

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobce: **MRAZÍRNY PLZEŇ – DÝŠINA a.s.**, se sídlem Dýšina 408, zast. Mgr. Alenou Chaloupkovou, advokátkou se sídlem Rooseveltova 35/15, Plzeň, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2014, č. j. 4499/1.30/14-2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2016, č. j. 30 A 18/2015 - 68,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2016, č. j. 30 A 18/2015 - 68, **se zrušuje**.

II. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 19. 12. 2014, č. j. 4499/1.30/14-2, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti v celkové výši **22 600 Kč** k rukám jeho zástupkyně Mgr. Aleny Chaloupkové, advokátky se sídlem Rooseveltova 35/15, Plzeň, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) shora označený rozsudek Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 12. 2014, č. j. 4499/1.30/14-2. Žalovaný jím zamítl odvolání proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále jen „oblastní inspektorát práce“) ze dne 18. 9. 2014, č. j. 12381/6.30/14/14.3, dle kterého stěžovatel porušil své povinnosti vyplývající

z právních předpisů, z nichž vznikají zaměstnancům, příslušnému odborovému orgánu nebo radě zaměstnanců nebo zástupci pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci práva nebo povinnosti v pracovněprávních vztazích, a za související správní delikty mu byla uložena pokuta ve výši 70 000 Kč.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku, který je dostupný z www.nssoud.cz, hodnotil popis skutku v bodě 3. výroku I. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce, dle něho stěžovatel nesplnil povinnost uloženou mu v § 9 nařízení vlády č. 589/2006 Sb., kterým se stanoví odchylná úprava pracovní doby odpočinku zaměstnanců v dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „nařízení č. 589/2006 Sb."), když neposkytl zaměstnanci na pozici řidič nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce přestávku na jídlo a oddech v trvání nejméně 45 minut při délce směny více než 9 hodin. Uvedený zaměstnanec dle vymezení skutku ve výroku rozhodnutí oblastního inspektorátu práce „*odpracoval bez přestávky na jídlo a oddech celkem 8 hodin 2 minuty práce dne 1. 2. 2013, neboť dne 1. 2. 2013 vykonával sjednaný druh práce od 2.42 hodin do 15.30 hodin, přičemž přestávku na jídlo a oddech uvedený zaměstnanec čerpal v rozsahu 20 minut od 6.08 hodin do 6.28 hodin, v rozsahu 7 minut od 10.47 hodin do 10.54 hodin (tento rozsah neodpovídá minimální době čerpání přestávky na jídlo a oddech dle nařízení vlády č. 589/2006 Sb. – minimální přípustný rozsah je 15 minut), v rozsahu 31 minut od 10.58 hodin do 11.29 hodin, z čehož je zřejmé, že směna dne 1. 2. 2013 byla delší než 9 hodin, a dále se tohoto správního deliktu dopustil ve dnech 2. 2., 12. 2., 13. 2., 14. 2., 15. 2., 19. 2., 22. 2., 26. 2., a 27. 2. 2013; dopustil se tak správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. f) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, v platném znění.*" Krajský soud připustil, že přesnější údaje jsou ve výroku rozhodnutí uvedeny jen pro den 1. 2. 2013. Pro naplnění požadavku, aby skutek nebyl zaměněn s jiným, však dle soudu postačilo, aby byl skutek odlišitelný od jiného skutku, přičemž se lze spokojit i s uvedením pouhého výčtu dní ve výroku správního rozhodnutí.

[3] Dále se krajský soud zabýval vymezením předmětu řízení. V bodě 2. výroku I. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce byl stěžovatel na základě § 28 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění účinném v rozhodnou dobu (dále jen „zákon o inspekci práce"), postihován za to, že nezajistil u zaměstnance pracujícího v noční době [§ 3 písm. f) nařízení č. 589/2006 Sb.] s pracovním zařazením řidič, aby délka směny činila nejvýše 10 hodin, čímž porušil § 5 odst. 2 nařízení č. 589/2006 Sb. Krajský soud připustil, že v uvedeném výroku správního rozhodnutí bylo porušení předpisů konstatováno u 13 směn v měsíci únoru 2013, kdežto v příkazu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 468/6.30/14/14.3 (dále též „příkaz ze dne 14. 1. 2014"), který byl k odporu stěžovatele zrušen, šlo jen o 10 směn vymezených konkrétním dnem v únoru 2013. Oproti příkazu tedy došlo k rozšíření počtu směn, u nichž bylo shledáno pochybení stěžovatele, o tři směny (16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013). Krajský soud poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 - 541 (publ. pod č. 2119/2010 Sb. NSS; všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), dle něhož správní orgán může v průběhu řízení zahájeného z moci úřední upřesnit jeho předmět, upřesněním předmětu řízení však nesmí dojít k jeho zásadnímu rozšíření nebo změně oproti jeho vymezení v oznámení o zahájení správního řízení a správní orgán musí s upřesněním předmětu řízení řádně seznámit účastníky řízení a musí jim dát možnost se k němu vyjádřit. Krajský soud uvedl, že upřesnění předmětu řízení z 10 na 13 směn nepředstavuje jeho zásadní rozšíření. Usnesením ze dne 4. 6. 2014 oblastní inspektorát práce navíc uložil stěžovateli předložit

listiny prokazující jednotlivé jízdy řidiče od 1. 2. 2013 do 28. 2. 2013. A na základě těchto podkladů byl do správního spisu zařazen „podrobný rozpis aktivit řidiče“, s čímž byl stěžovatel seznámen na ústním jednání. Stěžovatel se měl dle krajského soudu možnost proti rozšíření předmětu řízení bránit.

[4] Krajský soud se neztotožnil s námitkou, že by se správní orgán nedostatečně zabýval stěžovatelovou argumentací uplatněnou v průběhu správního řízení. U vypořádání žalobních námitek, které se shodovaly s tím, co stěžovatel uváděl již před správními orgány, krajský soud odkázal na správní rozhodnutí, s nímž se ztotožnil (u tohoto postupu odkazoval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, publ. pod č. 1350/2007 Sb. NSS). Jako nedůvodnou pak žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že jeho zaměstnanec má místo výkonu práce sjednáno v objektu mrazíren Dýšina. Jelikož tento zaměstnanec koná práci ve velmi brzkých ranních hodinách a jelikož nebydlí v místě výkonu práce, bylo dohodnuto, že může služební vozidlo používat i pro cesty z domu do zaměstnání a nazpět po skončení pracovní doby. Ve dnech, kdy zaměstnanec končil rozvozy mimo trasu z Dýšiny k němu domů, měl odsouhlaseno, aby nejezdil zpět do místa výkonu práce, ale rovnou domů. Vedení evidence pracovní doby tomu bylo uzpůsobeno. Doby cesty mezi Dýšinou a bydlištěm zaměstnance nejsou v evidenci pracovní doby uvedeny, jelikož se nejednalo o výkon práce. Stěžovatel má za to, že dobu cesty mezi Dýšinou a bydlištěm zaměstnance není možné počítat do délky směny. Doba této cesty trvá s nákladním automobilem nejméně 60 minut, pracovní směna tedy nepřesáhla 13 hodin v žádném ze sledovaných dní.

[6] I kdyby byl názor takový, že limit 3 hodin dle § 78 odst. 1 písm. j) zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), pro zaměstnance v dopravě neplatil, je třeba odečíst vždy 2 hodiny na cestu domů a z domova, které se nezapočítávají do výkonu práce a pracovní doby. Na základě tohoto požadavku ve vztahu k jednotlivým dnům, u nichž správní orgány shledaly stěžovatelovo pochybení (vyjma 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013) uvedl, jak dlouhá byla směna a kdy byla čerpána. Systém AETR, v němž je vedena evidence řízení, nezachytil žádné pochybení ani v trvání pracovní doby ani v čerpání přestávek.

[7] K bodům 4. až 6. výroku I. správního rozhodnutí stěžovatel uvedl, že ukončil spolupráci se společností, která zpracovala pracovní a technologické postupy, jež se ukázaly být nedostatečné. Stěžovatel odstranil nedostatky bezpečnostního značení a vyměnil rovněž technika bezpečnosti a ochrany zdraví při práci v návaznosti na zjištěné nedostatky při skladování palet určených k likvidaci. Namítl, že správní orgán v rozhodnutí nedostatečně při ukládání sankce zohlednil odstranění nedostatků v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci.

[8] Ve vztahu k deliktu spočívajícímu v neposkytnutí zaměstnanci nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce přestávku na jídlo a oddech stěžovatel namítl nedostatečné vymezení skutku, co se týče vytýkaných pochybení, k nimž mělo dojít ve dnech 2. 2.,

12. 2., 13. 2., 14. 2., 15. 2., 19. 2., 22. 2., 26. 2. a 27. 2. 2013. Skutek je třeba ve výroku popsat natolik určitě, aby byl nezaměnitelný s jiným skutkem.

[9] Do bodu 2. výroku I. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce byla zahrnuta i pochybení týkající se délky směny ve dnech 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013, pro pochybení v těchto dnech však správní řízení nebylo vůbec zahájeno. V protokolu o výsledku kontroly ze dne 5. 9. 2013, ani v příkazu ze dne 14. 1. 2014, nebyla jednání týkající se zmíněných dnů vůbec obsažena. Ve správním rozhodnutí tak byla uložena pokuta za skutky, pro které nebylo správní řízení ani zahájeno ani vedeno. Navíc se stěžovatel domnívá, že ve vztahu k uvedeným skutkům uplynula jednoroční subjektivní prekluzivní lhůta, v níž lze řízení zahájit.

[10] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a aby případně zrušil též rozhodnutí žalovaného.

III. Vyjádření žalovaného

[11] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že v kasační stížnosti stěžovatel pouze opakuje námitky uplatněné již v žalobě. Žalovaný tak odkázal na své vyjádření k žalobě. Krajský soud se dle jeho názoru se vznesenými námitkami dostatečně, srozumitelně a správně vypořádal. Z tohoto důvodu navrhl kasační stížnost zamítnout.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátkou. Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

IV. a) Popis skutku ve výroku rozhodnutí o jiném správním deliktu

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nedostatečného popisu skutku ve výroku rozhodnutí, jímž se ukládá pokuta za jiný správní delikt. Námitka se týká deliktu dle § 28 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce spočívajícího v tom, že právnická osoba neposkytne zaměstnancům přestávku v práci na jídlo a oddech nebo bezpečnostní přestávku.

[14] Vymezení skutku v rozhodnutí oblastního inspektorátu práce bylo rekapitulováno v bodě [2] shora. Je z něj patrné, že podrobnější údaje o příchodu do práce, odchodu z ní a o tom, kdy a jak dlouhá přestávka byla čerpána, obsahuje jen ve vztahu ke dni 1. 2. 2013. Námitka nedostatečného vymezení skutku se týká ostatních dní v měsíci únoru 2013, kdy mělo dojít ke správnímu deliktu a u nichž oblastní inspektorát práce ve výroku svého rozhodnutí uvedl, že stěžovatel se dále „*tohoto správního deliktu dopustil ve dnech 2. 2., 12. 2., 13. 2., 14. 2., 15. 2., 19. 2., 22. 2., 26. 2. a 27. 2. 2013*“.

[15] Jak shledal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73 (publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS), vymezení předmětu řízení ve výroku rozhodnutí o správním deliktu musí spočívat ve specifikaci skutku tak, aby sankcionované jednání nebylo zaměnitelné s jiným. K tomu rozšířený senát dodal, že v rozhodnutí o jiných správních deliktech *„je nezbytné postavit najisto, za jaké konkrétní jednání je subjekt postižen – to lze zaručit jen konkretizací údajů obsahující popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. Taková míra podrobnosti je jistě nezbytná pro celé sankční řízení, a to zejména pro vyloučení překážky litispendence, dvojího postihu pro týž skutek, pro vyloučení překážky věci rozhodnuté, pro určení rozsahu dokazování a pro zajištění řádného práva na obhajobu.*“

[16] Za zásadní Nejvyšší správní soud považuje v případě deliktu dle § 28 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce (tj. neposkytnutí zaměstnancům přestávku v práci na jídlo a oddech nebo bezpečnostní přestávku) u zaměstnanců, kteří jsou řidiči nákladního automobilu ve vnitrostátní silniční přepravě, vymezení času a způsobu spáchání deliktu, které se v případě přestávek v práci do značné míry prolínají.

[17] V popisu skutku se má objevit jazykový popis těch jednání či skutkových okolností, které lze podřadit formálním znakům správního deliktu uvedeným v zákoně. Popis skutku musí obsahovat ty skutkové okolnosti, které jsou právně významné z hlediska naplnění jednotlivých znaků skutkové podstaty správního deliktu, který je předmětem řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 4 As 7/2009 - 66; publ. pod č. 1975/2010 Sb. NSS).

[18] Pro poskytování přestávky v práci je u člena osádky nákladního automobilu v silniční dopravě relevantní délka doby nepřetržité práce a délka pracovní doby. Dle zvláštní úpravy v § 9 odst. 1 nařízení č. 589/2006 Sb. platí, že pokud je pracovní doba člena osádky nákladního automobilu v silniční dopravě delší než 9 hodin, je povinností zaměstnavatele poskytnout nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce přestávku v práci na jídlo a oddech v trvání nejméně 45 minut. Přestávka může být dle § 9 odst. 2 tohoto nařízení rozdělena do několika částí v trvání nejméně 15 minut. Dle obecné úpravy v § 88 odst. 1 a 2 zákona č. 262/2006, zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, je zaměstnavatel povinen poskytnout zaměstnanci nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce přestávku v práci na jídlo a oddech v trvání nejméně 30 minut, a je-li přestávka rozdělena, musí alespoň jedna její část činit nejméně 15 minut.

[19] Ve vztahu k mobilním pracovníkům zaměstnaným podniky usazenými v členském státě Evropské unie, kteří se podílejí na činnostech v silniční dopravě a na které se vztahuje nařízení (EHS) č. 3820/85 nebo dohoda AETR, je úprava poskytování přestávek v práci harmonizovaná. Dle čl. 5 odst. 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2002/15/ES o úpravě pracovní doby osob vykonávajících mobilní činnosti v silniční dopravě (dále jen „směrnice 2002/15/ES“) mají členské státy povinnost přijmout nezbytná opatření, aby osoby vykonávající mobilní činnosti nepracovaly bez přestávky déle než 6 hodin za sebou následujících. Dle čl. 5 odst. 1 a 2 této směrnice pak mají členské státy přijmout nezbytná opatření, aby bez dotčení ve směrnici specifikovaných předpisů byla pracovní doba osoby vykonávající mobilní činnosti přerušena přestávkou trvající alespoň 30 minut, pokud celková pracovní doba trvá šest až devět hodin, a alespoň 45 minut, pokud celková

pracovní doba je delší než devět hodin. Přestávky je přitom možné rozdělit na nejméně 15 minut.

[20] Nejvyšší správní soud pak shledal, že ve vztahu k porušení povinnosti poskytnout zaměstnanci (řidiči nákladního automobilu v silniční přepravě) přestávku na jídlo a oddech ve dnech 2. 2., 12. 2., 13. 2., 14. 2., 15. 2., 19. 2., 22. 2., 26. 2. a 27. 2. 2013 je popis skutku ve výroku I. bodu 3. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce nedostatečný. Neobsahuje totiž konkrétní popis, po jak dlouhou dobu trval výkon práce (např. údajem od kdy do kdy), a tudíž ani dostatečně konkrétně nepostihuje, ani od kdy do kdy trvala pracovní doba (to má význam u těch dnů, kdy délka pracovní doby přesáhla 9 hodin a přestávka byla čerpána, ale nikoli v rozsahu minimálně 45 minut, ale v rozsahu kratším, byť přesahujícím 30 minut, jak tomu bylo dle odůvodnění správního rozhodnutí např. dne 12. 2. 2013). Jde přitom o skutkové okolnosti nezbytné z hlediska kvalifikace, zda došlo ke správnímu deliktu, které by z popisu skutku ve výroku měly být seznat. Nepostačuje, je-li dostatečný popis skutku patrný až z odůvodnění rozhodnutí. Kasační námitka poukazující na nedostatečný popis skutku je tedy důvodná.

IV. b) Námitka uložení pokuty i za jednání, které nebylo předmětem řízení

[21] Stěžovatel namítl, že do bodu 2. výroku I. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce byla zahrnuta i pochybení týkající se délky směny ve dnech 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013. Pro pochybení v těchto dnech však správní řízení nebylo vůbec zahájeno.

[22] V nynější věci u stěžovatele proběhla kontrola dle § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce. Na základě zjištění z této kontroly shrnutých v protokolu ze dne 5. 9. 2013, č. j. 15344/6.41/13/15.2, s nímž byl stěžovatel seznámen, oblastní inspektorát práce vydal příkaz ze dne 14. 1. 2014, č. j. 468/6.30/14/14.3. Příkaz se ve výrokové části věnuje pochybením, která byla u stěžovatele shledána, a byla jím uložena pokuta 80 000 Kč. Dle § 150 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"): *V řízení o vydání příkazu může být jediným podkladem kontrolní protokol pořízený podle zvláštního zákona týmž správním orgánem, který je věcně a místně příslušný ke správnímu řízení navazujícímu na kontrolní zjišťování, pokud protokol pořizoval ten, kdo může být oprávněnou úřední osobou, a pokud se kontrolovaný seznámil s obsahem protokolu nebo byl k seznámení se s obsahem protokolu řádně vyzván, popřípadě pokud byly v souladu se zákonem vyřízeny námitky kontrolovaného proti obsahu protokolu a pokud o obsahu protokolu nejsou pochybnosti ani z jiného důvodu.*

[23] Vydání příkazu může být prvním úkonem v řízení (§ 150 odst. 1 správního řádu), což byl případ nynější věci. Proti příkazu je možno podat odpor ve lhůtě 8 dnů ode dne jeho oznámení, přičemž se podáním odporu příkaz ruší a řízení pokračuje (§ 150 odst. 3 správního řádu). Stěžovatel podal proti příkazu ve lhůtě odpor. Je-li podán odpor proti příkazu, který byl prvním úkonem v řízení, není potřeba účastníku řízení oznamovat zahájení řízení dle § 46 správního řádu, jelikož tento účinek má již příkaz, proti němuž byl podán odpor (shodně Vedral J. *Správní řád. Komentář.* 2. aktualizované a rozšířené vydání. Praha: BOVA POLYGON. 2012. s 1171).

[24] V případě oznámení o zahájení řízení lze sice připustit, že na vymezení předmětu řízení není možné klást tak přísné nároky jako na popis skutku v rozhodnutí, kterým je

ukládána sankce za jiný správní delikt, jelikož „*na samém počátku řízení není možné jeho předmět zcela přesně vymezit. V této fázi má správní orgán pouze informace plynoucí z jeho postupu před samotným zahájením správního řízení a z případných vnějších podnětů*“ (viz bod [54] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009 - 542, publ. pod č. 2119/2010 Sb. NSS). V nynějším řízení však byl předmět řízení zrušeným příkazem vymezen velmi konkrétně (s ohledem na zjištění z kontroly, která proběhla před zahájením řízení). Oblastní inspektorát tak při vymezení předmětu řízení přesně specifikoval dny v měsíci únoru 2013, kterých se bude týkat řízení o deliktu spočívajícím v překročení délky směny. Dny 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013 zde uvedeny nebyly.

[25] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s hodnocením krajského soudu, že předmět řízení byl rozšířen i na dny 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013 tím, že správní orgán v průběhu řízení zařadil do spisu podrobný rozpis aktivit řidiče.

[26] Nejvyšší správní soud konstatuje, že jde o rozpis, který se týká většího počtu dní v únoru 2013. Předmět řízení lze sice upřesnit či rozšířit. O tom, že došlo k rozšíření předmětu řízení, se však musí účastník jasným způsobem dovědět. Není možné připustit, aby o rozšíření předmětu řízení měl jasno jen správní orgán. V nynější věci se stěžovatel mohl ze založení podrobného rozpisu aktivit řidiče do správního spisu jen stěží dovtípit, že by došlo k rozšíření předmětu řízení. Se stěžovatelem bylo zahájeno řízení pro celou řadu porušení předpisů (porušení předpisů o délce směny, přestávkách v práci, nepřetržitého odpočinku mezi směnami, evidenci práce přesčas a noční práce), které se týkalo celé řady dní v měsíci únoru 2013. Podrobný rozpis aktivit řidiče, který se týkal února 2013, tak mohl oprávněně stěžovatel vnímat jako podklad pro hodnocení jednání, která spadala pod předmět řízení vymezený příkazem ze dne 14. 1. 2014.

[27] Stejně tak nemohlo dojít k rozšíření předmětu řízení na základě toho, že v dlouhém výčtu dní, ve vztahu ke kterým se správní orgán ptal na čerpání bezpečnostní přestávky a přestávky na jídlo a oddech, figurovaly i dny 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013 (protokol ze dne 21. 7. 2014, č. j. 468/6.30/14/14.3/9; pořadové č. 34 správního spisu). Z jedné otázky v rámci výslechu svědka se stěžovatel nemohl relevantně dovědět o rozšíření předmětu řízení. Navíc otázka směřovala k přestávkám v práci a posuzované rozšíření předmětu se vztahuje k délce směny, nikoli k přestávkám.

[28] Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovateli byla uložena pokuta i ve vztahu k překročení délky směny ve dnech 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013 i za jednání, kterého se netýkalo zahájení řízení, aniž by došlo k rozšíření předmětu řízení.

IV. c) Doba cesty mezi bydlištěm zaměstnance a jeho místem výkonu práce, čas příchodu do práce a čas odchodu z práce

[29] Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že jeho zaměstnanec P. Š. má místo výkonu práce sjednáno v objektu mrazíren Dýšina. Jelikož tento zaměstnanec koná práci ve velmi brzkých ranních hodinách a jelikož nebydlí v místě výkonu práce, bylo dohodnuto, že může služební vozidlo používat i pro cesty z domu do zaměstnání a nazpět po skončení pracovní doby. Cesta mezi bydlištěm zaměstnance a mrazírnami Dýšina trvá dle stěžovatele s nákladním automobilem nejméně 60 minut a neměla by dle jeho mínění být počítána do pracovní doby.

[30] Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel ve své argumentaci zcela pominul, že správní orgány zohlednily skutečnost, že zaměstnanec dojíždí do mrazíren Dýšina vozidlem zaměstnavatele a dobu této cesty do pracovní doby nezahrnovaly.

[31] Jak vyplynulo z protokolu o ústním jednání dne 5. 5. 2014, č. j. 468/6.30/14/14.3/6 (pořadové č. 24 správního spisu), začátek směny se u stěžovatele eviduje v záznamovém zařízení otiskem ruky. V případě řidiče pana Š. se postupuje tak, že pokud tento zaměstnanec začíná práci v Dýšině, tak se zaeviduje otiskem ruky, jediná výjimka je, když jede na rozvoz rovnou z domova, tehdy se neeviduje v záznamovém zařízení otiskem dlaně, ale ve vlastních písemních poznámkách, na jejichž základě se údaje následně do evidence zanáší ručně. Obdobně pak, když končí směnu jinde než v Dýšině, tak si konec směny eviduje sám a evidenci předkládá své vedoucí. S tím se shoduje výpověď pana Š. zaznamenaná v protokolu ze dne 5. 5. 2014, č. j. 468/6.30/14/14.3/7 (pořadové č. 25 správního spisu).

[32] Oblastní inspektorát práce vycházel ze stěžovatelem předloženého měsíčního výkazu pracovní doby u zaměstnance pana Š. a podrobného rozpisu aktivit řidiče, kde jsou evidovány doby řízení a doby výkonu jiné práce. K výkazu pracovní doby stěžovatel ve svém vyjádření ze dne 26. 5. 2014 (pořadové č. 27 správního spisu) uvedl, že poznámka M znamená, že údaj byl do evidence dodán ručně (tj. nikoli skrze záznamové zařízení otiskem ruky). Oblastní inspektorát práce pak vycházel z toho, není-li u časového údaje (např. příchodu do práce) uvedena poznámka M, šlo o údaj evidovaný na základě otisku ruky zaměstnance. A naopak, byla-li zde poznámka M uvedena, šlo o údaj doplněný na základě evidence zaměstnance zejména v těch případech, kdy směnu nekončil či nezačínal v Dýšině, ale odjížděl přímo z domova či se sem přímo vracel.

[33] Na základě těchto zjištění Nejvyšší správní soud neshledal žádné pochybení správních orgánů, co se týče údajů o příchodu a odchodu z práce, které po jednotlivých dnech uváděl oblastní inspektorát ve svém rozhodnutí. Pro ilustraci Nejvyšší správní soud podrobněji rozebere údaje, které se týkají dne 1. 2. 2013 (tyto úvahy pak obdobně platí i pro další dny, které již není nutno podrobně rozebírat).

[34] Stěžovatel tvrdí, že dne 1. 2. 2013 nelze dobu řízení od 2.05 do 3.05 považovat za výkon práce, jelikož jde o cestu mezi domovem zaměstnance a Dýšinou. Nejvyšší správní soud konstatuje, že v měsíčním výkazu pracovní doby je uveden příchod v 2.42 (bez poznámky M). Z tohoto časového údaje oblastní inspektorát vyšel jako počátku pracovní doby a uvedl, že jde o údaj evidovaný na základě otisku dlaně, tudíž jde o skutečný začátek směny, kdy byl zaměstnanec fyzicky v Dýšině. S tím plně koresponduje podrobný rozpis aktivit řidiče, dle něhož pan Š. řídil vozidlo od 2.05 do 2.41 – jde o cestu mezi domovem zaměstnance a Dýšinou, kterou správní orgán nepočítal do pracovní doby. Následně pak v podrobném rozpisu aktivit řidiče figuruje údaj „jiná práce“ od 2.41 do 2.44, což odpovídá času, kdy zaměstnanec otiskl svou dlaň na záznamové zařízení. Jako konec pracovní doby je v měsíčním výkazu uvedeno 15.30 (jde o rukou psaný údaj místo přeškrtnutého natištěného údaje 16.30) s poznámkou M. Z údaje 15.30 vycházel oblastní inspektorát práce, tento čas souhlasí s koncem doby řízení dle podrobného rozpisu aktivit řidiče.

[35] Nejvyšší správní soud nepovažuje za nutné podrobně rekapitulovat časy příchodu do práce a odchodu z práce u dalších dní, u nichž oblastní inspektorát shledal pochybení.

Jde totiž o okolnosti podrobně rozebrané v rozhodnutí oblastního inspektorátu práce. Souhrnně lze pak jen poznamenat, že Nejvyšší správní soud se ztotožnil s hodnocením, že byl-li údaj příchodu či odchodu zaznamenán pomocí otisku dlaně zaměstnance, je třeba vycházet z tohoto údaje, což je dáno fyzickou přítomností zaměstnance. V případě údajů dodávaných do měsíčního výkazu pracovní doby ručně, nikoli otiskem dlaně (tj. údajů s poznámkou M), lze v případě pochybností zohlednit pro stěžovatele příznivější údaje z podrobného rozpisu aktivit řidiče. Takto oblastní inspektorát práce také postupoval. Jako příklad lze uvést odchod z práce dne 13. 2. 2013, kde dle měsíčního výkazu je uvedeno 16.30 (s poznámkou M), ale oblastní inspektorát práce vycházel z údaje 16.00 (konec doby řízení) čerpaného z podrobného rozpisu aktivit řidiče.

[36] Dále je možno konstatovat, že stěžovatelem tvrzená minimálně šedesátiminutová délka cesty mezi domovem zaměstnance a Dýšinou je smyšlená. Dne 1. 2. 2013 tuto cestu řidič urazil za 37 minut (2.05 počátek jízdy; 2.42 příchod evidovaný otiskem dlaně). Dne 2. 2. 2013 tato cesta trvala 38 minut (2.05 počátek jízdy; 2.43 příchod evidovaný otiskem dlaně).

[37] K tomu, proč u některých dní nepředchází doba řízení okamžiku, kdy si zaměstnanec evidoval začátek práce otiskem dlaně v Dýšině, lze poukázat na výpověď tohoto zaměstnance (protokol ze dne 21. 7. 2014, č. j. 468/6.30/14/14.3/9; pořadové č. 34 správního spisu), který uvedl, že „*někdy si vyjdeme vstříc s kolegou, jedu s ním autem, to nezačínám doma, ale začínám v Dýšině.*“

[38] Nejvyšší správní soud konstatuje, že časy příchodu zaměstnance do práce a časy jeho odchodu z práce, z nichž vycházel oblastní inspektorát práce, mají oporu ve spisovém materiálu. Hodnocení správního orgánu vztahující se k těmto časům je logické a dostatečně odůvodněné, Nejvyšší správní soud se s ním ztotožnil.

IV. d) Přestávka v práci na jídlo a oddech

[39] Stěžovatel byl postižen mj. za to, že svému zaměstnanci pracujícímu jako řidič nákladního vozidla neposkytl přestávky v práci.

[40] Dle § 9 odst. 1 nařízení č. 589/2006 Sb. *zaměstnavatel poskytne členu osádky nákladního automobilu nebo autobusu v silniční dopravě nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce přestávku v práci na jídlo a oddech v trvání nejméně 45 minut, pokud je pracovní doba člena osádky nákladního automobilu nebo autobusu v silniční dopravě delší než 9 hodin.* Dle § 9 odst. 2 daného nařízení pak platí: *Přestávka v práci na jídlo a oddech podle odstavce 1 může být rozdělena do několika částí v trvání nejméně 15 minut. To platí i v případě přestávky v práci na jídlo a oddech poskytnuté podle § 88 odst. 1 zákoníku práce.* Jde o vnitrostátní úpravu, kterou je transponován čl. 5 směrnice 2002/15/ES (k němu viz [19] shora).

[41] Oblastní inspektorát práce, s nímž se ztotožnil žalovaný a následně i krajský soud, vykládal citované ustanovení u dne, kdy pracovní doba přesáhla 9 hodin, tak, že „*má-li být přestávka na jídlo a oddech řádně čerpána nejdéle po 6 hodinách nepřetržité práce v rozsahu nejméně 45 minut, musela být čerpána tak, aby od počátku směny* [...] *v limitu do uplynutí maximálně 6.00 hodin výkonu práce (od počátku směny) byla v minimálním rozsahu 45 minut uvedenému zaměstnanci tato přestávka poskytnuta.*“

[42] Konkrétně např. ve vztahu ke dni 2. 2. 2013, kde oblastní inspektorát shledal porušení § 9 nařízení č. 589/2006 Sb., šlo o následující skutkovou situaci. Zaměstnanec přišel do práce v 2.43 hodin, přestávky na jídlo a oddech čerpal v těchto časech: 4.56 až 4.58 (2 minuty; v rozhodnutí je nesprávně uvedeno, že mělo jít o rozmezí 6.08 až 6.28), 5.31 až 6.03 (32 minut), 8.28 až 8.32 (4 minuty), 9.25 až 9.56 (31 minut), z práce zaměstnanec odešel ve 13.18 hod. Na příkladu tohoto dne může Nejvyšší správní soud poukázat na problematičnost hodnocení oblastního inspektorátu práce.

[43] Oblastní inspektorát práce se soustředil pouze na to, zda po 6 hodinách výkonu práce (od počátku směny) byla poskytnuta přestávka v rozsahu 45 minut. Dle jeho závěru citovaného v bodě [41] shora zřejmě vycházel z názoru, že nejpozději v okamžiku uplynutí časového úseku 6 hodin a 45 minut od okamžiku příchodu do práce již měla být plně poskytnuta přestávka v délce alespoň 45 minut (a to v úsecích minimálně 15 minut dlouhých v případě dělení přestávky). Jelikož v 9.28 (6 hodin a 45 minut po příchodu do práce, k němuž došlo ve 2.43) neměl za sebou zaměstnanec přestávku alespoň v délce 45 minut, konstatoval oblastní inspektorát práce porušení § 9 nařízení č. 589/2006 Sb.

[44] Nejvyšší správní soud uvádí, že v § 9 odst. 1 nařízení č. 589/2006 Sb. je za podmínek tam stanovených minimální délka přestávky 45 minut. Jednou z těchto podmínek je 6 hodin *nepřetržité* práce. Ve dni 2. 2. 2013 zaměstnanec nepracoval 6 hodin či více v kuse (bez přestávky). V rozporu s podmínkou „6 hodin nepřetržité práce“ se Nejvyššímu správnímu soudu jeví náhled, který připouští, že by ani přestávka od 5.31 do 6.03 hodin v délce 32 minut nevyloučila, že by šlo o *nepřetržitou* práci a že tedy ani tato přestávka nepředstavuje relevantní přetržku v práci.

[45] Ve vztahu ke dni 2. 2. 2013 lze konstatovat, že pracovní doba zaměstnance trvala více než 9 hodin. Zaměstnanec zde nepracoval 6 hodin a více v kuse (bez přetržky přestávkou). Souhrn částí přestávek, jejichž délka vyhovuje § 9 odst. 2 nařízení č. 589/2006 Sb., dosáhla 63 minut (32 minut + 31 minut), tedy více než 45 minut. Přestávky nebyly čerpány ani na konci ani na začátku pracovní doby. Délka částí přestávek (32 minut a 31 minut) se nijak nepříčila jejich smyslu, tj. poskytnutí dostatečného časového prostoru zaměstnanci na jídlo a odpočinek. Za této situace Nejvyšší správní soud porušení § 9 nařízení č. 589/2006 Sb. neshledal.

[46] Nejvyšší správní soud připouští, že se zněním § 9 nařízení č. 589/2006 Sb. jsou spojeny výkladové obtíže s ohledem na použití slov „nepřetržitá práce“.

[47] Na jednu stranu nelze pomíjet podmínku 6 hodin nepřetržité práce a tvrdit, že relevantní přetržku v práci nezpůsobuje ani přestávka v práci, která, byť nedosahuje délky 45 minut, svou délkou umožňuje naplnění jejího smyslu, tj. najezení a oddech.

[48] Na druhou stranu není možné slova „6 hodin nepřetržité práce“ absolutizovat a nelze připustit, aby v souladu s § 9 nařízením č. 589/2006 Sb. byla např. ilustrativní situace, kdy by v rámci doby výkonu práce v délce 9 hodin 10 minut byla poskytnuta řidiči nákladního automobilu jediná přestávka v délce 15 minut po 5 hodinách práce. V uvedeném případě (jde o ilustrativní příklad, nikoli údaje ze spisu) by sice úseky výkonu práce v kuse (bez přetržky) nedosáhly 6 hodin, jelikož by činily 5 hodin (úsek mezi příchodem do práce a přestávkou) a 4 hodiny 10 minut (mezi přestávkou a odchodem

z práce). Zaměstnanci by se však nedostalo přestávek, které ve svém souhrnu trvají minimálně 45 minut, i když by jeho pracovní doba přesáhla 9 hodin, což nelze připustit s ohledem na čl. 5 směrnice 2002/15/ES (viz bod [19] shora) a ani s ohledem na ochranu zdraví zaměstnance. Pracovní dobou člena osádky nákladního automobilu nebo autobusu se dle § 3 písm. a) nařízení č. 589/2006 Sb. rozumí „*doba řízení vozidla, nakládka a vykládka, kontrola a dohled nad cestujícími při nastupování do autobusu nebo vystupování z autobusu, čištění a prohlídka vozidla, sledování nakládky a vykládky, práce, kterou se zajišťuje bezpečnost vozidla, nákladu nebo cestujících, technická údržba vozidla, administrativní práce spojené s řízením vozidla a nezbytná jednání před správními orgány související s plněním pracovních úkolů; doba, kdy je člen osádky nákladního automobilu nebo autobusu připraven na pracovišti k výkonu práce podle pokynů zaměstnavatele, zejména čekání na nakládku a vykládku, jejíž doba není předem známa, s výjimkou doby čekání mezi spoji ve veřejné linkové osobní dopravě v rámci linky časově a místně určené jízdním řádem*“.

[49] S čistě jazykovým výkladem § 9 odst. 1 nařízení č. 589/2006 Sb. a v jeho rámci slov „6 hodin nepřetržité práce“ si nelze vystačit. Jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení k aplikované právní normě (např. nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, dostupný z http://nalus.usoud.cz). V nynějším případě je proto nutno vyjít zejména ze smyslu vykládané normy a dosáhnout eurokonformního výkladu. Jak konstatoval Soudní dvůr Evropské unie (dříve Evropský soudní dvůr) v bodě 113. svého rozsudku ze dne 5. 10. 2004, *Pfeiffer a další proti Deutsches Rotes Kreuz*, C-397/01 až C-403/01: „*Vnitrostátní soud je tak při použití vnitrostátního práva a zejména ustanovení právní úpravy specificky přijaté za účelem provedení požadavků směrnice povinen vykládat vnitrostátní právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu příslušné směrnice, aby tak dosáhl výsledku jí zamýšleného.*“ Při výkladu vnitrostátního právního předpisu se má dle Soudního dvora vycházet z předpokladu, že členský stát měl při stanovení právní normy úmysl plně vyhovět požadavkům plynoucím ze směrnice (srov. bod 20. rozsudku Soudního dvora z 16. 12. 1993, *Theodoro Wagner Miret*, C-334/92).

[50] Vykládané nařízení č. 589/2006 Sb. představuje ochrannou normu ve vztahu k zaměstnancům, na které dopadá. Směrnice 2002/15/ES v čl. 5 požaduje po členských státech poskytnout ochranu mobilním pracovníkům ve dvou směrech, které musí být zohledněny současně. Jednak požaduje zamezit tomu, aby mobilní pracovníci pracovali bez přestávky déle než 6 za sebou následujících hodin, jednak požaduje pracovní dobu delší než 9 hodin přerušit přestávkou v délce alespoň 45 minut, kterou je možné rozdělit na úseky nejméně 15 minut dlouhé. Pracovní dobou se dle směrnice rozumí „*veškerá doba od začátku do konce pracovní činnosti, během níž se mobilní pracovník nachází na svém pracovišti, je k dispozici svému zaměstnavateli a vykonává své funkce nebo činnosti, to znamená: doba věnovaná všem činnostem v silniční dopravě. Jde zejména o tyto činnosti: i) řízení, ii) nakládka a vykládka, iii) pomoc cestujícím při nastupování a vystupování z vozidla, iv) čištění a technická údržba, v) všechny ostatní práce prováděné s cílem zajistit bezpečnost vozidla* […].“ Oba zmíněné prvky ochrany zaměstnance lze výkladem dovodit z § 9 nařízení č. 589/2006 Sb., které zmiňuje jednak 6 hodin nepřetržité práce a jednak zmiňuje pracovní dobu delší než 9 hodin. Jde o relativně samostatné požadavky, které musí být splněny kumulativně.

[51] Nejvyšší správní soud konstatuje, že na základě výše nastíněných úvah dospěl k závěru, že v každém ze dní 1. 2., 2. 2., 12. 2., 13. 2., 14. 2., 15. 2., 19. 2., 26. 2. a 27. 2. 2013 souhrn jednotlivých částí přestávek přesáhl 45 minut. Není tedy pravdivé

tvrzení oblastního inspektorátu práce, že by zaměstnanci nebyla poskytnuta přestávka minimálně v délce 45 minut. V žádném z těchto dní zaměstnanec nepracoval v kuse déle než 6 hodin.

[52] Nejvyšší správní soud poznamenává, že v odůvodnění rozhodnutí oblastního inspektorátu práce je porušení § 9 nařízení č. 589/2006 Sb. konstatováno i ve vztahu ke dnům 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013, byť to nemá žádný odraz ve výroku správního rozhodnutí. Hodnocením, zda byl porušen § 9 nařízení č. 589/2006 Sb. ve vztahu k právě uvedeným dnům, se Nejvyšší správní soud nezabýval, jelikož jen výroková část je schopná nabýt právní moci a zasáhnout práva a povinnosti účastníků. Jen z popisu skutku ve výroku lze zjistit, zda a jaká povinnost byla porušena a jaké opatření či sankce byla uložena, pouze porovnáním výroku lze usuzovat na existenci překážky věci rozhodnuté (srov. již výše zmíněné usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 34/2006). Ani v příkazu ze dne 14. 1. 2014 není porušení § 9 nařízení č. 589/2006 Sb. konstatováno ve vztahu ke dnům 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013.

[53] V části kasační stížnosti stěžovatel poznamenal, že doba vykládky a nakládky vozidla, kterou specifikoval časy, není sice vedena jako přestávka, ale není v tuto dobu vykonávána práce. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že pracovní dobou člena osádky nákladního automobilu nebo autobusu se dle § 3 písm. a) nařízení č. 589/2006 Sb. rozumí mj. doba nakládky a vykládky vozidla. Tuto dobu nelze v nynější věci vnímat jako přestávku v práci.

[54] Tvrzení o tom, že systém AETR, v němž je vedena evidence řízení, nezachytil pochybení, není pro věc podstatné. Tvrzení se totiž vztahuje k době řízení. Dle čl. 7 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 561/2006 musí mít řidič po čtyřech a půl hodinách řízení nepřerušenou přestávku nejméně 45 minut, pokud mu nezačíná doba odpočinku (shodně čl. 7 odst. 1 Evropské dohody o práci osádek vozidel v mezinárodní silniční dopravě [AETR]). Ve vztahu k § 9 nařízení č. 589/2006 Sb. je podstatný výkon práce, jde o kategorii širší než řízení, což je jen jedna z činností, kterou řidič v rámci výkonu práce vykonává. Podstatné ve vztahu k § 9 nařízení č. 589/2006 Sb. bylo zkoumat práci (nikoli jen výkon řízení), to správní orgán činil. Při tomto hodnocení však Nejvyšší správní soud shledal pochybení správního orgánu (viz výše).

IV. e) Délka směny

[55] Oblastní inspektorát práce shledal porušení § 5 odst. 2 nařízení č. 589/2006 Sb., dle něhož: *Délka směny může činit nejvýše 13 hodin. Délka směny zaměstnance pracujícího v noční době může činit nejvýše 10 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích.*

[56] Stěžovatel tvrdil, že v žádném z jím zmíněných dnů v únoru 2013 netrvala směna v době mezi 22. hodinou večerní a 6. hodinou ranní více než 3 hodiny a není ji tak možné považovat za noční práci.

[57] Nejvyšší správní soud konstatuje, že je třeba rozlišovat mezi legislativními zkratkami „*zaměstnanec pracující v noci*“ a „*zaměstnanec pracující v noční době*“.

[58] Nejprve je vhodné zmínit, co je to noční práce a noční doba. Noční práce je práce konaná v noční době. Noční dobou je doba mezi 22. a 6. hodinou [viz § 78 odst. 1 písm. j) zákoníku práce].

[59] „*Zaměstnancem pracujícím v noci*“ je dle § 78 odst. 1 písm. k) zákoníku práce zaměstnanec, který odpracuje během noční doby nejméně 3 hodiny ze své pracovní doby v rámci 24 hodin po sobě jdoucích v průměru alespoň jednou týdně v období uvedeném v § 94 odst. 1 zákoníku práce. Pojem „*zaměstnanec pracující v noci*“ je legislativní zkratkou zavedenou zákoníkem práce, z hlediska § 5 odst. 2, věty druhé, nařízení č. 589/2006 Sb. (*délka směny zaměstnance pracujícího v noční době může činit nejvýše 10 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích*) však tato zkratka nemá význam. Důvodem je, že § 5 odst. 2, věta druhá, daného nařízení užívá jinou legislativní zkratku, a to „*zaměstnanec pracující v noční době*“.

[60] Pojem „*zaměstnanec pracující v noční době*“ definuje § 3 písm. f) nařízení č. 589/2006 Sb. tak, že jím je člen osádky nákladního automobilu nebo autobusu, zaměstnanec mezinárodní drážní dopravy a zaměstnanec zajišťující údržbu dráhy speciální (metro) v městské hromadné dopravě, který vykonává práci během noční doby v rámci 24 hodin po sobě jdoucích. Z hlediska této legislativní zkratky je irelevantní stěžovatelovo tvrzení o tom, že jeho zaměstnanec nepracoval v noční době více než 3 hodiny. Odpracování v noční době nejméně 3 hodin z pracovní doby v rámci 24 hodin po sobě jdoucích v průměru alespoň jednou týdně v období uvedeném v § 94 odst. 1 zákoníku práce je relevantní z hlediska vymezení zaměstnance pracujícího *v noci* [§ 78 odst. 1 písm. k) zákoníku práce], nikoli zaměstnance pracujícího *v noční době* [§ 3 písm. f) nařízení č. 589/2006 Sb.]. U vymezení zaměstnance pracujícího v noční době se podmínka nejméně 3 hodin práce v noční době nevyskytuje, postačí vykonávání práce během noční doby (v rámci 24 hodin po sobě jdoucích).

[61] Kromě toho ani tvrzení o tom, že v únoru 2013 netrvala směna v době mezi 22. hodinou večerní a 6. hodinou ranní více než 3 hodiny, se nezakládá na pravdě (k tomu viz bod [34] shora, kde byl popsán příchod do práce v 2.42 dne 1. 2. 2013). Oblastní inspektorát pak ve svém rozhodnutí podrobně rozebral, že i v dalších dnech v únoru 2013 stěžovatelův zaměstnanec přišel do práce před 3. hodinou ranní.

[62] V kasační stížnosti stěžovatel ve vztahu k § 5 odst. 2 nařízení č. 589/2006 Sb. poznamenal, že doba vykládky a nakládky vozidla, kterou specifikoval časy, není sice vedena jako přestávka, ale není v tuto dobu vykonávána práce. Nejvyšší správní soud nespatřuje s ohledem na nerozvitost právní argumentace stěžovatele uchopitelnou souvislost mezi tímto tvrzením a délkou směny. Obecně pak lze zopakovat, že pracovní dobou člena osádky nákladního automobilu nebo autobusu se dle § 3 nařízení č. 589/2006 Sb. rozumí mj. doba nakládky a vykládky vozidla.

IV. f) Zohlednění odstranění nedostatků při ukládání pokuty

[63] Nejvyšší správní soud nesouhlasí s námitkou, že by při určování výše pokuty oblastní inspektorát práce dostatečně nezohlednil nápravná opatření ve vztahu k pracovním a technologickým postupům, bezpečnostnímu značení a skladování palet k likvidaci, které zmiňoval stěžovatel.

[64] Oblastní inspektorát práce ve svém rozhodnutí výslovně zmínil, že přijetí nápravných opatření považuje za polehčující okolnost. Žalovaný k tomu zdůraznil, že pokuta byla uložena při spodní hranici zákonného rozpětí, jelikož činí 3,5 % maximální výše pokuty. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že následná nápravná opatření byla při ukládání sankce zohledněna. Stěžovatel ani konkrétním způsobem nepopsal, proč považuje zohlednění nápravných opatření ze strany správních orgánů za nedostatečné.

V. Závěr a náklady řízení

[65] Nejvyšší správní soud shledal část kasačních námitek důvodnými [viz části IV. a), IV. b) a IV. d) tohoto rozsudku], proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. Věc však krajskému soudu nevrátil k dalšímu řízení, jelikož současně rozhodl o zrušení rozhodnutí žalovaného dle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Pro zrušení rozhodnutí žalovaného totiž byly podmínky již před krajským soudem. Dle § 78 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. Nejvyšší správní soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[66] Dle § 78 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu. Žalovaný tak v dalším řízení zohlední, že v bodě 3. výroku I. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce je skutek nedostatečně vymezen ve vztahu ke dnům 2. 2., 12. 2., 13. 2., 14. 2., 15. 2., 19. 2., 22. 2., 26. 2. a 27. 2. 2013 [část IV. a) tohoto rozsudku]. Dále ve vztahu k bodu 2. výroku I. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce zohlední, že porušení délky směny ve dnech 16. 2., 20. 2. a 21. 2. 2013 nespadá pod předmět řízení, které oblastní inspektorát vedl [část V. b) tohoto rozsudku]. Při posuzování odvolání dále žalovaný zohlední výklad § 9 nařízení č. 589/2006 Sb., který v části IV. d) tohoto rozsudku (a zejména bodech [44], [47] a [50]) provedl Nejvyšší správní soud.

[67] V případě, že Nejvyšší správní soud ruší rozsudek krajského soudu a současně ruší i rozhodnutí správního orgánu, je 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.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[68] Jelikož stěžovatel dosáhl zrušení správního rozhodnutí, měl z procesního hlediska úspěch ve věci a náleží mu tak dle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. náhrada nákladů řízení vůči žalovanému, který úspěch neměl.

[69] Důvodně vynaložené náklady řízení před krajským soudem jsou tvořeny soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč (tomuto návrhu krajský soud vyhověl). Dále jsou tvořeny odměnou za 3 úkony právní služby, a to za převzetí a přípravu zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, za žalobu, za účast na jednání před krajským soudem, které trvalo 59 minut [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění

pozdějších předpisů; dále jen „advokátní tarif“]. Výše odměny za každý z těchto úkonů právní služby činí 3 100 Kč [§ 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Náklady řízení před krajským soudem tvoří i paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč spojená v této výši s každým úkonem právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Důvodně vynaložené náklady řízení před krajským soudem dosáhly výše 14 200 Kč (3 000 Kč + 1 000 Kč + 3 × 3 100 Kč + 3 × 300 Kč).

[70] Důvodně vynaložené náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tvoří soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, odměna za jeden úkon právní služby – podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů spojených s tímto úkonem právní služby, která činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Důvodně vynaložené náklady řízení před Nejvyšším správním soudem činí 8 400 Kč (5 000 Kč + 3 100 Kč + 300 Kč).

[71] Žalovaný je tak povinen stěžovateli zaplatit náklady řízení za žalobu a za kasační stížnost v celkové výši 22 600 Kč (14 200 Kč + 8 400 Kč) k rukám jeho zástupkyně Mgr. Aleny Chaloupkové, advokátky se sídlem Rooseveltova 35/15, Plzeň, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[72] Mezi důvodně vynaložené náklady řízení nepatří soudní poplatek za odkladný účinek kasační stížnosti, jelikož šlo o návrh, který Nejvyšší správní soud zamítl z důvodu, že stěžovatel svůj návrh nedostatečně odůvodnil.

[73] Žalovaný úspěch ve věci neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario* ve spojení s § 120 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. července 2016

JUDr. Radan Malík
předseda senátu