



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: Penny Market s.r.o.**, sídlem Počernická 257, Radonice, *zastoupeného JUDr. Vladimírem Ambruzem, advokátem se sídlem Ambruz & Dark Deloitte Legal s.r.o., advokátní kancelář, Karolinská 654/2, Praha 8*, proti **žalovanému: Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobci byla podle § 26 odst. 2 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „*zákon č. 251/2005 Sb.*“ nebo „*zákon o inspekci práce*“] uložena pokuta ve výši 385.000,- Kč za to, že se jako zaměstnavatel dopustil 1) správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce, 2) správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce, 3) správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. h) zákona o inspekci práce, 4) správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, 5) správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d)

zákona o inspekci práce a 6) správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce [rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 15. 1. 2013, čj. 15245/6.30/12/14.3, ve spojení s rozhodnutím Státního úřadu inspekce práce ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7].

II. Předcházející řízení

V březnu až květnu 2012 provedl Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj kontrolu v rozsahu stanoveném ust. § 7 zákona o inspekci práce v provozovně žalobce v Plzni, Gerská 15. O výsledku této kontroly byl sepsán protokol ze dne 21. 5. 2012, čj. 5562/6.50/12/15.2, sp. zn. D6-2012-222. Dne 28. 5. 2012 požádala kontrolovaná osoba o přezkoumání tohoto protokolu. Dne 6. 6. 2012 pod čj. 6096/6.50/12/15.2/2, sp. zn. D6-2012-222, inspektorka oblastního inspektorátu práce shledala připomínky uváděné v žádosti o přezkoumání protokolu nedůvodné a dotčený protokol zůstal v platnosti. Dne 28. 6. 2012 podala kontrolovaná osoba námitky proti výsledku přezkoumání uvedeného protokolu. Dne 11. 7. 2012 pod čj. 7895/6.50/12/15.2/1, sp. zn. D6-2012-222, vedoucí inspektor oblastního inspektorátu práce shledal námitky nedůvodnými a zamítl je.

V březnu 2012 provedl Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj kontrolu dodržování pracovněprávních předpisů v provozovně žalobce v Plzni, Částkova 1185/80. O výsledku této kontroly byl sepsán protokol ze dne 28. 5. 2012, čj. 5973/6.50/12/15.2, sp. zn. D6-2011-390. Dne 5. 6. 2012 požádala kontrolovaná osoba o přezkoumání tohoto protokolu. Dne 11. 6. 2012 pod čj. 6957/6.50/12/15.2, sp. zn. D6-2011-390, inspektorka oblastního inspektorátu práce shledala připomínky uváděné v žádosti o přezkoumání protokolu neodůvodněné a dotčený protokol zůstal v platnosti. Dne 4. 7. 2012 podala kontrolovaná osoba námitky proti výsledku přezkoumání uvedeného protokolu. Dne 18. 7. 2012 pod čj. 8024/6.50/12/1 vedoucí inspektor oblastního inspektorátu práce rozhodl o vypuštění bodu 1) výsledku přezkoumání protokolu ze dne 11. 6. 2012, čj. 6957/6.50/12/15.2 a o ponechání v platnosti bodů 2) až 5) uvedených v protokolu o výsledku kontroly ze dne 28. 5. 2012, čj. 5973/6.50/12/15.2.

Příkazem ze dne 10. 8. 2012, čj. 9731/6.30/12/14.3, sp. zn. D6-2012-222 a D6-2011-390, Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj rozhodl takto: **I.** Žalobce jako zaměstnavatel se dopustil **1.** správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce, **2.** správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce, **3.** správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. h) zákona o inspekci práce, **4.** správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce, **5.** správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, **6.** správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce, **7.** správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce a **8.** správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce. Oblastní inspektorát práce uložil žalobci podle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce pokutu ve výši 1.800.000,- Kč. **II.** Žalobce je povinen uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1.000,- Kč.

Proti tomuto příkazu podal žalobce odpor.

V dalším řízení se žalobce k věci vyjádřil zejména dne 9. 10., 12. 11. a 13. 12. 2012. Jako svědci byli vyslechnuti dne 30. 10. 2012 K.Š., V.G., H.P., E.H., L.K., H.V., J.B., M.B. a M.K. a dne 4. 12. 2012 I.K.

Dne 15. 1. 2013 pod čj. 15245/6.30/12/14.3 Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj rozhodl takto:

I. Žalobce jako zaměstnavatel:

1. nesplnil povinnost mu danou ustanovením § 92 odst. 3 zákoníku práce, když v tomto rozhodnutí uvedeným zaměstnancům rozvrhoval pracovní dobu tak, že zaměstnanci s nerovnoměrně rozvrženou pracovní dobou neměli nepřetržitý odpočinek v týdnu během každého období 7 po sobě jdoucích kalendářních dnů nejméně 24 hodin, čímž se dopustil správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce;

2. nesplnil povinnost mu danou ustanovením § 88 odst. 1 zákoníku práce, když v tomto rozhodnutí uvedeným zaměstnancům nebyla poskytnuta přestávka v práci na jídlo a oddech, čímž se dopustil správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce;

3. nesplnil povinnost mu danou ustanovením § 90 odst. 2 písm. a) zákoníku práce, když rozvrhoval pracovní dobu tak, že nepřetržitý odpočinek mezi dvěma směny byl v tomto rozhodnutí uvedeným zaměstnancům zkrácen na méně než 8 hodin během 24 hodin po sobě jdoucích, čímž se dopustil správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. h) zákona o inspekci práce;

4. nesplnil povinnost mu danou ustanovením § 96 odst. 1 písm. a) bod 1. zákoníku práce, když v tomto rozhodnutí uvedeným zaměstnancům nevedl evidenci odpracovaných pracovních směn, čímž se dopustil správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce;

5. nesplnil povinnost danou ustanovením § 114 odst. 1 zákoníku práce, když v tomto rozhodnutí uvedeným zaměstnancům neposkytl mzdu, ani příplatek ve výši nejméně 25 % průměrného výdělku, ani náhradní volno v době 3 kalendářních měsíců po výkonu práce přesčas za odpracované přesčasové hodiny, čímž se dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce;

6. nesplnil povinnost danou ustanovením § 141 odst. 1 v návaznosti na § 109 zákoníku práce, když v tomto rozhodnutí uvedeným zaměstnancům nevyplatil mzdu za vykonanou práci v termínu její splatnosti ani později, čímž se dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce.

Oblastní inspektorát práce uložil žalobci dle § 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce pokutu ve výši 950.000,- Kč;

II. Správní řízení ve věci podezření ze spáchání správních deliktů na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. d) a a) zákona o inspekci práce se zastavují.

III. Žalobce je povinen uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1.000,- Kč.

Proti tomuto rozhodnutí oblastního inspektorátu práce se žalobce odvolal.

Rozhodnutím ze dne 10. 4. 2013, čj. 634/1.30/13/14.3, Státní úřad inspekce práce (dále též jen „*odvolací správní orgán*“) odvolání žalobce zamítl a odvoláním napadené

rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 15. 1. 2013, čj. 15245/6.30/12/14.3, potvrdil.

Proti rozhodnutí odvolacího správního orgánu ze dne 10. 4. 2013, čj. 634/1.30/13/14.3, podal žalobce žalobu podle soudního řádu správního.

Rozsudkem ze dne 27. 2. 2015, čj. 30A 29/2013-75, zdejší soud rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 10. 4. 2013, čj. 634/1.30/13/14.3, zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému.

Dne 7. 5. 2015 pod čj. 3275/1.30/15-3 Státní úřad inspekce práce vyrozuměl žalobce, že dne 18. 5. 2015 bude mimo ústní jednání provedeno dokazování čtením výroční zprávy žalobce za rok 2013 s přílohami. Dne 18. 5. 2015 bylo žalovaným správním orgánem provedeno dokazování čtením výroční zprávy žalobce za rok 2013 s přílohami (viz protokol o dokazování mimo ústní jednání čj. 3275/1.30/15-4). Dne 18. 5. 2015 pod čj. 3275/1.30/15-5 Státní úřad inspekce práce vyrozuměl žalobce o ukončení dokazování a poskytl mu lhůtu k vyjádření k podkladům rozhodnutí. Podáním datovaným a došlým žalovanému správnímu orgánu dne 5. 6. 2015 se žalobce v předmětné věci vyjádřil k podkladům rozhodnutí a výši pokuty.

Dne 13. 7. 2015 pod čj. 3275/1.30/15-7 Státní úřad inspekce práce o odvolání žalobce proti rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 15. 1. 2013, čj. 15245/6.30/12/14.3, nově rozhodl tak, že

I. Výrok uvedený v čl. I. bodě 1. napadeného rozhodnutí v části, kdy se žalobci klade za vinu, že se dopustil správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce, v případě zaměstnankyň K.Š. a L.K., se ruší a vedené správní řízení se v této části zastavuje.

II. Výrok uvedený v čl. I. bodě 2. napadeného rozhodnutí v části, kdy se žalobci klade za vinu, že se dopustil správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce, v případě zaměstnankyň K.Š. ve všech dnech uvedených ve výroku, E.P. dne 27. 3. 2012, V.G. ve všech dnech uvedených ve výroku, H.P. ve všech dnech uvedených ve výroku, L.K. ve všech dnech uvedených ve výroku a H.V. dne 1. 4. 2012, se ruší a vedené správní řízení se v této části zastavuje.

III. Výrok uvedený v čl. I. bodě 4. napadeného rozhodnutí v části, kdy se žalobci klade za vinu, že se dopustil správního deliktu na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, v případě zaměstnankyň K.Š. a L.K. se ruší a vedené správní řízení se v této části zastavuje.

IV. Výrok uvedený v čl. I. bodě 5. napadeného rozhodnutí v části, kdy se žalobci klade za vinu, že se dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce, u zaměstnankyně I.K. v případě dne 2. 12. 2010 v době od 18.30 do 19.30 hod., dne 6. 12. 2010, dne 15. 12. 2010 v době od 18.00 do 19.30 hod., dne 16. 12. 2010, dne 18. 12. 2010, dne 20. 12. 2010, dne 23. 12. 2010 v době od 23.00 do 24.00 hod., dne 27. 12. 2010, dne 29. 12. 2010, dne 6. 1. 2011 a dne 11. 1. 2011, u zaměstnance J.B. v případě dne 21. 11. 2010 a u zaměstnance M.B. v případě dne 13. 12. 2010, dne 16. 12. 2010 a dne 17. 1. 2011, se ruší a vedené správní řízení se v této části zastavuje.

V. Výrok uvedený v čl. I. bodě 6. napadeného rozhodnutí v části, kdy se žalobci klade za vinu, že se dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, v případě mzdy zaměstnankyně I.K. za práci vykonanou dne 10. 12. 2010 v době od 22.30 do 23.30 hod. a dne 17. 1. 2011, se ruší a vedené správní řízení se v této části zastavuje.

VI. Výrok napadeného rozhodnutí o uložení sankci se mění tak, že žalobci se ukládá dle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce pokuta ve výši 385.000,- Kč.

VII. V ostatním se napadené rozhodnutí potvrzuje.

Proti (novému) rozhodnutí odvolacího správního orgánu ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7, podal žalobce právě projednávanou a rozhodovanou žalobu.

III. Žaloba

Žalobce napadá rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7, co do odstavců VI. a VII. výroku.

V žalobě se označuje Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj jako „*Orgán prvního stupně*“, rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 15. 1. 2013, čj. 15245/6.30/12/14.3, jako „*Rozhodnutí orgánu prvního stupně*“, rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7, jako „*Napadené rozhodnutí*“, Krajský soud v Plzni jako „*Soud*“ a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 2. 2015, čj. 30A 29/2013-75, jako „*Rozhodnutí soudu*“.

Žalobce se domáhal vydání rozsudku, jímž by rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7, bylo zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení žalovanému.

In eventum se žalobce domáhal vydání tohoto rozsudku: Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7, se mění takto: **a)** Odstavec VI. výroku zní: „*Výrok napadeného rozhodnutí o uložení sankci [čl. I. (pod čarou)] se mění tak, že účastníku řízení se ukládá dle ustanovení § 28 odst. 2 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, pokuta ve výši 25 000 Kč (slovy: dvacet pět tisíc korun českých).*“; **b)** Přidává se nový výrok VII. ve znění: „*Výrok uvedený v čl. I. bodě 6. napadeného rozhodnutí se mění tak, že účastník řízení se dopustil správního deliktu dle § 26 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce.*“; **c)** Výrok VII. se přechíslovává na výrok VIII.

Žalobcovy námitky jsou uspořádány do těchto tří základních žalobních bodů:

I) Nesprávné právní posouzení správního deliktu na úseku odměňování (body 6 až 9 žaloby)

V této části žaloby se namítá porušení ust. § 26 odst. 1 písm. c) a d) zákona o inspekci práce ve spojení s § 2 odst. 1 a § 3 správního řádu.

Žalobce namítá, že nevyplacení mzdy zaměstnankyni I.K. za práci vykonanou dne 10. 12. 2010 od 12.30 do 22.30 hod. ve stanoveném termínu mělo být posouzeno nikoli jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci

práce, nýbrž jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

2) *Reformatio in peius* (body 10 až 19 žaloby)

V této části žaloby se namítá porušení ust. § 90 odst. 3 ve spojení s § 2 odst. 1 správního řádu.

Žalobce uvádí, že Orgán prvního stupně mu uložil za správní delikty, které mu byly kladeny za vinu, pokutu ve výši 950 000 Kč dle § 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce. Žalovaný Rozhodnutí orgánu prvního stupně změnil tak, že Napadeným rozhodnutím uložil žalobci pokutu ve výši 385 000 Kč, a to dle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce. Tuto změnu Rozhodnutí orgánu prvního stupně odůvodnil žalovaný nesprávnou aplikací absorpční zásady při stanovení sankce za více sbíhajících se správních deliktů. Napadeným rozhodnutím žalovaný uložil žalobci pokutu na základě odlišného ustanovení než Orgán prvního stupně, které má dvakrát vyšší horní hranici zákonné sazby pokuty, kterou lze za daný správní delikt uložit. Žalobce je přesvědčen, že žalovaný výše popsanou změnou Rozhodnutí orgánu prvního stupně porušil § 90 odst. 3 správního řádu – zákaz *reformationis in peius* jako jednu ze základních zásad správního trestání.

Účelem zásady zákazu *reformationis in peius* je především zaručit, aby účastník řízení, jemuž je porušení právních předpisů kladeno za vinu, mohl napadnout rozhodnutí v co nejširším rozsahu, aniž by byl omezován obavou, zda nedojde v důsledku užití opravného prostředku ke zhoršení jeho postavení. Odborná literatura se shoduje, že s ohledem na jednotnost správního řízení, kdy je celé řízení ve všech stupních pojmáno jako jeden celek až do právní moci konečného rozhodnutí ve věci, je třeba zásadu zákazu změny v neprospěch dodržovat po celou dobu řízení. Žalovaný porušil zásadu zákazu změny v neprospěch, přestože výše uložené pokuty byla Napadeným rozhodnutím oproti Rozhodnutí orgánu prvního stupně fakticky snížena. Žalovaný při ukládání pokuty vycházel z ustanovení, které stanoví pro žalobce méně příznivé rozpětí zákonem stanovené sazby pokuty, kterou lze za správní delikt uložit. Tím žalovaný zhoršil postavení žalobce oproti Rozhodnutí orgánu prvního stupně. Pokud by žalovaný posuzoval vytýkané jednání na základě zcela totožných závěrů pouze v rámci nižšího rozmezí 0 až 1 000 000 Kč, musel by uložit pokutu diametrálně nižší. Žalovaný byl v rámci správně stanoveného zákonného rozmezí povinen pokutu uloženou Orgánem prvního stupně snížit především s ohledem na závěry Soudu a skutečnost, že z Orgánem prvního stupně vytýkaných 92 jednotlivých porušení právních předpisů shledal žalovaný žalobce odpovědným pouze ze spáchání 38 jednotlivých porušení právních předpisů.

V této souvislosti žalobce poukázal na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2011, sp. zn. 9 Ca 263/2008, a na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. 6. 1999, sp. zn. 8 Tz 90/99. Interpretací *a maiori ad minus* žalobce soudí, že jsou-li porušením zákazu změny v neprospěch i rozličné podmínky podmíněného propuštění dvou trestů s totožnou sazbou trestu odnětí svobody, tím spíše se bude jednat o *reformatio in peius*, pokud správní orgán uloží pokutu dle ustanovení, které stanoví horní hranici zákonné sazby pokuty dvakrát vyšší než ustanovení, dle kterého uložil pokutu správní orgán prvního stupně.

Správní řád dává správnímu orgánu možnost zásadu zákazu změny k horšímu v taxativně stanovených případech prolomit. Žalobce však nespatřuje nutnost zasáhnout do zásady zákazu reformace k horšímu ani z důvodů rozpornosti Rozhodnutí orgánu prvního stupně s právními předpisy. Odborná literatura [VEDRAL, Josef: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 778] dovozuje, že podmínka rozpornosti s právními předpisy odkazuje na § 2 odst. 1 správního řádu, které stanoví, že „*správní orgán rozhoduje v souladu se zákony a ostatními právními předpisy*“. Ačkoli Orgán prvního stupně ve svém rozhodnutí nesprávně aplikoval absorpční zásadu při ukládání úhrnné sankce za více sbíhajících se správních deliktů, žalovaný je s ohledem na jazykový a teleologický výklad přesvědčen, že „*rozpor s právními předpisy*“ ve smyslu § 90 odst. 3 ve spojení s § 2 odst. 1 správního řádu míří primárně na zájem ochrany účastníků správního řízení a zároveň limitaci správních orgánů v jejich rozhodování. Vzhledem k tomu, že cílem jak zásady zákazu reformace k horšímu, tak i povinnosti správních orgánů rozhodovat souladně s právními předpisy, je ochrana účastníků řízení a jejich nejen procesních práv, oprávněných zájmů a očekávání, není přípustné prolomit zásadu zákazu reformace k horšímu z důvodů uvedeného pochybení Orgánu prvního stupně.

3) Výše pokuty (body 20 až 25 žaloby)

V této části žaloby se namítá porušení ust. § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce ve spojení s § 2 odst. 1 a 4 a § 68 odst. 3 správního řádu.

Žalobce je přesvědčen, že se žalovaný při ukládání sankce Napadeným rozhodnutím nařídil zásadou individualizace sankce, když nezohlednil dostatečně všechna zákonem stanovená kritéria. Žalovaný dále nepostupoval v souladu se zákonem a judikaturními závěry (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, čj. 4 Ads 123/2009-99), když stanovení výše Napadeným rozhodnutím uložené pokuty nedostatečně odůvodnil.

V případech, kdy žalovaný v Napadeném rozhodnutí zákonná kritéria ukládání sankce uvedl, nevyložil, jaké úvahy ho při hodnocení daných kritérií a okolností vedly, jakým způsobem zhodnotil jejich význam ve vzájemných souvislostech a jaký měly vliv na stanovení výše uložené pokuty. Tento nedostatek byl přitom žalovanému vytýkán již v Rozhodnutí soudu, žalovaný však dle názoru žalobce svá pochybení neodstranil, když se v Napadeném rozhodnutí se zákonnými kritérii pro ukládání sankce vypořádal následovně:

a) V rámci hodnocení poměrů žalobce se žalovaný omezil pouze na odkaz na Rozhodnutí orgánu prvního stupně s tím, že „*z výroční zprávy účastníka řízení (pozn. žalobce) za rok 2013 (a jejich příloh) nelze shledat, že by se situace účastníka řízení ode dne vydání napadeného rozhodnutí (pozn. Rozhodnutí orgánu prvního stupně) [...] výrazně změnila [...]*“. V této souvislosti žalobce poukazuje na skutečnost, že judikatura i doktrína jednoznačně stanoví, že poměry pachatele je třeba posuzovat v době ukládání sankce, nikoliv v době spáchání trestného činu či správního deliktu (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133). Napadené rozhodnutí bylo vydáno a pokuta byla žalobci uložena dne 13. 7. 2015, tudíž žalovaný by měl přihlédnout k poměrům žalobce právě v tomto okamžiku. Žalovaný si ovšem neopatřil žádné důkazy, které by konzistentně vypovídaly o současných poměrech žalobce.

b) V rámci zohlednění kritéria závažnosti správních deliktů žalovaný v Napadeném rozhodnutí pouze rekapituluje, za jaké správní delikty shledává žalobce odpovědným, a dále uvádí, že se žalobce některých správních deliktů dopustil v poměrně krátkém časovém období, v důsledku čehož žalovaný považoval za nutné hodnotit jednání žalobce jako závažné, aniž by tento závěr doprovodil odůvodněním. Krajský soud přitom tento závěr zcela kategoricky odmítl, když uvedl, že „konkrétní výše uložené pokuty musí přitom být v relaci ke zjištěnému rozsahu a povaze odpovědnosti pachatele (ani podvědomě nelze vycházet z toho, že při kontrole jsme se mohli soustředit jen na malý úsek, kdybychom však měli více času a prostoru, určitě bychom toho na účastníka řízení našli více)“. Následně žalovaný pouze konstatuje, že se žalobce měl správních deliktů dopustit u většího počtu zaměstnanců a i v období po zahájení kontroly Orgánem prvního stupně, aniž by k těmto skutečnostem zaujal jakékoli stanovisko.

c) Z relevantní judikatury vyplývá, že „*hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2012, sp. zn. 3 Ads 53/2011). V rozporu s touto judikaturou vyhodnotil žalovaný v Napadeném rozhodnutí závažnost jednotlivých správních deliktů právě na základě jejich skutkových podstat, kdy vyšel pouze z obecných formulací vycházejících z vymezení skutkové podstaty bez dostatečného zhodnocení okolností spáchání předmětného správního deliktu.

d) S kritériem následků správních deliktů se žalovaný vypořádal tak, že se ztotožnil se závěry Orgánu prvního stupně. Odvolací správní orgán k tomuto konkrétně uvedl, že žalovaný „*tímto jednáním „zlevňoval“ svou pracovní sílu a získával tak neoprávněnou výhodu ve svém podnikání oproti jiným podnikatelským subjektům, které při svém podnikání pracovněprávní předpisy neporušují*“. Žalobce tento závěr striktně odmítá a uvádí, že s ohledem na značně zúžený rozsah vytýkaného jednání (jen 38 z původně 92 vytýkaných jednotlivých porušení právních předpisů) a mzdové náklady, které by účastník řízení v důsledku vytýkaného jednání nemusel vynaložit, jsou zanedbatelné. Dále žalobce namítá, že žalovaný mohl zohlednit výše uvedené kritérium závažnosti pouze ve vztahu k některým správním deliktům, především mzdového charakteru, jelikož argument „*zlevňování pracovní síly*“ může být jen těžko relevantní např. u správního deliktu týkajícího se evidence a rozvrhování pracovní doby.

e) Žalobce je přesvědčen, že podobně jako v případě Rozhodnutí orgánu prvního stupně i v Napadeném rozhodnutí absentuje specifikace a hodnocení významnosti přitěžujících a polehčujících okolností v jejich souvislosti. Tato skutečnost přitom byla žalovanému vytýkána již v rámci Rozhodnutí soudu, kdy krajský soud konkrétně uvedl, že „*v odůvodnění předmětných rozhodnutí absentuje hodnocení významu přitěžujících a polehčujících okolností ve vzájemných souvislostech*“.

f) S ohledem na skutečnost, že Rozhodnutí soudu žalovanému vytýkalo mimo jiné nedostatečnou individualizaci a odůvodnění výše uložené pokuty při přezkumu Rozhodnutí orgánu prvního stupně, je dle názoru žalobce nepřipustné, aby žalovaný tuto Soudem

vytýkanou vadu napravit pouhým zopakováním částí odůvodnění Rozhodnutí orgánu prvního stupně tak, jak několikrát učinil.

Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nijak neosvětlil, jak při stanovení výše pokuty postupoval a jak zohlednil, že původně 92 jednotlivých vytýkaných porušení právních předpisů bylo zúženo na 38 jednotlivých jednání, a dále jak posoudil zbylá jednání co do intenzity, společenské nebezpečnosti, ale i povahy jejich závažnosti. Žalobce považuje takové odůvodnění změny výše pokuty za zcela nedostačující a v rozporu se zákonem a ustálenou judikaturou českých soudů.

Žalobce, vědom si volnosti správního orgánu v rámci stanovení výše pokuty spočívající ve správním uvážení, upozorňuje, že ani v rámci aplikace správního uvážení nepřestává být žalovaný vázán základními principy správního rozhodování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2009, čj. 9 As 53/2008-60). Těmito základními principy jsou také „*úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, které v konečném důsledku vyvolávají i jeho přesvědčivost*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2009, čj. 9 As 53/2008-60). Žalobce je přesvědčen, že pochybení žalobce popsaná výše způsobila, že Napadené rozhodnutí je v části výroku ukládající žalobci pokutu stíženo vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů (viz např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 74/06, sp. zn. I. ÚS 593/04 a sp. zn. III. ÚS 521/05).

S ohledem na požadavek individualizace a přiměřenosti uložené sankce vyplývající z § 2 odst. 4 správního řádu a kritérií stanovených v § 36 zákona o inspekci práce se žalobce domnívá, že uložená sankce ve výši 385 000 Kč je zcela nepřiměřená závažnosti skutků popsaných v Napadeném rozhodnutí, když u většiny vytýkaných správních deliktů vzniká s ohledem na jejich rozsah, okolnosti spáchání a následky přinejmenším pochybnost o naplnění materiálních znaků jejich skutkové podstaty. I pokud by žalovaný tyto skutečnosti nepovažoval za okolnosti vylučující odpovědnost žalobce za správní delikty, je povinen k nim přihlédnout jako k polehčujícím při stanovování výše pokuty. Dle ustálené judikatury dává ust. § 78 odst. 2 s. ř. s. správnímu soudu možnost, aby na návrh žalobce přihlédl k nepřiměřenosti uložené sankce, nahradil správní uvážení a výši uložené sankce moderoval (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-36). Žalobce je s ohledem na výše uvedená pochybení žalovaného přesvědčen, že podmínky pro uplatnění moderační klauzule v případě Napadeného rozhodnutí splněny.

IV. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Státní úřad inspekce práce se k žalobě písemně vyjádřil dne 23. 10. 2015 pod čj. 7484/1.30/15-4.

1) K nesprávné právní kvalifikaci skutku uvedeného v čl. I. bodě 6. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce žalovaný správní orgán uvedl, že z obsahu žaloby je zjevné, že žalobce opustil svou předchozí argumentaci založenou na tom, že se jednalo o chybnou evidenci pracovní doby. Dále žalovaný uvedl, že tento žalobní bod nebyl žalobcem vymezen v řízení o žalobě proti předcházejícímu rozhodnutí žalovaného, ani ve správním řízení (dokonce ani ve fázi řízení po vydání rozsudku krajského soudu ze dne 27. 2. 2015). Právní posouzení tohoto skutku bylo v předcházejícím soudním řízení podrobeno přezkumu

krajského soudu, který dospěl k závěru, že „*ohledně právního posouzení uvedených skutků je soud ve shodě s názorem správních orgánů a jako na správný a dostatečně odůvodněný na něj odkazuje (viz vyjádření žalovaného správního orgánu k žalobě, jakož i odůvodnění rozhodnutí odvolacího správního orgánu ve spojení s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně)*“. K tomuto žalobnímu bodu nutno dodat, že žalobce v žalobě nikterak nedokládá, že se v případě směny I.K. mělo jednat o práci přesčas.

2) Žalovaný odmítl žalobní námitku *porušení zásady zákazu reformationis in peius*, neboť je přesvědčen, že k porušení této zásady, zakotvené v § 90 odst. 3 správního řádu, v daném případě nedošlo. Argumentaci žalobce považuje žalovaný za účelovou, přičemž odkazy na judikaturu a odbornou literaturu považuje za nepřiléhavé pro danou věc. Odkaz na Vedralův komentář je nesprávný jak co do uvedení strany, tak co do závěrů tam uvedených. Dle žalovaného by k porušení zásady zákazu změny odvoláním napadeného rozhodnutí k tíži odvolatele došlo například v případě, byl-li by žalobce rozhodnutím odvolacího orgánu postihnut vyšší sankcí, než mu byla uložena rozhodnutím prvostupňového správního orgánu. To se však nestalo. I přes nesprávnou aplikaci absorpční zásady prvostupňovým správním orgánem žalovaný jakožto odvolací orgán moderoval pokutu uloženou oblastním inspektorátem práce, a to výrazně - téměř o tři pětiny původně uložené pokuty.

3) K *výši pokuty* žalovaný správní orgán uvedl, že žalobci byla pokuta uložena v souladu se zákonem. Výše uložené pokuty byla řádně odůvodněna.

V 20. a 21. odstavci žaloby žalobce žádný konkrétní žalobní bod nevymezuje.

Co se týče odstavce 22 písm. a) žaloby žalovaný konstatuje, že při posouzení majetkových poměrů žalobce vycházel ze stavu ke dni vydání touto žalobou napadeného rozhodnutí, když vycházel z výroční zprávy žalobce za rok 2013 (a jejích příloh), přičemž tam uvedené komparoval s poměry žalobce v minulých letech, a dospěl k závěru, že situace žalobce se výrazně nezměnila. Žalovaný je toho názoru, že by pochybil, pokud by došlo ke změně majetkových poměrů žalobce, tuto změnu by při rozhodování opomněl reflektovat. To se však nestalo. Nadto žalovaný považuje za správné, je-li při hodnocení poměrů subjektu, kterému je určována pokuta, přihlíženo k trendu v jeho hospodaření (růst, pokles, setrvalý stav). Žalovaný při hodnocení poměrů žalobce vycházel z jeho výroční zprávy za rok 2013, která je dostupná ze Sbírky listin. Zároveň provedl důkaz čtením této listiny. Žalobci se následně po provedeném dokazování dostalo poučení o právu daném ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu vyjádřit se podkladům rozhodnutí, tedy měl možnost doložit aktuálnější listiny vztahující se k jeho poměrům. To však neučinil a v žalobě je rovněž nedokládá. Poukazuje-li v této souvislosti žalobce (dle žalovaného nesprávně) na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9 2008-133, žalovaný připomíná, že závěry tam uvedené byly formulovány ve vztahu k možnému likvidačnímu účinku uložené pokuty. Dle žalovaného uložená pokuta není s to přivodit žalobci likvidaci.

K námitkám uvedeným v odstavci 22 písm. b) a násl. žaloby žalovaný zdůrazňuje, že žalobci byla stanovena pokuta za protiprávní jednání, jehož se dopustil. Je-li žalobce názoru, že je trestán i za jednání jiné, ve správním řízení neprokázané, nechť toto své tvrzení doloží. Pokud jde o další závěry žalovaného vyslovené v napadeném rozhodnutí, žalovaný konstatuje,

že při hodnocení závažnosti správních deliktů na úseku pracovní doby vycházel v souladu s judikaturou soudů rozhodujících ve správním soudnictví mimo jiné z délky kontrolovaného období, počtu porušení právních předpisů a počtu osob, u kterých bylo porušení právních předpisů zjištěno. Z logiky věci, čím delší je kontrolované období a čím méně porušení se v něm stalo, tím je jeho jednání méně závažné a naopak. Dle žalovaného bylo při určení výše pokuty přihlédnuto ke všem kritériím uvedeným v § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce.

K návrhu žalobce na moderaci výše uložené pokuty soudem na částku 25.000,- Kč žalovaný uvádí, že obdobnou odvolací námitkou se zabýval v odstavci 3 na str. 20 odůvodnění svého rozhodnutí. Stanovisko žalovaného tam uvedené se nezměnilo.

V. Posouzení věci krajským soudem

1) Posouzení správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců

Oblastní inspektorát práce rozhodl, že žalobce jako zaměstnavatel nesplnil povinnost danou ustanovením § 141 odst. 1 v návaznosti na § 109 zákoníku práce, když nevyplatil mzdu za vykonanou práci v termínu její splatnosti ani později zaměstnankyni I.K., jež dne 10. 12. 2010 vykonávala práci od 12.30 do 23.30 hod., která jí nebyla proplacena, a dne 17. 1. 2011 vykonávala práci od 5.00 do 24.00 hod., která jí nebyla proplacena, čímž se žalobce dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce [čl. I. bod 6. rozhodnutí ze dne 15. 1. 2013, čj. 15245/6.30/12/14.3].

Státní úřad inspekce práce původně odvolání žalobce zamítl a odvoláním napadené rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 15. 1. 2013, čj. 15245/6.30/12/14.3, potvrdil [rozhodnutí ze dne 10. 4. 2013, čj. 634/1.30/13/14.3].

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 4. 2013, čj. 634/1.30/13/14.3 (vedené pod sp. zn. 30A 29/2013), nebylo namítáno, že jednání žalobce vymezené v čl. I bodu 6. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 15. 1. 2013, čj. 15245/6.30/12/14.3, mělo být posouzeno ne jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, nýbrž jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

Nově Státní úřad inspekce práce výrok uvedený v čl. I. bodě 6. napadeného rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 15. 1. 2013, čj. 15245/6.30/12/14.3, v části, kdy se žalobci klade za vinu, že se dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, v případě mzdy zaměstnankyně I.K. za práci vykonanou dne 10. 12. 2010 v době od 22.30 do 23.30 hod. a dne 17. 1. 2011, zrušil a vedené správní řízení v této části zastavil, v ostatním napadené rozhodnutí potvrdil [výrok V. a VII. rozhodnutí ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7].

Až v žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7 (vedené pod sp. zn. 30A 124/2015), žalobce namítl, že to, že nevyplatil zaměstnankyni I.K. mzdu za práci vykonanou dne 10. 12. 2010 od 12.30 do 22.30 hod. ve stanoveném termínu, mělo být posouzeno nikoli jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26

odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, nýbrž jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

Právnícká osoba se podle zákona o inspekci práce dopustí správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců mimo jiné tím, že neposkytne zaměstnanci ve stanoveném termínu mzdu nebo plat nebo některou její složku [= § 26 odst. 1 písm. c)], nebo tím, že neposkytne zaměstnanci mzdu nebo plat nebo náhradní volno za práci přesčas [= § 26 odst. 1 písm. d)]. Za správní delikt podle § 26 odst. 1 písm. d) lze přitom uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč [§ 26 odst. 2 písm. b)], kdežto za správní delikt podle § 26 odst. 1 písm. c) lze uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč [§ 26 odst. 2 písm. c)]. Neposkytnutí mzdy zaměstnanci ve stanoveném termínu podle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce je tedy považováno za závažnější správní delikt než neposkytnutí mzdy za práci přesčas podle § 26 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu musí mimo jiné obsahovat žalobní bod nebo žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Soud pak podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. přezkoumává napadené výroky rozhodnutí zásadně pouze v mezích žalobních bodů. Z žalobních bodů musí být patrné, z jakých skutkových a/nebo právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Žalobní body mají vlastně dvojí význam: z pohledu žalobce pozitivně určují, co konkrétně bude soud přezkoumávat, z pohledu soudu potom negativně vymezují, čím se soud zpravidla zabývat nemůže a nebude.

Obvyklá posloupnost je tato: rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, odvolání proti němu, rozhodnutí odvolacího správního orgánu a žaloba. Může však, jako v právě přezkoumávané věci, nastat také tato situace: rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, odvolání proti němu, rozhodnutí odvolacího správního orgánu, žaloba, zrušení rozhodnutí odvolacího správního orgánu a vrácení věci odvolacímu správnímu orgánu k dalšímu řízení, nové rozhodnutí odvolacího správního orgánu a další žaloba.

Jde-li o obvyklé případy, jsou možnosti uplatňovat skutkové a/nebo právní důvody, díky nimž jsou napadené výroky rozhodnutí pokládány za nezákonné nebo nicotné, pojímány většinou poměrně široce: „Žalobce je oprávněn uvést v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné. Tomu nebrání skutečnost, že některé z nich neuplatnil již v odvolacím řízení, ač tak učinit mohl. Ustanovení § 5 s. ř. s. na rozsah přezkumné činnosti soudu nedopadá.“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007-62, publikované pod č. 1742/2009 Sb. NSS).

Otázkou pak je, zda obdobně široké jsou možnosti uplatňovat žalobní body rovněž tehdy, jestliže se jedná o žalobu proti novému rozhodnutí správního orgánu v téže věci. Jinak řečeno: zda v případech, kdy rozhodnutí správního orgánu bylo zrušeno a věc vrácena správnímu orgánu k dalšímu řízení, lze v žalobě proti novému rozhodnutí správního orgánu poprvé uplatňovat žalobní body, které mohly být uplatněny již v žalobě proti jeho původnímu rozhodnutí.

Jednou z důležitých zásad soudního přezkumu správních rozhodnutí je zásada koncentrace řízení.

V předchozí úpravě rozhodování o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů byla tato zásada formulována takto: *Až do rozhodnutí soudu může žalobce rozsah napadení správního rozhodnutí omezit; rozšířit je může jen ve lhůtě podle § 250b [= lhůta pro podání žaloby] (§ 250h odst. 1 občanského soudního řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2002).* Již za této právní úpravy zaujala odborná literatura zásadní stanovisko: „*Rozšíření žaloby (§ 250h), které je omezeno lhůtou dvou měsíců od doručení rozhodnutí, se týká nejen rozšíření žaloby na další obsah napadeného aktu dosud nenapadený (prakticky tedy na další výroky), ale především – podle mínění praxe a ve shodě s praxí bývalého Nejvyššího správního soudu – také na vlastní stížní body. Není tedy možné libovolně rozšiřovat žalobní body a to popřípadě ani při jednání. Lhůta dvou měsíců od doručení správního rozhodnutí je tedy lhůtou, ve které musí definitivně krystalizovat to, co má být předmětem soudního přezkoumání.*“ [Michal Mazanec: Správní soudnictví. 1. vyd. Praha 1996, str. 159].

Od 1. 1. 2003 je zásada koncentrace pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu vyjádřena takto: *Žalobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit. Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 věta druhá a třetí s. ř. s.).* K tomu lze v odborné literatuře nalézt tyto názory: „*Tímto ustanovením je stanovena tzv. zásada koncentrace. Pokud by tedy žalobce dospěl až po podání žaloby například k názoru, že nezákonný nebo věcně nesprávný je rovněž další výrok napadeného rozhodnutí, který zatím do žaloby nezahrnul, nebo zjistil další důvod nezákonnosti či věcné nesprávnosti již napadeného výroku, může je do své žaloby ještě zahrnout. Podmínkou toho je ovšem skutečnost, že to stihne provést nejpozději do konce lhůty, ve které mohl žalobu podat.*“ [Luboš Jemelka a kol.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vyd. Praha 2013, str. 577] a „*Rozšířit žalobu o další žalobní body [srov. odstavec 1 písm. d)] žalobce může jen ve lhůtě pro podání žaloby podle § 72 SŘS. V této době žalobce může uplatnit nové skutečnosti, jejichž prostřednictvím dokládá, že žalobou napadené rozhodnutí správního orgánu nebo jemu předcházející procesní postup je nezákonný, eventuálně že rozhodnutí správního orgánu je nicotné. Žalobce je rovněž oprávněn rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí správního orgánu jen ve lhůtě pro podání žaloby. V této lhůtě tedy žalobce může napadnout další, původně nenapadené výroky správního orgánu.*“ [Lukáš Potěšil a kol.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vyd. Praha 2014, str. 637].

Zdejší soud má za to, že koncentrační zásada platí i pro žalobu proti novému rozhodnutí o odvolání, když předchozí rozhodnutí o odvolání bylo soudem zrušeno a věc byla odvolacímu správnímu orgánu vrácena k dalšímu řízení. V takovém případě má tato zásada tu podobu, že v žalobě proti novému rozhodnutí odvolacího správního orgánu zásadně nelze úspěšně uplatňovat ty žalobní body, které bylo možno – posuzováno objektivně – zahrnout už do žaloby proti předchozímu rozhodnutí o odvolání. Za situace, kdy bylo dovozeno, že žalobce může do žaloby pojmout i ty důvody, které neuplatnil v odvolacím řízení, by podle názoru zdejšího soudu připuštění i těch žalobních námitek, které mohly být uplatněny již dříve, mohlo – v rozporu s pravidlem *vigilantibus iura* – zejména nepřiměřeně komplikovat další postup správních orgánů a ochranu práv osob zúčastněných na řízení, jakož i dalších dotčených osob.

Uvedené přesvědčení zdejšího soudu je podporováno a upřesňováno zejména tímto názorem Nejvyššího správního soudu: „*Vzniká tedy otázka, jaké žalobní důvody je možné, po předchozím zrušení správního rozhodnutí soudem, uplatnit v žalobě proti „novému“ správnímu rozhodnutí, a to zejména se zřetelem na koncentrační a dispoziční zásadu a na zásadu vázanosti správního orgánu právním názorem soudu, které jsou promítnuty v ustanovení § 71 a § 78 odst. 5 s. ř. s. Stádium správního řízení, do kterého se věc dostává, je-li rozhodnutí o odvolání zrušeno soudem, je určováno především tím, zda došlo ke zrušení jen správního rozhodnutí vydaného v posledním stupni nebo i v I. stupni. Vedle toho má však na tuto skutečnost vliv, vzhledem k vázanosti správního orgánu právním názorem soudu, i to, z jakých důvodů soud napadené správní rozhodnutí zrušil. Nepřímo tedy další postup ve správním řízení určují důvody v úspěšné žalobě. Žaloba proti „novému“ rozhodnutí bude tedy ve většině případů přípustná jen co do námítky, že správní orgán nerespektoval právní názor vyslovený soudem. Vedle toho jsou ovšem přípustné i námítky, že v řízení po zrušení správního rozhodnutí soudem a novým správním rozhodnutím došlo k „novému“ porušení zákona, tj. k porušení, ke kterému v původním správním řízení nedošlo, případně mohou být namítány i vady „původního řízení“, které se však projeví až v nezákonnosti nového správního řízení nebo které byly podstatné až po zrušení nového rozhodnutí. Třeba dodat i to, že žalobce může úspěšně v nové žalobě uvést znovu i ty žalobní důvody, které nevedly ke zrušení původního správního rozhodnutí jen proto, že soud zrušil napadené rozhodnutí z jiných důvodů, aniž by se těmito žalobními důvody zabýval (např. se ve zrušujícím rozsudku nezabýval namítanou neúplností dokazování, neboť správní rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost, apod.). Naopak nemohou být úspěšné, až na některé výjimky, žalobní body, které mohly být uplatněny v zákonné lhůtě již v původní žalobě. Stejně tak nemohou obstát důvody, které byly sice uvedeny již v první žalobě, ale nebyly krajským soudem posouzeny jako opodstatněné (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 28. 3. 2001, č. j. 5 A 167/99 - 253, který byl uveřejněn pod č. 798 Správní judikatury č. 3/2001).“ (rozsudek ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 2/2007-119).*

V daném případě v *původním* řízení před správními orgány bylo neposkytnutí mzdy ve stanoveném termínu za práci vykonanou zaměstnankyní I.K. kvalifikováno jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce. V žalobě proti původnímu rozhodnutí žalovaného správního orgánu (vedené pod sp. zn. 30A 29/2013) žalobce ohledně správních deliktů na úseku odměňování zaměstnanců poukazoval především na procesní vady, ve vztahu k právní kvalifikaci požadoval posouzení skutků ne jako neposkytnutí mzdy, nýbrž jako chyb v evidenci pracovní doby (a namítal nenaplnění materiální stránky skutkové podstaty). Co do těchto námitek soud ve svém zrušujícím rozsudku vytkl správním orgánům nedostatky jejich skutkových zjištění, avšak, vázán důvody uplatněnými žalobcem (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), neakceptoval jeho argumentaci proti právnímu posouzení příslušných skutků a v této záležitosti souhlasil s názorem správních orgánů a jako na správný a dostatečně odůvodněný na něj odkázal. V *novém* řízení před odvolacím správním orgánem byl rozsah práce vykonané výše uvedenou zaměstnankyní zredukován na jeden den a o jednu hodinu, avšak právní kvalifikace skutku zůstala stejná [tj. správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce]. Teprve v žalobě proti novému rozhodnutí žalovaného správního orgánu (vedené pod sp. zn. 30A 124/2015) žalobce namítl, že nevyplacení mzdy zaměstnankyni I.K. mělo být posouzeno nikoli jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm.

c) zákona o inspekci práce, nýbrž jako správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d) téhož zákona.

Z řečeného plyne, že v daném případě nenastala situace, že by ve vztahu k právní kvalifikaci předmětného skutku došlo v řízení po zrušení správního rozhodnutí soudem a/nebo novým správním rozhodnutím k „novému“ porušení zákona, tj. k porušení, ke kterému v původním správním řízení nedošlo. Současně nejde o žalobní bod, který byl uveden již v původní žalobě, jímž se ale soud nezabýval, protože ke zrušení původního správního rozhodnutí dostačovaly jiné důvody. Žalobci objektivně nic nebránilo v tom, aby žalobní bod namítající svrchu vymezené nesprávné právní posouzení správního deliktu uplatnil v zákonné lhůtě již v původní žalobě.

Jelikož žalobní bod uvedený pod body 6 až 9 žaloby byl uplatněn opožděně, soud k němu nemohl přihlídnout.

2) Zákaz reformationis in peius

Ve správním právu je zákaz změny k horšímu upraven v zákoně č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), a ve správním řádu.

Podle § 82 zákona o přestupcích v odvolacím řízení nemůže správní orgán změnit uloženou sankci v neprospěch obviněného z přestupku.

Podle § 90 odst. 3 správního řádu (z roku 2004) odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele, ledaže odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem.

Žalobce jako právnická osoba byl shledán odpovědným ne za přestupky, nýbrž za správní delikty právnických osob na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 zákona o inspekci práce a na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 téhož zákona.

K zákazu změny k horšímu u jiných správních deliktů než přestupků zaujal Ústavní soud tento názor: „Pro oblast správního trestání nelze z ústavněprávních předpisů dovodit všeobecný zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele (zákaz reformationis in peius). Takový zákaz nelze odvodit ani z práva na spravedlivý proces, zakotveného v článku 6 odst. 1 Úmluvy, ani z článku 36 odst. 1 Listiny, ani z článku 2 odst. 1 Dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě. ... Ani na úrovni obyčejného práva takový všeobecný a bezvýjimečný zákaz neplatí. Správní řád č. 71/1967 Sb., aplikovaný v době, kdy v této věci bylo rozhodováno, takové pravidlo neobsahoval. Za zmínku stojí, že nynější správní řád č. 500/2004 Sb. sice v ustanovení § 90 odst. 3 praví, že "odvolací správní orgán nemůže změnit napadené rozhodnutí v neprospěch odvolatele", avšak zároveň obsahuje výjimky pro případy, kdy "odvolání podal také jiný účastník, jehož zájmy nejsou shodné, anebo je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy nebo jiným veřejným zájmem". Zákaz reformationis in peius mohou ovšem upravovat speciální normy, jako tak činí např. ustanovení § 82 zákona č.

200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů, které se však na jiné správní delikty nevztahuje.“ (usnesení ze dne 28. 1. 2009, sp. zn. III. ÚS 880/08).

V přezkoumávané věci odvolací správní orgán změnil výši pokuty [z 950.000,- Kč na 385.000,- Kč] a právní ustanovení, podle něhož byla pokuta uložena [z § 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce na § 26 odst. 2 písm. c) téhož zákona].

Výrazu „změna v neprospěch odvolatele“ lze rozumět více než jedním způsobem. V užším slova smyslu tu jde o uložení tíživější povinnosti nebo další povinnosti či o přiznání menšího práva nebo méně práv, než jak učinil správní orgán prvního stupně. K takovémuuto ataku do právní sféry žalobce v daném případě evidentně nedošlo. Je-li uvedený výraz pojímán *stricto sensu*, ke změně v neprospěch odvolatele vůbec nedošlo.

V širším slova smyslu by se mohly brát v úvahu například i podmínky nebo důvody, za nichž ke změně došlo. Podle § 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce lze za správní delikt uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč, kdežto podle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce lze uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč. Je bezpochyby rozdíl, jestliže je účastníku řízení vyměřována pokuta při sazbě s horní hranicí 1.000.000,- Kč a 2.000.000,- Kč. Bylo-li by k uvedenému výrazu přistupováno *largo sensu*, ke změně v neprospěch odvolatele by došlo; taková změna však není podle správního řádu vyloučena, je ovšem možná jen při splnění některé ze zákonných podmínek.

K výjimkám ze zásady stanovené v § 90 odst. 3 správního řádu zaujal Nejvyšší správní soud tento názor: „*Průlom do zásady zákazu změny k horšímu odůvodněný rozpor s právními předpisy či s jiným veřejným zájmem (§ 90 odst. 3 správního řádu z roku 2004) je třeba i v oblasti správního trestání vykládat omezujícím způsobem. Znak „rozporu s právními předpisy“ není naplněn při každé konstatované aplikační nesprávnosti, ale musí jít o jednoznačný a příkrý rozpor s jednoznačnými ustanoveními zákona neumožňujícími výkladovou volnost či nedávajícími prostor k uvážení. Znak „jiného veřejného zájmu“ pak označuje bezesporu jiný veřejný zájem, než je některý ze zájmů, které jsou se správním trestáním spojeny vždy (například zájem na potrestání pachatele).*“ (rozsudek ze dne 23. 1. 2014, čj. 2 Afs 67/2013-53).

V přezkoumávané věci se jedná o znak „v rozporu s právními předpisy“.

Správní trestání zná absorpční zásadu. Výslovně je stanovena pro přestupky. Podle § 12 odst. 2 věty první zákona o přestupcích se za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji postižitelný. Nejvyšší správní soud ovšem dovodil, že absorpční zásada se uplatní i u jiných správních deliktů než přestupků: „*Při souběhu více správních deliktů (zde: vícečinný souběh) je analogické použití zásady absorpční (§ 12 odst. 2 zákona ČNR č. 200/1990 Sb., o přestupcích) přípustné, nestanoví-li příslušný právní předpis jinak.*“ (rozsudek ze dne 22. 9. 2005, čj. 6 As 57/2004-54, publikovaný pod č. 772/2006 Sb. NSS), „*Absorpční zásada (při stanovení rozhodné sazby, v níž se ukládá sankce za více deliktů s různými sazbami, přísnější sankce „pohlcuje“ sankci mírnější) patří mezi obecné zásady trestání soudního i správního a uplatní se per analogiam i v řízení o jiných správních deliktech, neboť se tak děje ve prospěch*

obviněného.“ (rozsudek ze dne 19. 2. 2015, čj. 1 As 143/2014-52), *„Použití absorpční zásady se vztahuje pouze k výměře úhrnné sankce, což nic nemění na skutečnosti, že delikvent je uznán vinným ze spáchání více deliktů.“* (rozsudek ze dne 28. 8. 2015, čj. 2 As 43/2015-51) a *„V případech, kdy dochází ke spáchání dvou správních deliktů v souběhu, je namístě vést o nich společné řízení a uložit jednu sankci za užití zásady absorpční, podle níž přísnější trest pohlcuje mírnější.“* (rozsudek ze dne 21. 4. 2016, čj. 2 Afs 7/2016-36).

Žalobce byl shledán odpovědným za správní delikty na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. f), h), k) a l) zákona o inspekci práce a za správní delikty na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) a d) téhož zákona. Za správní delikty podle § 28 odst. 1 písm. f), h) a k) lze uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč [§ 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce]. Za správní delikt podle § 28 odst. 1 písm. l) lze uložit pokutu až do výše 400 000 Kč [§ 28 odst. 2 písm. b) zákona o inspekci práce]. Za správní delikt podle § 26 odst. 1 písm. c) lze uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč [§ 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce]. Za správní delikt podle § 26 odst. 1 písm. d) lze uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč [§ 26 odst. 2 písm. b) zákona o inspekci práce]. Jelikož za každý z uvedených správních deliktů lze uložit pokutu, je nejprísněji postižitelným ten správní delikt, za který lze uložit pokutu s nejvyšší horní hranicí. Nejprísněji postižitelným správním deliktem zde tedy je správní delikt na úseku odměňování zaměstnanců podle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce. V daném případě tak měla být sankce uložena podle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce. Jestliže správní orgán prvního stupně pokutu ukládal podle § 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce, učinil tak v rozporu s právními předpisy. Jedná se přitom o jednoznačný a příkrý rozpor s jednoznačnými ustanoveními zákona neumožňujícími výkladovou volnost.

Lze tak shrnout, že při chápání „změny v neprospěch odvolatele“ v užším slova smyslu v přezkoumávané věci k žádné takové změně nedošlo. Při chápání „změny v neprospěch odvolatele“ v širším slova smyslu by tu k takové změně sice došlo, avšak při splnění podmínky její přípustnosti.

K jednotlivým výtkám soud konstatuje, že nemůže přitakat argumentu, že pokud by žalovaný posuzoval vytýkané jednání na základě zcela totožných závěrů pouze v rámci nižšího rozmezí 0 až 1 000 000 Kč, musel by uložit pokutu diametrálně nižší. Adverbium diametrálně znamená – mimo jiné – *zcela, naprosto, úplně*. I kdyby se čistě mechanicky vzalo z úvahu, že počet jednotlivých porušení právních předpisů se snížil z 92 na 38 (tj. na 41,3 % původního počtu), pak – u pokuty v původní výši 950.000,- Kč – tomu téměř na vlas odpovídá snížení její výše provedené žalovaným správním orgánem na 385.000,- Kč (tj. na 40,5 % původní výše), kdežto žalobcem požadované snížení její výše na 25.000,- Kč (tj. na 2,6 % původní výše) se už při letmém pohledu jeví jako vzdálené realitě.

Žalobce poukazuje na závěr vyslovený v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2011, čj. 9 Ca 263/2008-59. V něm se praví: *„V návaznosti na výše uvedené je tak třeba v konečném důsledku přisvědčit i námitce žalobce, že uložením vyšší pokuty než stanoví § 55 odst. 2 písm. d) v rámci stanovené zákonné sazby správní sankce do výše 100 000 Kč došlo k porušení zákazu reformationis in peius, avšak k tomuto porušení nedošlo tím, že by byla prostým způsobem v rámci stanovené zákonné sankce žalobci zvýšena pokuta, nýbrž tím, že*

v neprospěch žalobce bylo rozhodnuto v důsledku aplikace nesprávného zákonného ustanovení na jednání žalobce.“. V onom případě odvolací správní orgán změnil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak, že překvalifikoval jednání žalobce, změnil právní ustanovení, podle něhož byla uložena pokuta, a pokutu zvýšil z 50 000 Kč na 60 000 Kč. Městský soud dospěl k tomu, že žalovaný pochybil, pokud změnil právní kvalifikaci jednání žalobce tak, že toto jednání podřadil pod ustanovení § 54 odst. 1 písm. d) lesního zákona, neboť takového jednání se mohou dopustit pouze osoby odlišné od osoby vlastníka, zatímco ochrana lesa poskytovaná ve vztahu k vlastníkům lesů či pozemkům je upravena v § 55 lesního zákona. Žalovaný proto postupoval po právní stránce nesprávně, jestliže vzal za rozhodující posouzení závažnosti jednání žalobce, aniž posoudil vlastní skutkové podstaty správních deliktů uvedené v § 55 odst. 2 písm. d) a § 54 odst. 1 písm. d) lesního zákona, tedy aniž si nejprve zodpověděl prioritní otázku, kým je žalobce, jaké ustanovení na jeho osobu při postihu za protiprávní jednání, kterého se dopustil, dopadá. Zdejší soud tu tedy nespatřuje souvislost s právě rozhodovanou věcí.

Žalobce dále poukazuje na závěr vyslovený v rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 16. 6. 1999, sp. zn. 8 Tz 90/99. V něm se podle žalobce praví: *„I když zákon [...] stanoví stejnou sazbu trestu odnětí svobody [...] je ustanovení [...] o trestném činu podvodu přísnější, protože je [...] uvedeno mezi trestnými činy, u kterých zákon jako formální předpoklad podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody vyžaduje výkon dvou třetin uloženého trestu odnětí svobody.*“. V citovaném textu je podle zdejšího soudu interpretován pojem „trestný čin nejprísněji trestný“ (§ 35 odst. 1 trestního zákona z roku 1961), nikoliv řešena otázka zákazu *reformationis in peius*. Ani zde není patrné protičtení výše uvedené argumentaci zdejšího soudu.

V bodě 18 žaloby je žalovaný [zřejmě: žalobce] s ohledem na jazykový a teleologický výklad přesvědčen, že *„rozpor s právními předpisy“* ve smyslu § 90 odst. 3 ve spojení s § 2 odst. 1 správního řádu míří primárně na zájem ochrany účastníků správního řízení a zároveň limitaci správních orgánů v jejich rozhodování. S tím soud nesouhlasí. Žalobcův názor je, jak na to správně poukazuje žalovaný správní orgán, vyvrácen už samotným komentářem, na nějž žalobce odkazuje: *„Dalšími důvody, které prolamují zákaz změny rozhodnutí v neprospěch odvolatele, jsou rozpor odvoláním napadeného rozhodnutí s právními předpisy (§ 2 odst. 1) nebo s jiným veřejným zájmem (§ 2 odst. 4). Zákon dává před zájmy odvolatele přednost ochraně objektivního práva, tedy právního řádu jako takového (zásada legality). Pokud by rozhodnutí bylo v rozporu s právním předpisem či předpisy a jeho změnou by bylo možné tuto vadu napravit, rozhodnutí je v odvolacím řízení třeba změnit, i když se tak stane v neprospěch odvolatele.*“ (Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 780). K tomu třeba uvést, že správní řád rozlišuje zákonnost a věcnou správnost (a jejich opaky). Podle § 89 odst. 2 věty první správního řádu odvolací správní orgán přezkouvává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Podle § 89 odst. 2 věty druhé správního řádu správnost napadeného rozhodnutí přezkouvává [odvolací správní orgán] jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Rozlišení nezákonnosti a věcné nesprávnosti je zřejmé také z § 90 odst. 1 správního řádu (*„napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo je nesprávné“*). Výjimce *„leďaže je napadené rozhodnutí v rozporu s právními předpisy“* je proto nutno rozumět tak, že napadené rozhodnutí musí být v rozporu s právními předpisy a že nestačí, aby

bylo toliko (věcně) nesprávné. Není rozhodné, zda rozpor napadeného rozhodnutí s právními předpisy je či není ve prospěch odvolatele. Ustanovení § 2 odst. 1 správního řádu nezakotvuje prioritu zájmu dotčených osob, nýbrž zásadu zákonnosti. Pro oblast správního trestání ovšem soudní praxe akcentuje požadavek patřičné intenzity rozporu s právními předpisy (viz výše uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, čj. 2 Afs 67/2013-53).

Vzhledem k uvedenému nepovažuje soud žalobní bod uvedený pod body 10 až 19 žaloby za důvodný.

3) Výše uložené pokuty

Podle § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce se při určení výše pokuty právnické osobě přihlédne k jejím poměrům, k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Správní orgán prvního stupně odůvodnil výši uložené pokuty tak, že pokuta je ukládána dle absorpční zásady za nejzávažnější správní delikt na úseku pracovní doby dle § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce, když horní hranice výše pokuty u tohoto správního deliktu je ve smyslu § 28 odst. 2 písm. c) téhož zákona 1 000 000,- Kč. Jako k významné přitěžující okolnosti při rozhodování o výši uložené pokuty přihlédl správní orgán k tomu, že účastník řízení svým jednáním spáchal ještě dalších pět závažných správních deliktů. Účastník řízení tímto jednáním „zlevňoval“ svou pracovní sílu a získával tak neoprávněnou výhodu ve svém podnikání oproti jiným podnikatelským subjektům, které při svém podnikání pracovněprávní předpisy neporušují. Za zvlášť přitěžující okolnost považuje správní orgán to, že účastník řízení opakoval porušení pracovněprávních předpisů na úseku pracovní doby - opakovaně porušil § 88 odst. 1, § 90 odst. 2, § 92 odst. 3, § 96 odst. 1 zákoníku práce, když OIP v roce 2010 provedl u účastníka řízení kontrolu dodržování pracovněprávních předpisů, při níž bylo zjištěno, že účastník řízení porušil ust. § 88 odst. 1, § 92 odst. 3, a 96 odst. 1 zákoníku práce - tj. nevedl evidenci odpracované pracovní doby, dále nevyplácel části mzdy. Na základě těchto zjištění mu byla ve správním řízení uložena pokuta ve výši 90 000,- Kč. Dále OIP v červnu roku 2011 provedl u účastníka řízení kontrolu dodržování pracovněprávních předpisů, při níž bylo zjištěno, že účastník řízení porušil ust. § 88 odst. 1, § 90 odst. 2, § 92 odst. 3 a neplatil příplatek za práci v noci. Za spáchané správní delikty mu byla uložena pokuta ve výši 100 000,- Kč. Předchozí uložené pokuty tak nesplnily svůj preventivní účel, nebyly dostatečným sankčním zásahem, aby odradily účastníka řízení od opakování protiprávního jednání. Jako k polehčující okolnosti, přihlédl správní orgán k tomu, že účastník řízení přijal nápravná opatření a zavedl či zavádí na svých provozovnách nový systém evidence odpracované pracovní doby, který by měl zajistit správnou a přesnou evidenci odpracované pracovní doby pro všechny jeho zaměstnance. Dále při posuzování výše pokuty přihlédl správní orgán jako k mírně polehčující okolnosti k tomu, že ačkoliv je konstrukce odpovědnosti za spáchané správní delikty postavena ve smyslu zákona o inspekci práce jako odpovědnost objektivní, bez zkoumání míry zavinění, k tomu, že někteří dotčení zaměstnanci nedostatky zaměstnavatele někdy tolerovali a vedoucí zaměstnanci, kteří se určitou měrou na porušování pracovněprávních předpisů podíleli, se nesnažili věc napravit. Na druhou stranu nemohl správní orgán přisvědčit žádosti účastníka řízení, aby posuzoval jednání účastníka řízení jako ojedinělé vzhledem k tomu, kolik bylo zjištěno porušení a u kolika zaměstnanců ve vztahu k celkovému počtu jeho zaměstnanců cca 6 000. OIP provedl u

účastníka řízení kontrolu jen ve dvou provozovnách v Plzni, jen za kontrolované období a jen u vybraného vzorku zaměstnanců. Porušení pracovněprávních předpisů bylo zjištěno v celém kontrolovaném období a u většiny zaměstnanců z kontrolovaného vzorku. Uložená výše pokuty vzhledem k rozsahu a objemu podnikání účastníka řízení neohroží jej likvidačním způsobem, bude však natolik citelným finančním zásahem do jeho hospodaření, že zajistí vedle svého represivního účelu i svůj účel preventivní - tj. zajistit, aby účastník řízení napříště porušení pracovněprávních předpisů neopakoval ani on, ani ostatní podnikatelské subjekty ve stejném segmentu podnikání. Zároveň přihlédl správní orgán k tomu, aby finanční výhody získané porušováním pracovněprávních předpisů nebyly pro účastníka řízení vyšší než uložená výše pokuty.

Žalovaný správní orgán odůvodnil výši uložené sankce ve svém novém rozhodnutí tak, že ve správním řízení bylo prokázáno, že se účastník řízení dopustil vícero (konkrétně šesti) sbíhajících se správních deliktů. Dle § 12 odst. 2 věty první zákona o přestupcích se za více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží sankce podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji postižitelný. *Zásadu absorpce* zakotvenou v ust. § 12 odst. 2 věty první zákona o přestupcích lze plně užít *per analogiam legis* i v případě trestání jiných správních deliktů (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2006, čj. 6 As 23/2005-66, a Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 12. 1995, čj. 6 A 216/93-34).

Oblastní inspektorát práce uložil účastníku pokutu za správní delikt dle ust. § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce, za který lze dle ust. § 28 odst. 2 písm. c) téhož zákona uložit pokutu až do výše 1.000.000,- Kč. Po porovnání horních hranic zákonných rozpětí pro uložení pokuty je zjevné, že oblastní inspektorát práce pochybil, když účastníku řízení uložil pokutu dle ust. § 28 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce, neboť dle ust. § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce lze za správní delikt dle ust. § 26 odst. 1 písm. c) téhož zákona uložit pokutu až do výše 2.000.000,- Kč. Z uvedeného důvodu přistoupil odvolací orgán v souladu s ust. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu ke změně výroku rozhodnutí prvostupňového správního orgánu o uložení sankci.

Co se týče závažnosti správních deliktů, odvolací orgán uvádí, že bylo prokázáno, že se účastník řízení dopustil správního deliktu dle ust. § 28 odst. 1 písm. k) zákona o inspekci práce v deseti případech (příčemž zaměstnankyni E.H. nebyl poskytnut nepřetržitý odpočinek v týdnu v období od 10. 4. 2012 do 21. 4. 2012 - tedy po dobu 12 dní), správního deliktu dle ust. § 28 odst. 1 písm. f) zákona o inspekci práce ve třech případech, správního deliktu dle ust. § 28 odst. 1 písm. h) zákona o inspekci práce v jedenácti případech (přitom v pěti případech byl nepřetržitý odpočinek mezi dvěma směnami zkrácen až na 6 hodin) a správního deliktu dle ust. § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce ve dvou případech. Vzhledem k tomu, že v případě správních deliktů na úseku pracovní doby bylo, jak vyplývá z předložených dokladů kontrolováno toliko období měsíců března 2012 a dubna 2012 (v případě dodržování přestávek v práci na jídlo a oddech dokonce toliko období od 13. 3. 2012), tedy po poměrně krátké časové období, je nutno jednání účastníka řízení hodnotit za závažné. Přitom se pochybení vyskytlo u většího počtu zaměstnanců působících na provozovně Gerská 1951/15 v Plzni. K tomu odvolací orgán poznamenává, že účastník řízení se správních deliktů dopouštěl i v období po zahájení kontroly (to jest po dni 20. 3. 2012) Dále bylo prokázáno

spáchání správního deliktu dle ust. § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce v jedenácti případech (celkem 30,75 odpracovaných přesčasových hodin) a v jednom případě bylo prokázáno spáchání správního deliktu dle ust. § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce.

Jde-li o závěr oblastního inspektorátu práce, že účastník řízení „*jednáním <zlevňoval> svou pracovní sílu a získával tak neoprávněnou výhodu ve svém podnikání oproti jiným podnikatelským subjektům, které při svém podnikání pracovněprávní vztah neporušují*“, odvolací orgán se s tímto závěrem ztotožňuje, a to zejména ve vztahu ke správním deliktům na úseku odměňování zaměstnanců.

Odvolací orgán nepřisvědčuje názoru účastníka řízení, že porušení povinností jednotlivými vedoucími zaměstnanci je nutné považovat za polehčující okolnost. Výběr vedoucích zaměstnanců jednotlivých provozoven je plně věcí účastníka řízení. Totéž platí i ohledně samotné organizační struktury a nastavení kontrolních mechanismů dodržování právních předpisů. Odvolací orgán nerozporuje, že účastník řízení v tomto směru jistou aktivitu vyvíjel (možno zmínit kupříkladu listinu *Interní sdělení č. 1/2011* ze dne 13. 12. 2011) - ostatně i toto bylo vzato za polehčující okolnost. Odpovědnosti účastníka řízení za správní delikty nezbavuje ani to, zda jej na pochybení jeho zaměstnanci upozornili či nikoli - zde odvolací orgán konstatuje, že mu není zřejmé, koho účastník řízení v písemném vyjádření ze dne 5. 6. 2015 považuje za „zaměstnavatele“. Je nabíledni, že vedoucí zaměstnanci provozovny o porušení na úseku pracovní doby ve většině případů museli vědět, neboť *harmonogram docházky „IST“* (a dokonce i *harmonogram docházky „PLAN“*) je na některá porušení zákoníku práce u jednotlivých zaměstnanců upozornil hlášeními „*odpočinek!!!*“ a „*>6 dní/T*“. I přes uvedené, oblastní inspektorát práce nicméně při stanovení výše sankce přihlédl ke skutečnosti, že někteří dotčení zaměstnanci nedostatky zaměstnavatele někdy tolerovali a vedoucí zaměstnanci, kteří se určitou měrou na porušování pracovněprávních předpisů podíleli, se nesnažili věc napravit.

Za zvlášť přitěžující okolnost oblastní inspektorát práce při stanovení výše sankce shledal, že se účastník řízení obdobných porušení ustanovení zákoníku práce dopustil již v minulosti. Účastníku řízení byly oblastním inspektorátem práce uloženy pokuty ve výši 90.000,- Kč (rozhodnutím ze dne 10. 9. 2010) a 100.000,- Kč (rozhodnutím ze dne 5. 10. 2011). Oblastní inspektorát práce k tomuto poznamenal, že „*předchozí uložené pokuty nesplnily svůj preventivní účel, nebyly dostatečným sankčním zásahem, aby odradily účastníka řízení od opakování protiprávního jednání*“. S tímto hodnocením prvostupňového správního orgánu se odvolací orgán ztotožňuje. V této souvislosti nutno uvést, že oblastní inspektorát práce nicméně za polehčující okolnost vzal, že účastník řízení přijal nápravná opatření a zavedl či zavádí ve svých provozovnách nový systém evidence odpracované pracovní doby, který by měl zajistit správnou a přesnou evidenci odpracované pracovní doby pro všechny jeho zaměstnance.

Pokud jde o majetkové poměry účastníka řízení, odkazuje odvolací orgán na str. 21 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Z výroční zprávy účastníka řízení za rok 2013 (a jejích příloh) nelze shledat, že by se situace účastníka řízení ode dne vydání napadeného rozhodnutí (to jest v letech 2013 a 2012) výrazně změnila (co do počtu provozoven a výsledku hospodaření před zdaněním).

Jelikož odvolací orgán na straně jedné změnil výrok o uložení sankce napadeného rozhodnutí, co se týče zákonného ustanovení, dle kterého se pokuta ukládá, a na straně druhé zrušil některé části věcných výroků napadeného rozhodnutí (a vedené správní řízení v těchto částech zastavil), byl odvolací orgán nucen tyto skutečnosti reflektovat při určení výše pokuty.

Účastníku řízení se ukládá pokuta dle ust. § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce ve výši 385.000,- Kč. Uložené výše pokuty se nedosahuje ani jedné pětiny horní hranice zákonného rozpětí. Dle odvolacího orgánu pokuta v této výši rovnoměrně naplňuje jak funkci preventivní, tak represivní. Nutno dodat, že pokutu v maximální výši 25.000,- Kč, kterou účastník řízení navrhl v závěru písemného vyjádření ze dne 5. 6. 2015, považuje odvolací orgán s ohledem na rozsah protiprávního jednání, jehož se účastník řízení dopustil, za nepřiměřeně nízkou.

K tomu soud uvádí, že jestliže odvolací správní orgán odvolání zamítne a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdí, tvoří rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jeden celek. Jestliže odvolací správní orgán změni část odvoláním napadeného rozhodnutí, pak rozhodnutí o odvolání a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tvoří jeden celek ve znění provedené částečné změny. Odvolací správní orgán se může odvoláním napadeného rozhodnutí dovolávat (v tom či onom smyslu), ať už je částečně potvrzuje nebo částečně mění.

ad a) Při určení výše pokuty se podle § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce přihlédne k poměrům právnické osoby. Správní orgány si byly vědomy toho, že je přitom třeba vycházet z aktuálních údajů. V dalším řízení po zrušení původního rozhodnutí o odvolání Státní úřad inspekce práce dne 7. 5. 2015 pod čj. 3275/1.30/15-3 vyrozuměl žalobce, že dne 18. 5. 2015 bude mimo ústní jednání provedeno dokazování čtením výroční zprávy žalobce za rok 2013 s přílohami. Dne 18. 5. 2015 bylo žalovaným správním orgánem provedeno dokazování čtením výroční zprávy žalobce za rok 2013 s přílohami (viz protokol o dokazování mimo ústní jednání čj. 3275/1.30/15-4). Dne 18. 5. 2015 pod čj. 3275/1.30/15-5 Státní úřad inspekce práce vyrozuměl žalobce o ukončení dokazování a poskytl mu lhůtu k vyjádření k podkladům rozhodnutí. Podáním datovaným a došlým žalovanému správnímu orgánu dne 5. 6. 2015 se žalobce v předmětné věci vyjádřil k podkladům rozhodnutí a výši pokuty.

Podle § 52 věty první správního řádu jsou účastníci řízení povinni označit důkazy na odporu svých tvrzení. Žalobce se však ke svým poměrům (resp. k výroční zprávě žalobce za rok 2013 s přílohami) v průběhu dalšího řízení po zrušení původního rozhodnutí o odvolání nijak nevyjádřil (a v žalobě proti novému rozhodnutí žalovaného správního orgánu nijak věcně nevyjádřil). Odvolacímu správnímu orgánu proto nelze vytýkat, že pro zjišťování poměrů žalobce vyšel z výroční zprávy za rok 2013 a došel k tomu, že nelze shledat, že se jeho situace ode dne vydání odvoláním napadeného rozhodnutí výrazně změnila. Žalobce ani nenaznačil, které důkazy by podle jeho názoru konzistentně vypovídaly o jeho současných poměrech žalobce.

V daném případě žalovaný správní orgán tedy podle názoru soudu neporušil závěry Nejvyššího správního soudu, že „*Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.*“ (rozsudek ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, publikovaný pod č. 2092/2010 Sb. NSS).

ad b) Soud nemá za to, že by v žalobou napadeném rozhodnutí bylo vycházeno z toho, že „*se při kontrole mohli soustředit jen na malý úsek, kdyby však měli více času a prostoru, určitě by toho na účastníka řízení našli více*“.

ad c) Soud souhlasí s tím, že z relevantní judikatury vyplývá, že „*hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2012, čj. 3 Ads 53/2011-68). Žalobce namítá, že žalovaný v Napadeném rozhodnutí vyšel pouze z obecných formulací vycházejících z vymezení skutkové podstaty bez dostatečného zhodnocení okolností spáchání předmětného správního deliktu. Na rozdíl od žalobce, který ovšem tuto výtku formuloval značně obecně, soud – ani ne tak v závěru odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jako spíše v pasážích věnovaných jednotlivým spáchaným deliktům – nachází přiměřené vyhodnocení závažnosti jednotlivých správních deliktů z hlediska intenzity skutkových okolností jejich spáchání.

ad d) Odvolací správní orgán se ztotožnil se závěrem správního orgánu prvního stupně, že účastník řízení „*jednáním „zlevňoval“ svou pracovní sílu a získával tak neoprávněnou výhodu ve svém podnikání oproti jiným podnikatelským subjektům, které při svém podnikání pracovněprávní vztah neporušují*“, a to zejména ve vztahu ke správním deliktům na úseku odměňování zaměstnanců. Jelikož se žalobce dopustil i správních deliktů na úseku odměňování zaměstnanců, neboť nesplnil povinnosti dané příslušnými ustanoveními zákoníku práce, když specifikovaným zaměstnancům neposkytl mzdu, ani příplatek ve výši nejméně 25 % průměrného výdělku, ani náhradní volno v době 3 kalendářních měsíců po výkonu práce přesčas za odpracované přesčasové hodiny, čímž se dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce, a nevyplatil mzdu za vykonanou práci v termínu její splatnosti ani později, čímž se dopustil správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, nepovažuje soud předmětnou argumentaci správních orgánů za nesprávnou, protože je to právě jeden ze správních deliktů na úseku odměňování zaměstnanců, který je ze všech sbíhajících se spáchaných deliktů nejpřísněji postižitelný.

ad e) Je skutečností, že v žalobou napadeném rozhodnutí mohla být hodnocení významu přitěžujících a polehčujících okolností ve vzájemných souvislostech věnována větší pozornost. V čem v daném případě byla shledána přitěžující a zvláště přitěžující okolnost a v čem naopak polehčující okolnost, je však z žalobou napadeného rozhodnutí dostatečně zřejmé. Současné lze přitakat relaci mezi kritérii pro určení výše pokuty, včetně přitěžujících a polehčujících okolností, a stanovenou výslednou pokutou. Za tohoto stavu věci nelze

absenci výslovného posouzení vzájemných souvislostí mezi přitěžujícími a polehčujícími okolnostmi pokládat za procesní vadu, která by mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé.

ad f) Soud se neshoduje s názorem žalobce, že by žalovaný správní orgán v žalobou napadeném rozhodnutí pouze opakoval části odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Za spáchaný delikt mohla být žalobci uložena pokuta až do výše 2 000 000 Kč [§ 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce]. Konkrétní skutečnosti namítané žalobcem a částečně uznané soudem byly v dalším řízení před žalovaným správním orgánem zohledněny a uložená pokuta byla snížena z předchozí výše 950.000,- Kč na novou výši 385.000,- Kč. Zejména z nového rozhodnutí o odvolání je přitom zřejmá snaha o individualizaci výše pokuty, správní orgány přihlédly k poměrům žalobce (zohlednily jeho velikost a hospodářský výsledek za rok 2013) a hodnotily i další zákonná kritéria pro určení výše pokuty. Odvolací správní orgán vhodně *per analogiam legis* aplikoval zásadu absorpce (§ 12 odst. 2 věta první zákona o přestupcích). Za přitěžující okolnost správní orgány vzaly zejména četnost spáchaných správních deliktů a za zvlášť přitěžující okolnost opakovaná porušení obdobných ustanovení zákoníku práce. Naproti tomu jako polehčující okolnost je bráno, že žalobce přijal nápravná opatření a zavedl či zavádí ve svých provozovnách nový systém evidence odpracované pracovní doby, který by měl zajistit správnou a přesnou evidenci odpracované pracovní doby pro všechny jeho zaměstnance. Odvolací správní orgán také akceptovatelně odůvodnil, proč nepřisvědčil názoru žalobce, že porušení povinností jednotlivými vedoucími zaměstnanci je nutné považovat za polehčující okolnost. Je tedy zřejmé, že odvolací správní orgán při určení výše sankce zohlednil i následky správních deliktů a za – podle počtů žalobce – 38 správních deliktů uložil sankci blízkou jedné pětině horní hranice zákonného rozpětí. Soud tak v rozhodování správních orgánů o výši sankce nespatřuje nedostatky, neboť správní orgány při rozhodování o výši sankce přihlédly ke všem relevantním skutkovým okolnostem případu (i k těm, které žalobce přípustným způsobem v žalobě namítal), při užití správního uvážení z mezí vytyčených zákonem nijak nevybočily ani správní uvážení nezneužily.

Lze tak shrnout, že při určení výše pokuty se přihlédne k poměrům sankcionované osoby, k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Tato kritéria je správní orgán povinen při ukládání pokuty zohlednit a řádně odůvodnit. Ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Soud však neshledal, že by správní orgány vybočily ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, nebo že by jejich hodnocení kritérií pro uložení pokuty postrádalo logiku, či že by správní orgány nevzaly do úvahy všechna zákonná kritéria apod. Žalovaný správní orgán na str. 17 až 21 žalobou napadeného rozhodnutí, resp. správní orgán prvního stupně na příslušných stranách nalézacího rozhodnutí v tomto ohledu svá rozhodnutí adekvátně zdůvodnily. Poměry žalobce bylo nutno stanovit z veřejně přístupných zdrojů, protože žalobce neposkytl ani přes výzvy žádné další doklady prokazující jeho majetkové

poměry. Porušení povinností se dotklo také významného chráněného zájmu – ochrany zákonných příjmů zaměstnanců. Na tom nemůže nic změnit ani fakt, že žalobce poukazem na relativně nízké dlužné částky celou věc poněkud zlehčuje. Veřejnoprávní sankce neplní funkci reparační, kompenzační v tom smyslu, že by snad pokuta měla odpovídat výši protizákonně nezaplacené mzdy. Pokuta plní funkci represivní, tedy trestá, a zohledňuje význam zákonem chráněného zájmu, který byl jednáním žalobce dotčen.

Ohledně materiálního pojetí správních deliktů soud odkazuje na svůj předchozí rozsudek ze dne 27. 2. 2015, čj. 30A 29/2013-75 (část VII.1).

S žalobcem není soud za jedno ani v tom, že by v přezkoumávané věci mohly být v jeho prospěch aplikovány závěry, k nimž došel Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-36, publikovaném pod č. 2671/2012 Sb. NSS.

Vzhledem k uvedenému nepokládá soud za důvodný ani žalobní bod uvedený pod body 20 až 25 žaloby.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Žalobce se domáhal vydání rozsudku, jímž by rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7, bylo zrušeno a věc byla vrácena k dalšímu řízení žalovanému.

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem ve vztahu k návrhu rozsudečného výroku požadujícího zrušení napadeného rozhodnutí zamítl.

In eventum se žalobce domáhal vydání tohoto rozsudku: Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 13. 7. 2015, čj. 3275/1.30/15-7, se mění takto: **a)** Odstavec VI. výroku zní: „Výrok napadeného rozhodnutí o uložení sankci [čl. I. (pod čarou)] se mění tak, že účastník řízení se ukládá dle ustanovení § 28 odst. 2 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, pokuta ve výši 25 000 Kč (slovy: dvacet pět tisíc korun českých).“; **b)** Přidává se nový výrok VII. ve znění: „Výrok uvedený v čl. I. bodě 6. napadeného rozhodnutí se mění tak, že účastník řízení se dopustil správního deliktu dle § 26 odst. 1 písm. d) zákona o inspekci práce.“; **c)** Výrok VII. se přechíslovává na výrok VIII.

Podle § 65 odst. 3 s. ř. s. rozhodl-li správní orgán o uložení trestu za správní delikt, může se ten, jemuž byl takový trest uložen, žalobou domáhat též upuštění od něj nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených.

Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

„Konstrukci využití tzv. moderačního práva soudu tvoří následující podmínky: 1) jde o rozhodnutí podle § 65 odst. 1 SŘS, a to ve 2) věcech správního trestání, 3) jímž se za správní delikt žalobci ukládá trest, 4) který je ve zjevně nepřiměřené výši, 5) vůči čemuž žalobce brojí žalobou, 6) ve které žalobce výslovně navrhne využití moderačního práva, přičemž taková žaloba musí být 7) věcně projednatelná a současně 8) je nedůvodná. Pro využití moderačního práva 9) soud musí být s to vyjít ze skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, který ale lze dokazováním soud, nikoliv však v zásadních směrech, doplnit. Tyto podmínky musí být splněny současně.“ (Lukáš Potěšil a kol.: Soudní řád správní. Komentář. 1. vyd. Praha 2014, str. 728-729).

Jelikož soud neshledal, že by v přezkoumávané věci byl uložen trest ve zjevně nepřiměřené výši, navzdory eventuálnímu návrhu rozsudečného výroku požadujícímu moderaci trest podle § 78 odst. 2 s. ř. s. *a contrario* nesnížil. K této záležitosti soud ještě poznamenává, že je sice – při splnění všech stanovených podmínek – oprávněn od trestu upustit nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, ale není oprávněn provádět ve výroku či výrocích rozhodnutí správních orgánů jiné změny (jako např. přidat nový výrok nebo přecíslovat stávající výrok).

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání: žalobce podle § 51 odst. 1 věty první s. ř. s. a žalovaný správní orgán podle § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný správní orgán však žádné náklady řízení neuplatnil, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 24. května 2017

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková