



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě, složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka, ve věci

žalobce: **Ing. J. K.**
proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
se sídlem Opava, Kolářská 451/13

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2016, čj. 3802/1.30/16-3,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou napadenému rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2016 předcházelo vydání rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj se sídlem v Hradci Králové ze dne 25. 4. 2016, čj. 3659/8.30/16-11, které shledalo žalobce vinným ze správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců podle § 26 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (dále jen zákon č. 251/2005 Sb.), kterého se – žalobce jako zaměstnavatel – dopustil tím, že neposkytl kontrolovaným 33 zaměstnancům ve stanoveném termínu mzdu, nebo některou její složku, neboť nevyplatil na pracovišti v Polici nad Metují dle předložených mzdových listů r. 2015, mzdy za

květen, červen a červenec 2015 v době splatnosti mezd po vykonání práce, a to nejpozději v kalendářním měsíci následujícím po měsíci, ve kterém vzniklo zaměstnancům právo na mzdu. Dle pracovních smluv uvedených zaměstnanců je výplatním termínem zaměstnavatele 20. den následujícího měsíce, a zaměstnancům byly vypláceny mzdy se zpožděním několika dnů i týdnů. Dle § 26 odst. 2 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb. byla žalobci uložena pokuta ve výši 600.000,- Kč.

2. Rozhodnutí žalovaného pak změnilo rozhodnutí orgánu I. stupně v části, kdy je vymezen výrok uvedením jména dotyčného zaměstnance, data narození dotčeného zaměstnance, výše čisté mzdy a data, kdy byla mzda zaměstnanci vyplacena, čímž se účastník řízení měl dopustit správního deliktu dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, v pl. znění, tak, že:

a) Text „Č. K., , mzdu za květen 2015 ve výši 9.853,- Kč, část mzdy ve výši 5.000,- Kč vyplacena až 17. 8. 2015 a část mzdy ve výši 4.853,- Kč vyplacena až 18. 8. 2015“ se nahrazuje textem „Č. K., mzdu za květen 2015 ve výši 9.853,- Kč, část mzdy ve výši 5.000,- Kč vyplacena až 1. 7. 2015 a část mzdy ve výši 4.853,- Kč vyplacena až 9. 7. 2015“.

b) text „I. Z.“ se nahrazuje textem „I. Z.“.

c) text „J. K., mzdu za květen 2015 ve výši 12.405,- Kč, část mzdy ve výši 5.000,- Kč vyplacena až 25. 6. 2015 a část mzdy ve výši 5.768,- Kč vyplacena až 30. 6. 2015“ se nahrazuje textem „J.k K., mzdu za květen 2015 ve výši 12.405,- Kč, část mzdy ve výši 8.405,- Kč vyplacena až 25. 6. 2015 a část mzdy ve výši 4.000,- Kč vyplacena až 20. 7. 2015“.

d) text „K. A.“ se nahrazuje textem „K. A.“.

e) text „K. I., mzdu za květen 2015 ve výši 8.631,- Kč, mzda vyplacena až 20. 7. 2015; mzdu za červen 2015 ve výši 14.081,- Kč, mzda vyplacena až 24. 7. 2015“ se nahrazuje textem „K. I., mzdu za květen 2015 ve výši 8.631,- Kč, mzda vyplacena až 20. 7. 2015; mzdu za červen 2015 ve výši 8.156,- Kč, mzda vyplacena až 19. 8. 2015“.

f) text „R. A., mzdu za květen 2015 ve výši 8.631,- Kč, mzda vyplacena až 20. 8. 2015“ se nahrazuje textem „R. A., mzdu za květen 2015 ve výši 8.631,- Kč, mzda vyplacena až 20. 7. 2015“.

3. Výrok cit. rozhodnutí orgánu I. stupně byl změněn v části o uložené sankci tak, že se účastníku řízení ukládá dle ust. § 26 odst. 2 písm. c) výše cit. zákona pokuta ve výši 350.000,- Kč, ve zbytku bylo napadené rozhodnutí orgánu I. stupně potvrzeno.

II. Žalobní argumentace

4. Žalobce v žalobě připomněl důvod opožděného doplacení mezd zaměstnancům, dle jeho přesvědčení je problém způsoben dřívějším narušením finančních toků na základě neprovedených plateb zakázek firmy, kdy došlo k vymáhání částky cca 1 milion Kč, tato však vzhledem na soudní průtahy nebyla vymožena. Firmě tak vznikaly další škody, opožděné platby, které v r. 2015 nakonec činily 5 250 000,- Kč, a dodnes není problém vyřešen. Následky jsou např. v nepřiznání finanční podpory pro zaměstnávání zaměstnanců se sníženou pracovní schopností, kteří pobírají invalidní důchod, neboť tam musí být k určitému termínu uhrazeny veškeré odvody a mzdy, v opačném případě nevzniká nárok. Stalo se několikrát, že se nepodařilo o 3 – 5 dní zaplatit a zanikl nárok na výplatu příspěvku. Firma se vždy snažila platit odvody státu včas, i zdravotním

pojišťovnám, někdy na úkor opožděných výplat. Žalobce uvedl, že problém opožděných mezd není úmyslný, ale spočívá pouze v následcích uvedených skutečností. I po zmírnění pokuty považuje její dopad za zničující, žalobce jednal s generálním ředitelem žalovaného, jemuž vysvětlil celospolečenský význam firmy pro výuku a výchovu žáků a studentů, tento mu doporučil po vydání rozhodnutí o odvolání řešit věc prostřednictvím soudní žaloby.

5. Firma žalobce je propojena s M. T. s.r.o., jsou na své činnosti závislé, společně vyvíjejí světově ojedinělý systém Merkur Education, který vyvinul pro potřeby výuky a získání zájmu mládeže o techniku takové možnosti, že je předmětem zájmu centrálních orgánů státu, školních i hospodářských organizací. Žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí, případné zásadní snížení výše pokuty na částku 5.000,- - 10.000,- Kč.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný v písemném vyjádření ze dne 21. 9. 2017 sdělil, že na správnosti svého rozhodnutí trvá, žalobce spáchání správního deliktu nepopírá, neboť uvedl, že zaměstnanci dostávali mzdy zálohově a k doplacení došlo s několikaletým až týdenním zpožděním. Uvádí, že opoždění nebylo úmyslné, ale způsobené narušením finančních toků, majícím původ v neuskutečněné platbě od objednatele. K tomu žalovaný připomíná znění ust. § 35 odst. 2 zákona č. 251/2005 Sb., v němž je odpovědnost za spáchání správního deliktu právnickou osobou, jakož i podnikající fyzickou osobou koncipována jako odpovědnost objektivní, tedy bez ohledu na zavinění. Tato koncepce pak neklade správnímu orgánu za povinnost zkoumat zavinění, tedy ani prokazovat naplnění subjektivního vztahu pachatele k pravděpodobným následkům svého jednání. Zájem společnosti je porušen již samotným porušením či nesplněním povinnosti, stanovené zákonem. Tím dochází k naplnění objektivní stránky, jakožto znaku skutkové podstaty správního deliktu a k vyvození odpovědnosti za takový správní delikt je dostačující prokázání těchto porušení – zde odkaz na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 20. 3. 2014, čj. 6 Ads 28/2013.
7. Správní orgán dále zdůraznil, že přes výše uvedené skutečnosti zohlednil v souladu s ust. § 36 odst. 1 citovaného zákona nedbalostní formu zavinění žalobce jako polehčující okolnost – viz str. 5 napadeného rozhodnutí. Bylo přihlédnuto i k žalobcem uváděné nepříznivé majetkové situaci.
8. Pokud však žalobce označil výši uložené pokuty za „zničující“, žalovaný připomíná, že ukládání sankcí v rámci správního trestání stojí na principu individualizované a přiměřené sankce odrážející mj. majetkové poměry pachatele a na principu nepřipustnosti sankcí likvidačního charakteru. Z uvedených principů žalovaný vycházel při ukládání pokuty žalobci. Zohlednil jeho majetkové poměry, následně přistoupil k moderaci výše sankce, kdy pokutu snížil z původní výše 600.000,- Kč na 350.000,- Kč. Žalovaný je přesvědčen, že taková výše pokuty není nepřiměřená ani likvidační, současně ale naplňuje preventivní a represivní funkci správního trestání.
9. K pokutě samotné pak žalovaný uvedl, že znění § 26 odst. 2 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb. předpokládá uložení pokuty v určité výši, nelze též přehlédnout, že v případě žalobce se jedná o opakovaný správní delikt. S návrhem dalšího snížení výše pokuty žalovaný nesouhlasí, podnikání sebou přináší nejen vidinu úspěchu a zisku, ale také riziko ztráty, zde pak odkaz na rozhodnutí NSS ze dne 31. 1. 2017, čj. 4 Ads 244/2016. Ke smyslu § 36

tohoto zákona pak lze odkázat i na rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 1. 2014, čj. 38 Ad 16/2010, který mj. uvedl, že odvíjení výše pokuty od výsledků finančního hospodaření firmy a úspěšnosti podnikání by takový smysl nenaplněovalo, ustanovení zajišťuje spravedlivou a přiměřenou pokutu, a to s ohledem na všechna zde uvedená kritéria. Špatně hospodařící subjekty by totiž jinak mohly porušovat zákony beztrestně a došlo by k diskriminaci subjektů v příznivé finanční situaci.

10. Žalovaný zdůraznil, že k námitce o zničujícím důsledku pokuty žalobce nic nedoložil, ani neuvedl, z jakých konkrétních důvodů považuje uloženou pokutu za nepřiměřenou či likvidační vzhledem k jeho majetkovým poměrům. Pokud se nachází v nepříznivé finanční situaci, na takové případy pamatuje právní řád umožněním rozložit platební povinnost do splátek. Zákonem stanovené meze správního uvážení žalovaný nepřekročil a navrhuje zamítnutí žaloby.

IV. Posouzení věci krajským soudem

11. Krajský soud ve věci nařídil jednání na den 10. 7. 2019. V jeho průběhu jednatel žalobce hovořil zejména o společenské prospěšnosti firmy pro výuku dětské představitosti a zručnosti, kdy stavebnicový systém Merkur podporuje ve školní výuce technickou zdatnost mládeže, za což byla firma opakovaně vyznamenána a obdržela i mezinárodní ocenění. Hovořil o nesnadné situaci výběrových řízení na školní pomůcky, firma je v nezáviděníhodné finanční situaci, způsobené minulými problémy nezaplacených výrobků, v r. 2018 je ve ztrátě. Ve firmě je velká rozpracovanost výrobků. Zaměstnává v chráněné dílně zdravotně postižené zaměstnance s častou absencí. Firma též vyráběla součástky pro firmu Bramac, tato byla koupena americkým vlastníkem a nyní již nejsou objednávky. Žalobce žádá, aby soud uvedené skutečnosti zvážil, buď rozhodnutí žalovaného zcela zrušil a od pokuty bylo ustoupeno, případně byla snížena na minimální částku 5 – 10.000,- Kč. Pověřená pracovnice žalovaného připomněla, že správní orgán nijak nesnižuje zásluhy žalobce na poli výuky mládeže v technické zdatnosti, nicméně pokuta byla uložena za správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců a s ohledem na skutečnost, že tomu tak nebylo poprvé, považuje žalovaný výši uložené pokuty za přiměřenou. Oba účastníci řízení setrvali na svých závěrečných návrzích, náhradu nákladů řízení neúčtovali.
12. Krajský soud konstatoval, že ve správním spise se nacházejí dřívější rozhodnutí žalovaného, a to orgánu I. stupně z listopadu 2012, kdy za podobné provinění byla uložena žalobci pokuta ve výši 200.000,- Kč, dále pak z března 2014, kdy uložena pokuta 400.000,- Kč – rozhodnutím žalovaného snížena na 270.000,- a konstatováno, že se již jedná o opakované provinění obdobného charakteru. Spis obsahuje dále pracovní smlouvy kontrolovaných pracovníků žalobce, výpisy srážek a protokol o provedené kontrole. Ve správním řízení byl vydán Příkaz ze dne 24. 2. 2016, po podaném odporu žalobce je přítomen Protokol o ústním jednání 1. 4. 2016, Úřední záznam ze dne 4. 4. 2016, kdy se žalobce dostavil na orgán I. stupně - žalobcem předložena Žádost o poskytnutí odškodnění za neúměrnou dobu vedení soudního řízení a pochybení soudu z 30. 6. 2015 (od r. 2008), Historie Merkur a jeho současný vývoj a disk CD (propagační materiály a podklady z obchodních jednání a prezentace nového konstrukčního výukového systému Merkur Education, otvírání muzea expozice učebních pomůcek a mechatronické učebny a další materiály o výrobním programu žalobce). Žalobce uvedl,

že žádá odškodnění na ministerstvu spravedlnosti, vláda a ministerstva požadují realizaci učebních pomůcek, firma spolupracuje i s Akademií věd, apeluje na to, že investice dává do vývoje a výzkumu státem požadovaného projektu na zkvalitění technické výuky. Dne 25. 4. 2016 předložil žalobce podklady k současné ekonomické situaci. K odvolání jsou též přiloženy pohledávky a závazky firmy, daňové přiznání na r. 2014, výkaz zisku a ztrát k 31. 3. 2016.

13. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní – s.ř.s.), ve svém rozhodnutí vyšel ze skutkového a právního stavu výše zjištěného (§ 77 odst. 2 s.ř.s.). Konstatoval, že mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že ve společnosti žalobce docházelo k opožděným výplatám mezd kontrolovaných zaměstnanců, naopak, žalobce si toto uvědomuje a vysvětluje daný problém finančními potížemi podniku, plynoucími z dříve nezaplacených objednávek výrobků. Po pečlivém přezkoumání a projednání věci soud konstatoval, že v daném případě je nepochybné, že kontrolní orgán inspekce práce objektivně zjistil spáchání správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců, které specifikoval ve svém protokolu o kontrole ze dne 26. 1. 2016 – čj. 1497/8.50/16-1 u 33 zaměstnanců firmy, a to v období mezd za květen – červenec 2015.
14. Zákon č. 251/2005 Sb., ve znění platném v době uložení pokuty, upravoval v ustanovení § 26 odst. 1, že právnická osoba se dopustí správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců tím, že c) neposkytne zaměstnanci ve stanoveném termínu mzdu nebo plat, nebo některou jeho složku. Dle odst. 2 písm. c) tohoto ustanovení lze za tento správní delikt uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč.
15. Jak soud již výše uvedl, ani v průběhu správního řízení, ani v rámci řízení před soudem, tedy v žalobě a při soudním jednání žalobce nespороval, že se dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců. Za tento správní delikt mu orgán I. stupně udělil pokutu ve výši 600.000,- Kč. Z jeho rozhodnutí, zejména odůvodnění výše uložené pokuty lze vyčíst, že oblastní inspektorát práce vážil výši udělené pokuty, když Příkazem ze dne 24. 2. 2016 nejprve uložil žalobci pokutu ve výši 900.000,- Kč, k uložené výši pokuty uvedl, že protiprávním jednáním žalobce bylo dotčeno 33 zaměstnanců, jako přítěžující okolnost rovněž hodnotil opakovanost spáchání stejného správního deliktu žalobcem. Po provedeném řízení, předložení výše cit. materiálů žalobcem pak dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že dostatečnou bude, zejména s ohledem na finanční situaci žalobce, uložena pokuta ve výši 600.000,- Kč. Zjištěné porušení práv zaměstnanců jako jejich základního práva na spravedlivou odměnu za práci – zde chráněný zájem Listinou základních práv a svobod, čl. 28 - hodnotil jako podstatný zásah do právních jistot zaměstnanců. Provedl i úvahu o závažnosti a společenské škodlivosti jednání žalobce, zvážil polehčující okolnosti a uložil sankci ve výši, o níž uvažil tak, že není likvidačního charakteru, odpovídá společenské nebezpečnosti porušené povinnosti, finanční postih nebude pro žalobce zanedbatelný, projeví se v jeho majetkové sféře, což bude projevem sankce, která v sobě nutně musí obsahovat i represivní složku.
16. Odvolací orgán, žalovaný správní orgán, pak v průběhu odvolacího řízení zvážil všechny dotčené skutečnosti a přistoupil ke snížení uložené pokuty na prakticky poloviční výši, a to 350.000,- Kč, což krajský soud zhodnotil jako dostatečné přihlédnutí ke všem okolnostem věci, zejména pak zohlednění ekonomických obtíží žalobce, které byly uváděny jak v odvolání, tak v žalobě.

17. V průběhu soudního řízení krajský soud pečlivě vážil argumentaci obou účastníků řízení a dospěl k závěru, že žalovaný v rámci správního uvážení o výši uložené pokuty, resp. při jejím postupném snižování, dospěl k částce, která plně odpovídá jak závažnosti správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců, tak skutečnosti, že u žalobce se jedná o opakovaný delikt stejného charakteru, tedy, žalobce v průběhu let ani přes ukládání pokut za opakovaně zjištěné nedodržení lhůty výplaty mzdy zaměstnancům nezvážil dostatečně nutnost celkové nápravy a postupoval tak v průběhu několika let prakticky bez nápravy stavu. Uloženou výši pokuty pak soud v žádném případě nepovažuje za likvidační, ani neúměrnou stavu finančního hospodaření žalobce, vyplývajícimu z průběhu správního řízení.
18. K uvedené problematice žalovaný odkázal na rozhodnutí NSS ze dne 31. 1. 2017, čj. 4 Ads 244/2016, které pojednává o tom, že finanční postih musí být v majetkové sféře delikventa znatelný, rovněž na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 1. 2014, čj. 38 Ad 16/2010, který uzavřel, že odvíjení výše pokuty od výsledků finančního hospodaření firmy a úspěšnosti podnikání by nenaplnovalo smysl § 36 zákona č. 251/2005 Sb., neboť by došlo k diskriminaci subjektů v příznivé finanční situaci. Obdobnou situaci se pak zabývalo i rozhodnutí NSS ze dne 4. 2. 2015, čj. 6 As 250/2014, v němž soud uvedl mj., že „účelem korektivu zákazu ukládání sankcí v likvidační výši je zabránit excesivnímu trestání ze strany správních orgánů, nelze jej vykládat tak, aby sloužil k ochraně subjektů v hospodářských potížích před trestem za porušení jejich právních povinností tím, že každý podnikatel, vykazující účetní ztrátu by se v takovém případě mohl vyhnout postihu, resp. sankci v citelné výši. Takový postup by popíral preventivní a represivní funkci trestu, tedy samotný smysl správního trestání“.
19. Krajský soud je přesvědčen, že žalovaný ve sféře volného správního uvážení nepřekročil zákonem dovolenou volnost správního uvážení o výši pokuty, orgány inspekce práce přihlédly ke všem kritériím, včetně poměrů žalobce. Soud plně odkazuje na dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu v dané oblasti, z níž jasně plyne, že pokuta (zde soud doplňuje, že zejména pak s přihlédnutím na opakování deliktu) musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele, neboť by měla zdůraznit intenzitu porušení právem chráněných hodnot a zájmů, zde pak konkrétně řady zaměstnanců žalobce. Jak také z uvedené judikatury shora plyne, majetkové poměry subjektu, porušujícího právo, je nutné pečlivě zvažovat, nicméně z důvodu nepřítli příznivé ekonomické situace nelze od pokutování odstoupit, neboť by tím došlo k jednoznačnému zvýhodnění nedobře hospodařících delikventů.
20. Krajský soud tak po velmi pečlivém zvážení celé situace dospěl k závěru, že argumentace žalovaného je v dané věci bezchybná, souladná jak se zákonem, tak bohatou judikaturou jak v oblasti samotného ukládání pokut, tak hodnocení kritérií jejich výše a proto na ni plně odkazuje. Konečnou výši pokuty v částce 350.000,- Kč považuje za adekvátní opakovanému porušení právních předpisů v oblasti odměňování zaměstnanců a podanou žalobu proto považuje za nedůvodnou.
21. Po provedeném řízení pak krajský soud žalobu, v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s., zamítl jako nedůvodnou.

V. Náklady řízení

22. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., když účastníci řízení náhradu nákladů řízení neúčtovali, nebyla proto přiznána ani ve věci úspěšnému žalovanému.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 12. červenec 2019

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu