



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: **MERKUR TOYS s.r.o.**, IČO: 259 97 386
se sídlem Police nad Metují, Husova 363

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
se sídlem Opava, Kolářská 451/13

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2016, čj. 5200/1.30/16-3,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaný rozhodl dne 16. 12. 2016 jako odvolací orgán o odvolání žalobce proti rozhodnutí orgánu I. stupně – Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj, který provedl u žalobce kontrolu na úseku odměňování zaměstnanců. Orgán I. stupně po provedeném správním řízení rozhodl dne 3. 6. 2016 pod čj. 21746/8.30/15-12 tak, že shledal 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 právnická osoba – žalobce – dopustila tím, že neposkytla zaměstnancům ve stanoveném termínu mzdu, neboť nevyplatila dle předložených mzdových listů r. 2014, výpisů z úhrad mezd a výpisů srážek 7 zaměstnancům mzdy za říjen 2014, 3 zaměstnancům mzdy za říjen 2014 a prosinec 2014 a 2 zaměstnancům mzdy za prosinec 2014, 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 až týdnů. Dle § 26 odst. 2 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb. byla za zjištěný správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců uložena pokuta ve výši 700.000,- Kč.

2. Žalovaný pak v žalobou napadeném rozhodnutí jednak změnil výrok rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj se sídlem v Hradci Králové 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., tak, že: Text „D. V.“ nahradil textem „D. V.“. Výrok rozhodnutí orgánu I. stupně změnil v části o uložení sankce tak, že se účastníku řízení ukládá dle ust. § 26 odst. 2 písm. c) výše cit. zákona pokuta ve výši 360.000,- Kč. Ve zbytku bylo napadené rozhodnutí orgánu I. stupně potvrzeno.

II. Žalobní argumentace

3. V žalobě se žalobce hájil zejména tím, že zaměstnancům byly jejich mzdy vždy dopláceny, i když se zpožděním dnů či týdnů, nebyli tedy poškozeni. Zpoždění žalobce přičítá narušení finančních toků, způsobenému nezaplacením zakázek od firem. Jeden z hlavních nedoplatků byl soudně vymáhán v částce cca 1 milion korun, neúměrně dlouhým soudním řízením nebyl žalovaný nakonec dostižen, následné škody opožděnými platbami dosáhly výše až 5 milionů Kč, o náhradu škody bylo požádáno ministerstvo spravedlnosti. Důsledky tohoto se však následně promítají do dalšího hospodaření firmy – nepřiznání finanční podpory pro zaměstnávání zaměstnanců se sníženou pracovní schopností, kdy musí být k určitému termínu uhrazeny veškeré odvody a mzdy. Dané odvody státu a zdravotním pojišťovnám se žalobce vždy snažil zaplatit včas, stalo se tak někdy i na úkor opožděné výplaty. Firma tedy nepostupovala nikdy v úmyslu někoho poškodit, dopady popsanych škod se v současné době však blíží částce 15 milionů korun a další sankce jsou zničující.
4. Žalobce je malou firmou, s malým obratem, uložené pokuty považuje za neúměrné, žádal proto o jejich zmírnění. Odvolací orgán pokuty snížil, i tak však zůstávají ve zničující výši. Odvolává se na osobní jednání s generálním ředitelem žalovaného, s tím, že ten doporučil požádat o podstatné snížení soudní orgán, zejména s ohledem na potřebu existence firmy pro zkvalitnění technické výuky a podpory trhu práce. Systém Merkur Education je světově ojedinělým. Žalobce navrhuje zrušení uložené pokuty, případně její snížení na minimální částku.

III. Vyjádření žalovaného

5. Písemné vyjádření správního orgánu ze dne 22. 9. 2017 poukazuje na skutečnost, že žalobce ani v podané žalobě nepopírá, že došlo ke spáchání správního deliktu, když uvádí, že zaměstnanci dostávali mzdy zálohově a k doplacení došlo s několikadenním až týdenním zpožděním. Toho si byl žalobce vědom a uváděl to i v průběhu řízení. Namítal však, že toto porušování § 141 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „ZP“), nebylo úmyslné a bylo způsobeno narušením finančních toků majícím původ v neuskutečněné platbě od objednatele. Žalovaný k tomu poukazuje na skutečnost, že odpovědnost za spáchání správního deliktu právnickou osobou je v zákoně o inspekci

práce koncipována jako odpovědnost objektivní, čili bez ohledu na zavinění. Tato koncepce tak neklade správnímu orgánu povinnost zkoumat zavinění odpovědné právnické osoby, tedy zkoumat a prokazovat naplnění subjektivního vztahu pachatele (vůle, vědomí, nedbalost) k pravděpodobným následkům svého jednání. Zájem společnosti je porušen již samotným porušením či nesplněním povinností, stanovených zákonem – zde žalovaný odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), ze dne 20. 3. 2014, čj. 6 Ads 28/2013, které v takovém porušení zákona spatřuje naplnění objektivní stránky, jakožto znaku skutkové podstaty správního deliktu. K vyvození odpovědnosti za takový správní delikt je pak dostačující prokázání takového porušení.

6. Nedbalostní formu zavinění žalobce žalovaný zohlednil v souladu s ustanovením § 36 odst. 1 zákona č. 251/2005 Sb., při určení výše pokuty a je přesvědčen, že žalobce se s odkazem na to, že jeho jednání nebylo úmyslné, nemůže zprostit odpovědnosti za uvedený správní delikt. Dále pak z vyjádření žalobce vyplývá, že některým zaměstnancům platil mzdy včas, i odvody státu, tak, aby mu byla přiznána finanční podpora státu pro zaměstnávání zaměstnanců se zdravotním postižením. Těm zaměstnancům, kterým nebyla mzda vyplácena v termínu, bylo však opakovaně zasahováno do jejich práv a sociální sféry a tím byl porušován jeden z hlavních státem chráněných zájmů určený k ochraně zaměstnanců.
7. K námitce žalobce o zničující výši pokuty žalovaný uvedl, 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. Žalovaný při udělení pokuty z uvedených principů vycházel, přistoupil k moderaci výše sankce a tuto snížil prakticky na polovinu. S odkazem na výše citované ustanovení zohlednil okolnosti spáchání správního deliktu i majetkovou situaci žalobce tak, aby uložená pokuta pro něho nebyla likvidační, ale přesto naplnila preventivní a represivní funkci správního trestání. Nemohl však zcela přehlédnout fakt, že žalobce již v minulosti byl dvakrát shledán odpovědným za nevyplacení mezd zaměstnancům ve stanoveném termínu, a to v r. 2010, kdy mu byla uložena pokuta 50.000,- Kč a následně v r. 2012 ve výši 150.000,- Kč. Ani v jednom případě však nenaplnila preventivní funkci, tak, aby žalobce napříště se již snažil porušování zákona vyvarovat.
8. Žalovaný dále připomněl, že s ohledem na znění § 26 odst. 2 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., v době, kdy byla pokuta ukládána, měly orgány inspekce práce možnost uložit pokutu do určité výše, nikoliv pokutu neudělit. To konečně jasně plyne i z rozhodnutí NSS ze dne 1. 2. 2012, čj. 3 Ads 53/2011, v němž soud konstatoval, že zákonodárcem použitý obrat v zákoně „lze udělit pokutu až do výše“ neumožňuje správnímu orgánu od uložení pokuty upustit...“ uvedený výraz znamená jednak kompetenci správního orgánu k určitému jednání a při naplnění zákonných předpokladů daného chování současně také povinnost správního orgánu, že tak učinit musí. Výraz „lze“ se tedy vztahuje nikoli k možnosti uložit či neuložit pokutu za spáchaný správní delikt, ale toliko k možnosti uložit pokutu do určité výše“. Uložením pokuty v podstatně nižší výši by žalovaný jednal v rozporu mj. se zásadou legitimního očekávání, zásadou zákazu libovůle a neodůvodněně nerovného zacházení – zde odkazuje žalovaný na další rozhodnutí NSS ze dne 28. 4. 2005, čj. 2 Ans 1/2005, podle něhož vytvořená správní praxe je pro správní orgán závazná a správní orgán se od ní nemůže v jednotlivém případě odchýlit. Zde je pak potřebné poukázat právě na deliktní minulost žalobce a výši pokut, ukládaných

jiným účastníkům správních řízení v případě spáchání stejného správního deliktu obdobným způsobem. S poukazem na Výkaz zisku a ztrát k 31. 12. 2014, kdy činil výsledek hospodaření žalobce před zdaněním za minulé účetní období částku 1 224 tis. Kč a ve sledovaném účetním období 367 tis. Kč, pak nelze hovořit o žalobcem namítaném ztrátovém podnikání.

9. K uvedené problematice žalovaný odkázal i 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. Žalobce ke svému tvrzení o zničující výši pokuty ničeho nedoložil, ani nic konkrétního v uvedeném smyslu vzhledem ke svým majetkovým poměrům neuvedl. 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“. Žalovaný je přesvědčen, že ve sféře volného správního uvážení nepřekročil zákonem dovolenou volnost správního uvážení o výši pokuty, orgány inspekce práce přihlédly ke všem kritériím, včetně poměrů žalobce. Správní orgán proto z výše uvedených důvodů navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

IV. Posouzení věci krajským soudem

10. 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, hradí úvěr. Zaměstnává v chráněné dílně zdravotně postižené zaměstnance. Žádá, aby soud uvedené skutečnosti zvážil, buď rozhodnutí žalovaného zcela zrušil a od pokuty bylo ustoupeno, případně byla snížena na minimální částku 5.000,- – 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.
11. Soud ze správního spisu konstatoval samostatný spis o kontrole, v němž jsou obsaženy pracovní smlouvy, mzdové listy kontrolovaných pracovníků žalobce, doklad o úhradách mezd na bankovní účty a pokladnou, výpis srážek, protokol o kontrole. Žalobce žalovanému v průběhu správního řízení předložil Rozvahu za r. 2014, články o výrobcích a jejich prospěšnosti pro mládež, rovněž předložil svoji žádost o poskytnutí odškodnění za neúměrnou dobu vedení soudního řízení a pochybení soudu, výpis z účtu,

Smlouvu o úvěru. Po podaném odvolání žalobce proti příkazu orgánu I. stupně proběhlo ústní projednání věci.

12. 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 u 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.
13. Krajský soud proto po přezkoumání a projednání věci 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 19. 9. 2015 – čj. 17428/8.50/15-1 u jednotlivých zaměstnanců firmy, a to v období mezd za říjen – prosinec 2014.
14. Z ustanovení § 26 odst. 1 zákona č. 251/2005 Sb., ve znění platném v době uložení pokuty vyplývá, 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 700.000,- Kč. Z jeho rozhodnutí, zejména odůvodnění výše uložené pokuty lze vyčíst, že oblastní inspektorát práce vážil výši udělené pokuty a tuto odůvodnil tím, že pohledávky žalobce jsou dlouhodobého charakteru, žalobce se s touto situací vyrovnává několik let, z předložených podkladů je však zjevné, že nemalé částky věnuje na nový výukový učebnicový systém Merkur Education, při jeho celospolečenské prospěšnosti však nelze přehlédnout, že na tomto systému se převážnou měrou podílejí i zaměstnanci, které nelze upozadit kvůli celospolečenskému zájmu. Orgán I. stupně vážil celkové poměry žalobce – společnosti s ručením omezeným – přihlédl k výkazům jeho hospodaření, vážil ale i skutečnost, že za shodné porušení zákona již žalobce byl v minulosti dvakrát trestán. 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 35 % z celkové horní hranice zákonného rozmezí jako přiměřenou represí. 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 360.000,- Kč, což krajský soud zhodnotil jako dostatečné přihlídnutí ke všem okolnostem věci, zejména pak zohlednění ekonomických obtíží žalobce, které byly uváděny v žalobě.
16. Ve svém vyjádření (viz shora) žalovaný přiblížil dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu v dané oblasti, z níž jasně plyne, že pokuta (zde soud doplňuje, že zejména pak s přihlídnutím 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 nepříliš příznivé ekonomické situace nelze od pokutování odstoupit, neboť by tím došlo k jednoznačnému zvýhodnění nedobře hospodařících delikventů.

17. Krajský soud tak po velmi pečlivém zvážení celé situace dospěl k závěru, že argumentace žalovaného je 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 360.000,- Kč považuje za adekvátní opakovanému porušení právních předpisů v oblasti odměňování zaměstnanců a podanou žalobu proto považuje za nedůvodnou.
18. Po provedeném řízení proto krajský soud žalobu, v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s.ř.s., zamítl.

V. Náklady řízení

19. 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