prokázal, že kontrolovaní zaměstnanci v třísměnném (nepřetržitém) provozu fyzicky nemohli vykonávat práci déle než 7,5 hod. + přestávka 0,5 hodiny na jídlo, protože prostorové a technologické podmínky provozu neumožňují současnou práci zaměstnanců, jejichž práce byla rozvržena do různých směn při nepřetržitém (třísměnném) provozu (tedy nemohli současně na pracovišti pracovat například zaměstnanci z odpolední a zároveň i noční směny). Uznáný počet hodin odpracované doby vyplývá i z výplatních pásek posuzovaných zaměstnanců. Stěžovatel uznává, že označení kolonky „*Uznáno od-do*“ i automatické nastavení vyplňování časových údajů v této kolonce bylo nedokonalé. Jestliže se stěžovatel něčeho dopustil, tak pouze nepřesné evidence pracovní doby, což není v zákoně o inspekci práce kvalifikováno jako správní delikt. Stěžovatel dále poukazuje na § 49 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, které je podle něj třeba vykládat ve prospěch obviněného ze správního deliktu, a vyhovět tedy jeho žádosti o ústní jednání.

[15] Žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[17] Podle § 81 odst. 1 a odst. 3 zákoníku práce pracovní dobu *rozvrhuje zaměstnavatel a určí začátek a konec směn*. Zaměstnanec je povinen být *na začátku směny na svém pracovišti a odcházet z něho až po skončení směny*. Podle § 84 téhož zákona je zaměstnavatel povinen vypracovat *písemný rozvrh týdenní pracovní doby* a seznámit s ním nebo s jeho změnou zaměstnance nejpozději 2 týdny a v případě konta pracovní doby 1 týden před začátkem období, na něž je pracovní doba rozvržena, pokud se nedohodne se zaměstnancem na jiné době seznámení.

[18] Podle § 92 odst. 3 zákoníku práce v případech uvedených v § 90 odst. 2 a u technologických procesů, které nemohou být přerušeny, může zaměstnavatel *rozvrhnout pracovní dobu* zaměstnanců starších 18 let pouze tak, že *doba nepřetržitého odpočinku v týdnu bude činit nejméně 24 hodin*, s tím, že zaměstnancům bude poskytnut nepřetržitý odpočinek v týdnu tak, aby za období 2 týdnů činila délka tohoto odpočinku celkem *alespoň 70 hodin*.

[19] Podle § 78 odst. 1 písm. a) a b) zákoníku práce je *pracovní dobou* doba, v níž je zaměstnanec povinen vykonávat pro zaměstnavatele práci, a doba, v níž je zaměstnanec na pracovišti připraven k výkonu práce podle pokynů zaměstnavatele. *Dobou odpočinku* je doba, která není pracovní dobou. Definice pracovní doby v § 78 odst. 1 písm. a) představuje úplnou transpozici čl. 2 odst. 1 směrnice 2003/88/ES o některých aspektech úpravy pracovní doby. Pokud jde o pojem „pracovní doba“ obsažený v tomto ustanovení, je nutné připomenout, že Soudní dvůr opakovaně rozhodl, že tato směrnice definuje uvedený pojem jako jakoukoli dobu, během níž pracovník pracuje, je k dispozici zaměstnavateli a vykonává činnost nebo povinnosti, v souladu s vnitrostátními právními předpisy nebo zvyklostmi, a že tentýž pojem je třeba chápat v protikladu k době odpočinku, přičemž *oba pojmy se vzájemně vylučují* (rozsudky *Jaeger*, C-151/02, EU:C:2003:437, bod 48; *Dellas a další*, C-14/04, EU:C:2005:728, bod 42, jakož i usnesení *Vorel*, C-437/05, EU:C:2007:23, bod 24, a *Grigore*, C-258/10, EU:C:2011:122, bod 42).

[20] Podle § 78 odst. 1 písm. c) zákoníku práce je *směnou* část týdenní pracovní doby bez práce přesčas, kterou je zaměstnanec povinen na *základě předem stanoveného rozvrhu pracovních směn* odpracovat. Podle § 96 odst. 1 písm. a) zákoníku práce je zaměstnavatel povinen vést u jednotlivých zaměstnanců evidenci s vyznačením začátku a konce odpracované směny.

[21] Podle § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce se právnická osoba dopustí správního deliktu na úseku pracovní doby tím, že nezajistí rozvržení pracovní doby tak, aby měl zaměstnanec stanovený nepřetržitý odpočinek v týdnu, ačkoli k tomu má povinnost podle zvláštního právního předpisu.

[22] V posuzované věci jde o to, zda bylo prokázáno, že stěžovatel spáchal správní delikt spočívající v tom, že u dvou svých zaměstnanců nezajistil rozvržení *pracovní doby* tak, aby měli stanovený nepřetržitý *odpočinek* v týdnu (nejméně 24 hodin). Mezi účastníky je v zásadě sporná pouze jediná skutková okolnost, a to, jaký okamžik měl být brán jako začátek (a konec) pracovní doby těchto zaměstnanců, tedy jaká byla uznaná pracovní doba dotčených zaměstnanců, od jejíhož stanovení se následně odvíjí též doba nepřetržitého odpočinku.

[23] Stěžovatel v průběhu správního i soudního řízení namítá, že správní orgány měly vycházet z rozvržení pracovní doby (kterým stěžovatel jako zaměstnavatel určuje začátek a konec směn) ve spojení se zprávami o pracovní době, v nichž je pro posouzení otázky, začátku a konce pracovní doby rozhodný sloupec označený „*Hodin*“. Tento sloupec označuje skutečně odpracovaný počet hodin. Stěžovatel namítá, že dotčení zaměstnanci pracovali v třísměnném provozu se začátky směn v 6:00, 14:00 a 22:00. Ze zpráv o pracovní době vyplývá, že zaměstnanci vždy odpracovali 8 hodin (7,5 hodiny odpracované doby a půlhodina na oddech a jídlo, která se započítává do pracovní doby). Počet uznaných 8 hodin odpovídá rozvržení směny a vyplývá též z výplatních pásek. Kontrolovaní zaměstnanci fakticky nemohli pracovat déle než 8 hodin, neboť prostorové a technologické podmínky provozu neumožňují současnou práci zaměstnanců, jejichž práce byla rozvržena do různých směn.

[24] Z rozhodnutí správních orgánů se naopak podává, že za rozhodné údaje o (uznané) pracovní době za účelem stanovení doby nepřetržitého odpočinku považovaly údaje uvedené ve zprávách o pracovní době v kolonce „*Uznáno od-do*“. Časové údaje zde uvedené nekorespondovaly s rozvržením pracovní doby do osmihodinových směn. Úvodní hodnota v této kolonce vždy přibližně o půl hodiny předcházela začátku rozvržené pracovní doby (tj. např. v případě směny začínající ve 14:00 hod. bylo jako údaj „*Uznáno od-do*“ uvedeno 13:30 - 22:00). Podle správních orgánů je zjevné, že pracovní doba každého zaměstnance činila pravidelně 8 hodin plus přestávka v práci v trvání 30 minut; zaměstnanci se tak nutně na pracovišti vyskytovali minimálně 8 a půl hodiny, čemuž odpovídá i fond pracovní doby uváděný ve zprávách o pracovní době. Správní orgány proto vycházely z této *skutečně odpracované* doby.

[25] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem i správními orgány, že nelze automaticky ztotožňovat rozvržení pracovní doby (které podle § 84 zákoníku práce zaměstnavatel vypracovává s předstihem a seznamuje s ním zaměstnance) a (skutečnou) pracovní dobu, tedy časový úsek, po který zaměstnanci skutečně byli povinni práci vykonávat, nebo byli připraveni na pracovišti k jejímu výkonu. Je samozřejmé, že tyto doby se od sebe fakticky (z důvodu kratšího či delšího výkonu práce oproti původnímu rozvržení) mohou odlišovat. Doba nepřetržitého odpočinku se pak musí odvíjet od doby skutečného výkonu práce (nikoli pouze od výkonu práce tak, jak byl dopředu stanoven v rozvržení pracovní doby), tak aby nebyla ochrana zaměstnanců spočívající v jejich právu na dostatečný odpočinek mezi směnami pouze formální. Jak vyplývá z kasační i žalobní argumentace, tento výklad příslušných ustanovení zákoníku práce nerozporuje ani stěžovatel.

[26] Pro posouzení otázky, zda stěžovatel svým jednáním naplnil všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu podle § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce tak bylo nutno zabývat se v první řadě tím, jaký časový úsek představoval (skutečnou) pracovní dobu dotčených zaměstnanců v posuzovaných obdobích.

[27] Objasnění této skutečnosti bylo ve správním řízení bezesporu na správních orgánech. Ty byly povinny postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jejich úkonů s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, čemuž odpovídá i zásada vyhledávací, podle níž je za objasnění skutkového stavu odpovědný správní orgán. Zásada vyhledávací (srov. § 50 odst. 3 správního řádu) značí povinnost správního orgánu zabývat se důkazními návrhy účastníka řízení a rozhodovat o nich, pokud takové návrhy vznáší. Vyhledávací zásada velí správnímu orgánu činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak procesní lhostejnosti účastníka řízení. Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. S vyhledávací zásadou rovněž souvisí to, že v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, se neuplatní koncentrace řízení zakotvená v § 82 odst. 4 správního řádu, což znamená, že účastník takového řízení je oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí (srov. rozsudek ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 – 48, č. 2421/2011 Sb. NSS).

[28] Podle Nejvyššího správního soudu nebylo dosud bez důvodných pochybností prokázáno, zda stěžovatel spáchal shora popsany správní delikt. Správní orgány totiž dostatečně spolehlivě nezjistily, jaká byla v případě dvou dotčených pracovníků (skutečná) pracovní doba, tedy zejména kdy nastal její začátek, a tím pádem zda byla řádně stanovena a dodržena doba nepřetržitého odpočinku. V řízení zůstaly nevyjasněny pochybnosti stran povahy záznamu „Uznáno od-do“ obsaženého ve zprávách o pracovní době.

[29] Správní orgány i krajský soud vycházely z předložených zpráv o pracovní době, které považovaly za evidenci pracovní doby ve smyslu § 96 odst. 1 zákoníku práce. Tomu nelze nic vytknout. Nijak však nevysvětlily, proč vycházely právě z údaje „Uznáno od-do“, ačkoli stěžovatel v průběhu celého řízení namítal, že tento údaj neodpovídá skutečně odpracované pracovní době (argumentoval přitom zejména rozvržením práce a nemožností pracovat v třísměnném provozu déle než 8 hodin). S argumenty zpochybňujícími relevanci údajů obsažených v kolonce „Uznáno od-do“ se správní orgány řádně nevypořádaly. Z rozhodnutí správních orgánů nelze zjistit, proč uzavřely, že „kolonka „Uznáno od-do“ vyjadřuje zřejmý postoj stěžovatele tuto dobu uzнат jako pracovní dobu a tedy dobu (směnu) rozvrženou zaměstnavatelem, nikoli zaměstnancem“. Uvádí-li žalovaný, že i přes provozní nemožnost současné práce zaměstnanců z různých směn, mohli být zaměstnanci na pracovišti připraveni k výkonu své práce, je třeba zdůraznit, že jde o závěr, který nemá žádný podklad ve správním spisu. V rozporu s obsahem správního spisu je pak závěr správních orgánů, že časový údaj uvedený v kolonce „Uznáno od-do“ sloužil též pro stanovení mezd dotčených zaměstnanců. Z předložených mzdových listů totiž naopak vyplývá, že údaj „odpracované hodiny“ se shoduje s údajem uvedeným ve zprávě o pracovní době jako součet údajů v kolonce „Hodin“. Všechny shora popsane nejasnosti tak svědčí o tom, že skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn.

[30] Stěžovatel v souvislosti s námitkou nedostatečného zjištění skutkového stavu dále uvádí, že správní orgány měly vyhovět jeho žádosti o nařízení ústního jednání.

[31] Nejvyšší správní soud zastává ve své konstantní judikatuře názor, že ústní jednání v řízení o správních deliktech není nutno nařizovat vždy, ale jen tehdy, je-li to nezbytné ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků, což plyne z § 49 odst. 1 správního řádu (srov. např. rozsudky ze dne 22. 10. 2015, č. j. 8 As 110/2015 – 46, ze dne 29. 3. 2016, č. j. 1 As 7/2016 – 30, či ze dne 12. 4. 2017, č. j. 1 As 337/2016 – 45). V usnesení ze dne 3. 4. 2012, č. j. 7 As 57/2010 – 82, č. 2633/2012 Sb. NSS, rozšířený senát zdůraznil, že ve správním řízení trestní povahy je třeba dbát na dodržování zásady ústnosti, přímosti a bezprostřednosti. Provádění důkazů při jednání by proto mělo být pravidlem, od kterého se ale lze odchýlit v odůvodněných případech a za splnění zákonných podmínek. Především by měli být účastníci řízení o záměru správního orgánu provést důkaz listinou mimo ústní jednání včas vyrozuměni (§ 51 odst. 2 správního řádu) a dále by o tom měl být sepsán protokol (§ 18 odst. 1 téhož zákona).

[32] V posuzované věci byly splněny obě zákonné podmínky provedení dokazování mimo ústní jednání; stěžovatel byl o jeho konání vyrozuměn a v předmětné věci byl sepsán protokol. Stěžovatel se pak k provedení důkazů mimo ústní jednání dostavil a k provedeným důkazům se několikrát vyjádřil. I přesto má však Nejvyšší správní soud za to, že nařízení ústního jednání a provedení stěžovatelem navrhovaných důkazů bylo ke splnění účelu řízení nezbytné. I po provedení důkazů listinami mimo ústní jednání totiž zůstal (jak bylo shora popsáno) skutkový stav nedostatečně objasněn. Mezi stranami byla nadále sporná povaha zápisů uvedených ve zprávách o pracovní době, zejména pak to, zda měla být pracovní doba dotčených zaměstnanců zaznamenána v kolonce „*Uznáno od-do*“, nebo „*Hodin*“. Tato zásadní skutková nejasnost pak způsobila, že spáchání správního deliktu dosud nebylo bez důvodných pochybností prokázáno. Nenařízení ústního jednání tak bylo vadou řízení před správním orgánem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Úkolem žalovaného v dalším řízení proto bude nařídít ústní jednání, a to zejména za účelem provedení těch svědeckých výpovědí, které by mohly vést k objasnění skutkového stavu ve vztahu ke shora předestřeným nejasnostem (dotčení zaměstnanci a vedoucí zaměstnanci oddělení personalistiky a mezd).

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[33] Soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Vzhledem k tomu že vytýkané vady nejsou odstranitelné v řízení před krajským soudem, ale lze je odstranit toliko v řízení před správním orgánem, zrušil soud současně i rozhodnutí žalovaného, který je vázán v dalším řízení právním názorem vysloveným výše (§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud rozhodnutí žalovaného zrušil pouze v těch výrocích, ve kterých byl napaden správní žalobou, tedy ve výrocích I., V. a VI. Pouze tyto výroky totiž byly v souladu s dispoziční zásadou předmětem přezkumu před správními soudy (§ 75 odst. 2 s. ř. s. použitý na základě § 110 odst. 2 písm. a) za středníkem s. ř. s.). Byť stěžovatel v úvodu žaloby uvedl, že brojí též proti výroku IV. rozhodnutí žalovaného, žádný žalobní bod vůči tomuto výroku nemířil – fakticky tak tento výrok žalobou napaden nebyl. Současně je nutno dodat, že kasační

stížností nebyly napadeny závěry krajského soudu a správních orgánů vztahující se k výši sankce (výrok V. rozhodnutí žalovaného). S ohledem na to, že výrok o trestu je vždy závislý na výroku o vině, zrušil Nejvyšší správní soud kromě výroku č. I. také na něm závislý výrok č. V. rozhodnutí žalovaného. Stejně tak je závislým na výroku hlavním výrok o nákladech řízení (zde tedy výrok VI. rozhodnutí žalovaného, kterým byla potvrzena zbývající část prvostupňového rozhodnutí), proto Nejvyšší správní soud zrušil i jej.

[34] Za této situace je soud povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 8.000 Kč za soudní poplatky (soudní poplatek za žalobu ve výši 3.000 Kč a soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč) a dále náklady na zastoupení.

[35] Stěžovatel byl v soudním řízení (stejně jako v řízení správním) zastoupen advokátem, kterému podle § 35 odst. 2 s. ř. s. náleží odměna za zastupování. Pro určení její výše se obdobně užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V řízení o žalobě učinil tento zástupce jeden úkon právní služby, kterým je podání žaloby. V řízení o kasační stížnosti stěžovatelův zástupce učinil také jeden úkon, a to podání kasační stížnosti [§ 11 písm. d) advokátního tarifu]. Za úkon spočívající v dalším doplnění kasační stížnosti (podání ze dne 9. 8. 2019) soud zástupci odměnu nepřiznal, neboť jím nedošlo k doplnění nad rámec argumentů již uplatněných v podané kasační stížnosti. Za každý úkon právní služby náleží zástupci mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Nejvyšší správní soud tedy přiznal zástupci stěžovatele odměnu za dva úkony právní služby ve výši 2 x 3.100 Kč a paušální náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč, celkem tedy 6.800 Kč. Jelikož je stěžovatelův zástupce plátcem DPH, je třeba zvýšit přiznanou odměnu o částku 1.428 Kč, která odpovídá 21% sazbě této daně. Mimosmluvní odměna a paušální náhrada hotových výdajů tudíž činí celkem 8.228 Kč.

[36] Celkem tak náklady řízení činí 16.228 Kč. Uvedenou částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho zástupce JUDr. PhDr. Jaromíra Saxla, advokáta ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 21. listopadu 2019

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu