



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudkyně Daniely Zemanové a soudce Miloslava Výborného v právní věci žalobce: J. V., zast. Mgr. Ing. Karlem Anderlem, advokátem se sídlem Opatovická 1659/4, Praha 1, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2014, čj. 1549/1.30/14/14.3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 9. 12. 2015, čj. 59 Ad 15/2014-74,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

### I. Stručné vymezení věci a dosavadního průběhu řízení

[1] Žalobce je podnikající fyzickou osobou, zaměstnavatelem. V roce 2012 u něj Oblastní inspektorát práce pro Ústecký a Liberecký kraj (správní orgán I. stupně) provedl postupně dvě kontroly; první kontrolu provedl za období od 1. 1. 2010 do 14. 2. 2012 (den zahájení kontroly), druhou kontrolu za období od 1. 1. 2012 do 30. 9. 2012 zahájil dne 16. 8. 2012.

[2] Správní orgán I. stupně řízení zahájené po provedení *první* kontroly po složitém procesním vývoji nakonec dne 6. 5. 2013 zastavil z důvodu prekluze odpovědnosti za správní delikt.

[3] *Druhá* kontrola byla zaměřena na dodržování povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů na úseku rovného zacházení, skutečností souvisejících se vznikem, změnami, skončením pracovních poměrů zaměstnanců v kontrolovaném období, rozvržení a evidence pracovní doby, práce přesčas, noční práce, práce ve svátek, překážek v práci, dále na úseku mzdových náležitostí, náhrad mzdy, srážek z příjmu, dovolené a ochrany osobních práv zaměstnanců. V návaznosti na výsledky této kontroly vydal správní orgán I. stupně dne 12. 11. 2013 příkaz, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání tří správních deliktů - podle § 26 odst. 1 písm. b), c), a podle § 28 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. Správní orgán I. stupně žalobci za tyto delikty uložil pokutu ve výši 65 000 Kč a povinnost uhradit paušální náhradu nákladů správního řízení. Vzhledem k tomu, že žalobce proti příkazu podal včas odpor, správní orgán I. stupně pokračoval dál ve správním řízení.

[4] Dne 27. 2. 2014 následně vydal rozhodnutí, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání dvou správních deliktů podle § 26 odst. 1 písm. b) a c) zákona o inspekci práce. Deliktů se dopustil tím, že neposkytl zaměstnancům mzdu alespoň ve výši minimální mzdy, popřípadě nejnižší úrovně zaručené mzdy ve stanovené výši, a dále, tím, že neposkytl zaměstnancům ve stanoveném termínu mzdu nebo některou její složku za práci o víkendech. Řízení zahájené ve věci správního deliktu dle § 28 odst. 1 písm. b) téhož zákona na úseku pracovní doby tímto rozhodnutím zastavil, neboť správní delikt nebyl prokázán. Za uvedené delikty uložil správní orgán I. stupně žalobci pokutu ve výši 60 000 Kč a povinnost uhradit paušální náklady správního řízení.

[5] Odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví, následnou žalobu zamítl krajský soud dne 9. 12. 2015 rozsudkem uvedeným v záhlaví. V odůvodnění rozsudku krajský soud konstatoval, že námitka prekluze odpovědnosti za správní delikty uvedené v § 26 zákona o inspekci práce je nedůvodná, neboť prekluzivní lhůta jednoho roku je dle § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce nutno počítat teprve od zahájení správního řízení, v daném případě od data doručení příkazu, tj. od 9. 12. 2013, nikoliv od data zahájení kontroly. Rozhodnutí žalovaného nabylo právní moci 19. 6. 2014, tedy ještě před uplynutím jednoroční prekluzivní lhůty.

[6] Jako nedůvodné vyhodnotil krajský soud i námitky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného. Krajský soud posoudil též námitky týkající se spáchání samotných správních deliktů a neshledal na straně správních orgánů v posouzení druhu práce vykonávané zaměstnanci žalobce žádné pochybení. S posouzením otázky tzv. „bonusových hodin“ se krajský soud ztotožnil se správními orgány; zákon skutečně neumožňuje způsobem, kterým učinil žalobce, prohlásit část stanovené týdenní pracovní doby za přestávku na jídlo a oddech a na základě tohoto zařazení jí zaměstnancům neproplácet, či nezapočítávat do pracovní doby. Krajský soud se neztotožnil s námitkou žalobce, že žalovaný rozhodoval na základě neúplného správního spisu. Skutečnost, že žalobcovo odvolání obsahuje poměrně velký seznam příloh, vyvrací prezenční razítko správního orgánu I. stupně ze dne 25. 3. 2014, na němž je rubrika „Přílohy“ proškrtnuta,

tuto skutečnost konstatuje i žalovaný a vyplývá i z důkazu podacím lístkem provedeného soudem při jednání.

[7] Námitku dřívějšího zahájení druhé kontroly (již dne 19. 7. 2012), či námitku, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně nesouhlasí s původně vydaným příkazem v počtu hodin odpracovaných zaměstnanci, krajský soud odmítl posoudit, neboť je žalobce poprvé uplatnil až při jednání.

[8] K námitce nepřiměřenosti výše pokuty krajský soud konstatoval, že správní orgány se náležitě zabývaly všemi zákonnými kritérii pro určení výše pokuty dle § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce. Pokuta ve výši 60 000 Kč byla uložena na spodní hranici zákonné sazby; dle § 26 odst. 2 písm. c) cit. zákona může činit až 2 000 000 Kč. Pokuta odpovídá zjištěnému deliktnímu jednání.

## II. Stručné shrnutí argumentů v kasační stížnosti a dalších podání

[9] Proti rozsudku krajského soudu směřuje včasné podaná obsáhlá kasační stížnost žalobce (dále jen „stěžovatel“). Kasační stížnost podal stěžovatel podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[10] V první řadě stěžovatel celým souborem námitek namítá nezákonnost provedení druhé kontroly. Krajský soud se prý dále nevypořádal s námitkou neúplnosti správního spisu a nezabýval se tak důkazy, které stěžovatel uvedl ve svém odvolání. Stěžovatel tvrdí, že bylo porušeno i jeho právo na seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a možnost se k nim vyjádřit ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Krajský soud se zabýval pouze porušením § 59, nicméně k porušení § 36 odst. 3 správního řádu se opominul vyjádřit. Nezákonné neposkytnutí přiměřené lhůty se dle stěžovatele odrazilo také při dokazování; správní orgán ho sice vyzval k doložení majetkových poměrů přípisem ze dne 28. 1. 2014, avšak vzhledem k tomu, že mu tato výzva byla doručena až 12. 2. 2014 – den před plánovaným prováděním důkazů – nebyla mu prakticky poskytnuta žádná lhůta k vyhovění výzvy. Dále stěžovatel namítá, že ve věci vůbec nemělo být rozhodováno formou příkazu dle § 150 správního řádu. Krajský soud se prý nevypořádal ani s námitkou nesrovnalosti v počtu odpracovaných hodin, za něž stěžovatel neposkytl zaměstnancům příplatky, uvedeným v příkazu a v rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Poslední soubor námitek směřuje proti nepřiměřenosti uložené sankce. Detailnější vymezení kasačních námitek je z důvodu jejich rozsahu a pro větší přehlednost uvedeno až v části IV. přímo věnované právnímu hodnocení.

[11] Stěžovatel navrhuje, aby zdejší soud rozsudek krajského soudu a rozhodnutí obou správních orgánů zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[12] Dne 11. 3. 2016 podal žalovaný ke kasační stížnosti vyjádření, v němž nesouhlasí s námitkami stěžovatele a navrhuje, aby zdejší soud kasační stížnost zamítl. Jeho konkrétní tvrzení budou uvedena při vypořádávání jednotlivých kasačních námitek níže.

[13] Dne 29. 3. 2016 reagoval stěžovatel na vyjádření žalovaného replikou. Nad rámec skutečností uvedených v kasační stížnosti stěžovatel nesouhlasí s názorem žalovaného,

že námitky týkající se pochybení kontrolujícího inspektora uplatňuje až nyní v kasační stížnosti. Přestože žalovaný uvedl, že oblastní inspektoráty v praxi běžně přistupují i k následným kontrolám, není toto relevantní skutečnost a jde pouze o konstatování jejich vžité praxe. Konečně stěžovatel poukázal též na to, že v rámci zahájení druhé kontroly je uvedeno, že kontrolovaným obdobím jsou měsíce leden až červen 2012, nikoliv leden až září 2012, jak uvádí protokol o kontrole.

### III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[14] Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zabýval se přitom i vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti, kterou by byl povinen se zabývat i bez návrhu (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[15] Jak již bylo uvedeno, stěžovatel snáší celou řadu námitek, které se v převážné části shodují se žalobními námitkami. Dále snáší i námitky nové, v žalobě neuplatněné. Takové námitky může Nejvyšší správní soud vzhledem ke své funkci v soustavě soudů ve správním soudnictví a k povaze institutu kasační stížnosti přezkoumat pouze ve výjimečných případech, a to právě tehdy, pokud je stěžovatel bez svého zavinění nemohl uplatnit již dříve před krajským soudem. Logicky tak půjde zejména o námitky směřující proti postupu a právním závěrům krajského soudu při přezkoumávání žaloby (což je i smyslem kasační stížnosti). Uplatňuje-li tedy stěžovatel námitku nezákonnosti provádění dvojí kontroly, či námitku nezákonnosti rozhodování správního orgánu I. stupně formou příkazu poprvé v kasační stížnosti [body II.1) a II.2)], jsou tyto námitky podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelné. Obdobné závěry lze vztáhnout i na námitku stěžovatele, že správní orgán mu neposkytl dostatečnou lhůtu ke splnění výzvy k doložení majetkových poměrů [bod II.7) na s. 11].

[16] Nejvyšší správní soud se dále zabýval přípustnými kasačními námitkami a dospěl k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná.

[17] Soud nejprve posoudil běh prekluzivní lhůty a otázku zániku odpovědnosti stěžovatele za správní delikty [III.A., § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Dále posoudil zákonnost zahájení kontroly u stěžovatele a jiné tvrzené vady správního řízení [III.B., § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], námitku neúplnosti správního spisu a porušení práva stěžovatele seznámit se s podklady rozhodnutí, včetně souvisejících námitek nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku [III.C., § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s.], přiměřenost pokuty a patřičné vypořádání se s jednotlivými zákonnými kritérii pro určení výše pokuty [III.D., § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.], a konečně s některými dalšími tvrzenými vadami odůvodnění napadeného rozsudku [III.E., § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.].

#### III.A. Posouzení zániku odpovědnosti za správní delikty

[18] Klíčovou námitkou stěžovatele je argumentace, že mu byla udělena sankce, přestože došlo k zániku jeho deliktovní odpovědnosti. Vyřešení této otázky má zásadní vliv na posouzení dalších navazujících námitek. Pokud by došlo k zániku deliktovní odpovědnosti, nemusel by se zdejší soud zabývat dalšími námitkami, neboť toto pochybení by odůvodňovalo zrušení všech napadených rozhodnutí pro nezákonnost.

[19] Tak tomu ovšem v případě stěžovatele není. Námitku prekluze odpovědnosti za správní delikty stěžovatel uplatňoval již ve správním řízení. V průběhu dosavadního řízení neustále předkládal nová data, která dle jeho názoru určovala počátek běhu prekluzivní lhůty, vždy se závěrem, že lhůta již uplynula. Nejdříve v návrhu na zastavení řízení ze dne 25. 1. 2014, kdy prekluzivní lhůtu odvíjel *od data zahájení kontroly* 16. 8. 2012, a též v odvolání ze dne 24. 3. 2014. Poté v žalobě uvedl, že počátek lhůty měl určit okamžik, kdy se inspektor o údajném správním deliktu *dozvěděl*, tj. 26. 4. 2013 (datum přezkoumání protokolu na základě žádosti stěžovatele). V kasační stížnosti pak operoval s daty první kontroly. Ta ovšem není předmětem tohoto řízení.

[20] Žalovaný námitku prekluze vypořádal v napadeném rozhodnutí na s. 6, kde se ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně, že tuto lhůtu je nutno odvíjet teprve od zahájení správního řízení. Správní řízení bylo zahájeno doručením příkazu dne 9. 12. 2013, který byl v souladu s § 46 odst. 1 ve spojení s § 150 odst. 1 správního řádu prvním úkonem řízení. I krajský soud považoval tyto závěry za správné a přezkoumatelným způsobem se k nim vyjádřil na sedmé straně napadeného rozsudku, ve druhém a třetím odstavci.

[21] Nejvyšší správní soud považuje tyto právní závěry za naprosto správné. Podle § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce v rozhodném znění (tj. ve znění platném do 31. 12. 2013) *[o]dpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, uplynul-li 1 rok od zahájení řízení, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán*. Přitom podle § 35 odst. 2 téhož zákona platí, že na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

[22] Okamžik zahájení řízení z moci úřední je upraven v § 46 odst. 1 správního řádu, který se na danou věc použije v důsledku působení odkazovacího ustanovení § 44 zákona o inspekci práce, resp. tehdy ještě platného a účinného § 26 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole. Podle § 46 odst. 1 správního řádu je řízení z moci úřední zahájeno dnem, kdy správní orgán oznámil zahájení řízení účastníkovi uvedenému v § 27 odst. 1 doručením oznámení. Oznámení zahájení řízení tedy bude tradičně prvním úkonem v řízení. Výjimku z tohoto pravidla představuje § 150 správního řádu, podle kterého prvním úkonem v řízení může být vydání příkazu. Rozhodnutí se účastníkovi oznamuje doručením stejnopisu písemného vyhotovení do vlastních rukou nebo ústním vyhlášením (§ 72 odst. 1 správního řádu). Počátek prekluzivní lhůty tedy určilo doručení příkazu stěžovateli. Z doručenky založené ve spisu jednoznačně vyplývá, že příkaz si stěžovatel osobně vyzvedl dne 9. 12. 2013, jednorocní lhůta tedy uběhla 9. 12. 2014. Stěžovatel byl pravomocně uznán vinným ze spáchání výše specifikovaných správních deliktů dne 19. 6. 2014, tedy téměř půl roku před uplynutím prekluzivní lhůty.

[23] Tyto námitky jsou proto nedůvodné.

[24] Stěžovatel má pravdu, že od 1. 1. 2015 platí nová úprava počátku běhu subjektivní lhůty k zániku odpovědnosti právnické osoby za správní delikty podle zákona o inspekci práce. Jeho novelizovaný § 36 odst. 2 nově stanoví, že *[o]dpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezačal řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán*. Tato právní úprava ovšem na

stěžovatele nedopadá, neboť řízení o správních deliktech skončilo pravomocným rozhodnutím žalovaného více než půl roku před nabytím účinnosti novelizovaného znění zákona o inspekci práce (viz čl. V. zákona č. 136/2014 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů).

### III.B. *Posouzení zákonnosti zahájení kontroly*

[25] Nezákonnost druhé kontroly spatřuje stěžovatel i v jejím způsobu zahájení, konkrétně v porušení § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce, tj. že při kontrole nebyl přítomen on sám, ale pouze jeho účetní.

[26] Krajský soud zamítl námitku stěžovatele s tím, že listiny předložené při ústním jednání do určité míry zpochybňují skutečnosti, zda kontrola byla zahájena 16. 8. 2012 a za přítomnosti stěžovatele, neboť byly podepsány pouze paní B. (účetní). Nic to nemění na tom, že stěžovatel o předání dokladů prostřednictvím své účetní věděl a zákonnost předání dokladů v průběhu celého správního řízení nezpochybňoval, naopak, těchto dokladů se dovolával. Proto nemohlo mít toto pochybení vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

[27] Stěžovatel nesouhlasí s bagatelizujícím závěrem krajského soudu, že nejasnosti ohledně předání dokladů ke kontrole nemohly způsobit nezákonnost napadeného rozhodnutí, protože stěžovatel dle protokolu o kontrole o předání dokumentů věděl. Tuto skutečnost nelze nijak zaměňovat s požadavkem § 7 cit. zákona na faktickou přítomnost při zahájení kontroly. Ze všech dokumentů, které byly v den zahájení kontroly pořízeny, vyplývá, že podmínky cit. ustanovení zákona o inspekci práce nebyly splněny, neboť dokumenty byly podepsány paní B.. Stěžovatel paní B. k žádným takovým úkonům nezplnomocnil a na to nemůže mít vliv ani skutečnost, že tak učinil u předchozích kontrol. Tato druhá kontrola tak začala bez vědomí stěžovatele. Protokol o kontrole byl navíc podepsán teprve 8 měsíců po zahájení kontroly a je částečně zmatečný, pokud jde o datum jeho vyhotovení.

[28] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti k nezákonnosti zahájení kontroly uvedl, že i kdyby se kontrolující inspektor dopustil uvedených formálních nedostatků, měl je stěžovatel namítat již v průběhu kontroly, nikoliv až v kasační stížnosti (žalovaný zřejmě myslel v žalobě – pozn. NSS). Ovšem ani tak by uvedené nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť rozhodnutí bylo vydáno ve správním řízení po provedení řádného dokazování a stěžovatel měl možnost se seznámit s podklady pro rozhodnutí a také možnost se k nim vyjádřit.

[29] Dále stěžovatel odkazuje na původní oznámení o kontrole, jež uvádělo termín 19. 7. 2012 a místo na provozovně ve Varnsdorfu, nikoliv den skutečné kontroly 16. 8. 2012 v sídle společnosti RUKOV Ja + Va s. r. o. ve městě Rumburk. Krajský soud vyhodnotil tuto námitku jako nepřipustnou, protože ji stěžovatel uplatnil teprve při jednání.

[30] Nejvyšší správní soud se se závěry krajského soudu ztotožňuje. K tomu zdejší soud uvádí následující. Je nepochybné, že mezi pravomoci inspektora patří provádění kontroly

podle zákona o inspekci práce. Ustanovení § 7 odst. 1 písm. a) věta před středníkem stanoví, že toto své oprávnění může vykonávat, je-li při zahájení kontroly *přítomen člen statutárního orgánu kontrolované osoby, zástupce kontrolované osoby, zaměstnanec kontrolované osoby, spolupracující rodinný příslušník nebo jiná fyzická osoba, která vykonává nebo zabezpečuje činnost, která je předmětem činnosti kontrolované osoby* (podtržení doplnil NSS). Jinými slovy, uvedené ustanovení nevyžaduje, aby byla při kontrole přítomna vždy pouze kontrolovaná fyzická osoba, resp. statutární orgán právnické osoby. Naopak, vzhledem k poměrně široce formulovanému okruhu osob postačí, pokud bude při zahájení kontroly přítomna jakákoliv jiná fyzická osoba, která má ke kontrolované osobě vztah spočívající zejména v oblasti pracovněprávní. Není tedy překážkou pro zahájení a provedení kontroly, pokud se v provozovně nachází „pouze“ zaměstnanec, resp. nemusí zde být přítomen statutární orgán či jím pověřený zaměstnanec (k tomu srov. Stádník, J. in: Stádník, J. – Kieler, P. – Štefko, M. Zákon o inspekci práce. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016 s. 38 a násl.; nebo Stádník, J. - Kieler P.: *Kontrolní činnost orgánů inspekce práce – oprávnění inspektora*, Práce a mzda, č. 8/2013, s. 39 a násl.; srov. přiměřeně k zákonu o státní kontrole též rozsudky NSS ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 As 43/2004-51, č. 719/2005 Sb. NSS, resp. ze dne 26. 1. 2006, čj. 8 As 12/2005-51, č. 865/2006 Sb. NSS).

[31] Nelze proto přisvědčit námitce stěžovatele, že kontrola byla zahájena nezákonně proto, že svou přítomnost při kontrole účinně zpochybnil. Ve skutečnosti vůbec není jasné, jak ho mohla jeho nepřítomnost při předání dokladů správnímu orgánu I. stupně jakkoliv poškodit. Kontrola byla zahájena v souladu s § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce. Ostatně stěžovatel svým dalším postupem v řízení, kdy se na dokumenty, které kontrolnímu orgánu poskytla jeho účetní, výslovně odvolával, fakticky postup správního orgánu bez dalšího akceptoval. V tomto světle se tak jeho v žalobě uplatněná námitka jeví spíše jako účelová.

[32] Pokud stěžovatel namítá, že oznámení o zahájení kontroly obsahovalo jiný den a místo zahájení kontroly, činí tak opožděně, tedy po lhůtě podle § 71 odst. 2 s. ř. s. Proto se krajský soud nesměl touto námitkou vypořádat a uvedené platí i pro Nejvyšší správní soud. Je nepochybné, že stěžovatel o úmyslu kontrolního orgánu provést u něj kontrolu a v jaké oblasti věděl předem, neboť kontrolní orgán mu tuto skutečnost oznámil dne 9. 7. 2012. Nad rámec nezbytně nutného zdejší soud k tomu uvádí, že typickým rysem kontrol bývá jejich překvapivost. K nečekaným kontrolám přistupuje správní orgán obvykle v situacích, kdy by vědomost kontrolované osoby o jeho úmyslu provést kontrolu mohla účel kontroly z logiky věci ohrozit, ba zcela zmařit. Je tomu tak např. v případě kontrol na úseku nelegálního zaměstnávání (srov. Stádník, J. - Kieler P.: *Kontrolní činnost orgánů inspekce práce*, in Práce a mzda, č. 7/2013, s. 32 a násl.). Pokud jde o kontroly na jiných úsecích, např. odměňování, pracovní doby, apod., jako tomu bylo i u stěžovatele, postupují kontrolní orgány obvykle tak, že datum, místo a předmět kontroly oznámí kontrolované osobě s časovým předstihem. Tento postup umožňuje zefektivnění kontroly, neboť kontrolovaná osoba má možnost se na ni připravit a poskytnout při faktické kontrole požadované doklady. Tak tomu bylo i v posuzovaném případě.

[33] Pokud jde o vymezení kontrolovaného období v oznámení o zahájení řízení a skutečné kontrolované období, lze se ztotožnit se závěrem krajského soudu, že stěžovatel

nepravdivě uváděl, že doklady za období srpen a září 2012 získal kontrolní orgán nezákonně, neboť ze správního spisu vyplývá, že mu je sám poskytl.

[34] Zdejší soud dále uvádí, že v důsledku několika písarských či jiných administrativních chyb, např. doručování nesprávné osobě na správnou adresu stěžovatele, či zjevně nesprávné datum protokolu o kontrole, či nereálné (dříve uplynulší) datum ve vyrozumění o dni provedení důkazů listinami mimo ústní jednání atd., se řízení prodlužovalo tím, že správní orgán musel za účelem ochrany procesních práv stěžovatele svůj úkon opakovat. Nelze si ovšem ani nepovšimnout výraznou neochotu stěžovatele spolupracovat s kontrolním orgánem, spočívající mimo jiné také v tom, že si opakovaně nepřebíral úřední poštu nebo jí přebíral na samém konci úložní lhůty, v důsledku čehož pak požadoval stanovení nových termínů ke splnění výzev či k jiným úkonům, které opět následně posouval nebo nerespektoval. Tak tomu bylo i v případě výzvy správního orgánu I. stupně k projednání výsledků kontroly, kdy se uvedené povedlo až na potřetí (první výzva ze dne 25. 1. 2013, druhá výzva ze dne 14. 2. 2013, třetí výzva ze dne 8. 3. 2013). Tímto svým jednáním stěžovatel sám výrazně přispíval k prodlužování správního řízení, proto se nyní nemůže této skutečnosti dovolávat.

### III.C. *Námítka neúplnosti správního spisu, a neumožnění stěžovateli seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim*

[35] Krajský soud se dle stěžovatele dále nevypořádal s jeho námitkou neúplnosti správního spisu a nezabýval se tak důkazy, které stěžovatel uvedl ve svém odvolání. Spokojil se pouze s tvrzením správního orgánu I. stupně, že přílohy k odvolání přiloženy nebyly. Pokud by i k tomu nějakým nevysvětlitelným způsobem došlo, měl správní orgán I. stupně stěžovatele dle jeho názoru vyzvat k jejich doplnění, to však správní orgán I. stupně neučinil. O této skutečnosti se stěžovatel přitom dozvěděl až z napadeného rozhodnutí. Uvedený postup považuje stěžovatel za rozporný se zásadami správního řádu a jeho základními právy. Takový postup nelze tolerovat. Stěžovatel se domnívá, že proškrtnutá rubrika „přílohy“ na prezenčním razítku správního orgánu I. stupně nemůže být sama o sobě důkazem neexistence těchto příloh a nemůže tak mít větší váhu, než opačné tvrzení stěžovatele o existenci příloh v odvolání.

[36] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti tuto námitku odmítá. Podle něj si stěžovatel při podávání odvolání musel být vědom toho, zda společně s odvoláním zasílá i celkově 17 příloh citovaných v odvolání, či nikoliv. Jde o nemalé množství příloh a tomu by musela odpovídat poštou udaná hmotnost na obálce zásilky.

[37] Krajský soud se k této námitce vyjádřil na jedenácté straně napadeného rozsudku v posledním odstavci. Na prezenčním razítku správního orgánu I. stupně ze dne 25. 3. 2014 je rubrika „Přílohy“ proškrtnuta, což znamená, že žádné přílohy k odvolání přiloženy nebyly. Tato skutečnost vyplývá i z důkazu provedeného soudem při jednání podacím lístkem ze dne 24. 3. 2014, dle kterého podání přílohy neobsahovalo.

[38] Uvedené důkazy považuje zdejší soud za zcela jednoznačné. Pokud stěžovatel setrvává na svém závěru, že přílohy správnímu orgánu odeslal, nenabídl žádný důkazní prostředek, který by byl s to uvedené důkazy vyvrátit. Účelovosti této námítky rovněž nahrává fakt, že stěžovatel při jednání před krajským soudem nepravdivě uváděl, že se o

tom, že odvolání přílohy neobsahovalo, dozvěděl až z vyjádření žalovaného k žalobě. Žalovaný se ovšem k této skutečnosti vyjádřil již na s. 10 ve druhém odstavci napadeného rozhodnutí.

[39] Není přitom pravda, že správní orgány byly povinny vyzvat stěžovatele k dodatečnému předložení příloh, neboť je jen na účastníku řízení samotném, zda a v jaké podobě využije svého práva na podání opravného prostředku. Povinnost správního orgánu spočívá v zajištění prostoru účastníka řízení pro uplatnění jeho procesních práv, což se také v dané věci stalo.

[40] Stěžovatel tvrdí, že bylo porušeno jeho právo na seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a možnost se k nim vyjádřit ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel má za to, že nebyl správním orgánem řádně vyzván, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí a nebyla mu k tomu poskytnuta přiměřená lhůta. Domníval se, že za přiměřenou lhůtu lze považovat minimálně lhůtu pětidenní, která je upravena v § 59 správního řádu, na který analogicky odkázal. Žádný další termín pro seznámení se se spisem nebyl stěžovateli poskytnut. Popírá, že by kdy obdržel další přípis ze dne 13. 2. 2014, jímž měl být poučen o možnosti seznámit se s poklady a vyjádřit se k nim. Krajský soud se zabýval pouze porušením § 59, nicméně k porušení § 36 odst. 3 správního řádu se opominul vyjádřit. Ani k přípisu ze dne 13. 2. 2014 se krajský soud vůbec nevyjádřil. Stěžovatel také nepřesně odkazuje na právní větu rozsudku NSS ze dne 8. 12. 2009, čj. 8 Afs 73/2007-111, tak, že rozhodne-li krajský soud a opomene-li se přitom vypořádat byť i jen marginální námitkou, musí NSS jeho rozhodnutí zrušit.

[41] Krajský soud posuzoval námitku neposkytnutí dostatečné lhůty k seznámení se s podklady pro rozhodnutí na konci osmé a začátku deváté strany napadeného rozsudku. Ztotožnil se se závěry žalovaného, že k porušení tohoto práva stěžovatele nedošlo. Navíc nemohlo u stěžovatele dojít ani k porušení § 59 správního řádu, neboť nebyly splněny podmínky pro jeho aplikaci. Dokazování mimo ústní jednání, o kterém byl stěžovatel vyrozuměn fikcí, bylo navíc provedeno pouze listinami, s jejichž obsahem byl žalobce seznámen v průběhu kontroly nebo je sám správnímu orgánu předložil. Nejvyšší správní soud považuje závěry krajského soudu za správné.

[42] Podle § 36 odst. 3 správního řádu *[n]estanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.* Ze správního spisu vyplývá, že dne 13. 2. 2014 správní orgán vypravil písemnost čj. 29795/7.30/13/14.3-7, v níž stěžovateli oznámil den, kdy bude mít možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí ve věci (27. 2. 2014). Uvedená písemnost byla stěžovateli doručena vhozením do schránky po uplynutí úložní doby dne 25. 2. 2014. Z přiložené doručky nicméně vyplývá, že výzvu k vyzvednutí písemnosti obdržel stěžovatel již 14. 2. 2014. Možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí stěžovatel ve stanovený den nevyužil.

[43] Také je nutno upozornit na to, že této písemnosti předcházelo vyrozumění kontrolního orgánu o provedení důkazů mimo ústní jednání ze dne 28. 1. 2014, kterého se mohl stěžovatel zúčastnit dne 13. 2. 2014, tedy v den, kdy mu bylo následně vypraveno

oznámení o seznámení se s podklady pro rozhodnutí. Uvedené vyrozumění bylo stěžovateli doručeno opět vhozením do schránky dne 11. 2. 2013, poté co mu výzva k vyzvednutí písemnosti byla zanechána dne 29. 1. 2014. Z úředního záznamu ze dne 29. 1. 2014 přitom vyplývá, že stěžovatel telefonicky kontaktoval správní orgán. Ze zaznamenané konverzace je zřejmé, že stěžovatel o této písemnosti věděl, navíc mu oprávněná úřední osoba sdělila, že jde o sdělení termínu k provedení důkazů listinami, který musel správní orgán v důsledku písařské chyby stanovit nově. Ani zde stěžovatel nevyužil možnosti osobní či zprostředkované účasti při těchto úkonech správního orgánu. Pouze správnímu orgánu zaslal sdělení, že se dne 13. 2. 2014 účastní přednášky, na níž je přihlášen již od září 2013. Učinil tak však písemně teprve 13. 2. 2014 a správní orgán sdělení obdržel až následujícího dne. Uvedené pouze dokresluje obstrukční postup stěžovatele ve správním řízení. Ze správního spisu současně vyplývá, že při jiných příležitostech stěžovatel neváhal kontaktovat správní orgán telefonicky (viz značný počet úředních záznamů o telefonické komunikaci založených ve spisu). Důvod, proč stěžovatel vyčkával s oznámením nemožnosti své účasti na provedení dokazování – pokud o ni následně tolik stál – správnímu orgánu až na poslední chvíli, a proč raději zvolil (pomalejší) písemnou komunikaci, není proto zdejšímu soudu jasný.

[44] Závěry krajského soudu jsou v této otázce zcela přezkoumatelné. Přestože v napadeném rozsudku soud výslovně necitoval § 36 odst. 3 správního řádu, podstatu námítky dostatečným a srozumitelným způsobem vypořádal. Pro úplnost lze také přisvědčit názoru žalovaného i krajského soudu, že listiny, kterými bylo prováděno dokazování, nebyly stěžovateli nijak neznámé, neboť se jednalo buď o písemnosti, s jejichž obsahem byl dříve v průběhu kontroly seznámen, anebo je sám správnímu orgánu předkládal (protokol o kontrole, žádost o přezkoumání protokolu, přezkoumání protokolu, námítky proti výsledku přezkoumání protokolu, rozhodnutí o námitkách, příkaz, odpor).

[45] Ustanovení § 59 správního řádu upravuje institut předvolání. Zakotvuje přitom povinnost správního orgánu doručit předvolání předvolávané osobě písemně do vlastních rukou s dostatečným, nejméně pětidenním předstihem. Tento institut správní orgán v daném správním řízení nevyužil, neboť ve věci neprobíhalo ústní správní řízení.

[46] I tyto námítky jsou nedůvodné

### III.D. *Posouzení přiměřenosti uložené sankce*

[47] Poslední soubor námítek stěžovatel směřuje proti nepřiměřenosti uložené sankce. Zastává názor, že pokuta byla uložena v rozporu s § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce a § 2 odst. 4 správního řádu. Opět poukazuje na to, že byl podroben dvěma souběžným kontrolám, které se lišily kontrolovaným obdobím. Stěžovatel dále upozorňuje na to, že odůvodnění uložené výše pokuty v příkazech vydaných v prvním a ve druhém správním řízení se liší pouze v procentuálním vyjádření pokuty ve vztahu k horní hranici stanovené zákonem, a to tak, že ve druhém příkazu jde o čtyřnásobně vyšší částku, přestože se jednalo o období třikrát kratší. Tento postup navíc správní orgán vůbec nezdůvodnil. K tomu stěžovatel odkázal na rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2007, čj. 2 As 35/2006-97. Nepřiměřenost sankce stěžovatel shledává i v tom, že v konečném důsledku šlo o dlužnou částku na mzdách v celkové výši 17 760 Kč za dobu 8 měsíců pro 6 zaměstnanců (průměrně

tedy 370 Kč měsíčně na každého zaměstnance), a dále, že stěžovatel tuto částku dne 15. 7. 2013 zaměstnancům vyplatil.

[48] Žalovaný odkázal na skutkový stav doložený obsahem spisu a na napadená rozhodnutí.

[49] Krajský soud se této námitce věnoval na předposlední straně napadeného rozsudku. Závěry žalovaného považoval za správné, žalovaný se dle něj náležitě zabýval všemi zákonnými kritérii pro určení výše pokuty v § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce. Toto vypořádání dle NSS zcela odpovídá obecnosti námitky stěžovatele uplatněné v žalobě v bodě XI. Moderaci sankce soudem stěžovatel v žalobě nenavrhł (§ 78 odst. 2 s. ř. s.).

[50] Zdejší soud dále poznamenává, že argumentace stěžovatele ohledně nepřiměřenosti sankce uplatněná v kasační stížnosti se od argumentace v žalobě značně liší. Navíc je poněkud nesrozumitelná, neboť stěžovatel srovnává sankce uložené již zrušenými příkazy vydanými po první a druhé kontrole. K argumentu dvěma souběžnými kontrolami viz bod [15] shora.

[51] 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 (§ 36 odst. 1 ve spojení s § 35 odst. 2 zákona o inspekci práce). Tato kritéria je správní orgán povinen při ukládání pokuty zohlednit a řádně odůvodnit.

[52] 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. Není však v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a na místo správního uvážení položil uvážení soudcovské a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena. To by mohl soud učinit podle § 78 odst. 2 s. ř. s. jen na návrh žalobce, pokud by dospěl k závěru, že pokuta byla správním orgánem uložena ve zjevně nepřiměřené výši (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000-62, č. 225/2004 Sb. NSS, resp. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2012, čj. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS).

[53] Nejvyšší správní soud však, stejně jako krajský soud, neshledal, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, nebo že by jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty postrádalo logiku, či že by správní orgán nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria apod. Sankce byla uložena v rámci zákonného rozpětí, při spodní hranici zákonné sazby ve výši 3 % maximální sazby. Žalovaný na s. 10 a 11 napadeného rozhodnutí, resp. správní orgán I. stupně na s. 12 až 14 v tomto ohledu svá rozhodnutí důkladně zdůvodnili. Poměry stěžovatele byli nuceni stanovit odhadem, neboť stěžovatel jim neposkytl ani přes výzvy žádné doklady prokazující jeho majetkové poměry. Informaci o údajné ztrátě za rok 2013, kterou stěžovatel správnímu orgánu poskytl, nemohl správní orgán při stanovení výše sankce nijak zohlednit, neboť ani toto stěžovatel relevantně nedoložil. Rovněž tak stěžovatel nedoložil své tvrzení, které zřejmě považuje za polehčující okolnost, že nedoplatky na mzdách dotčeným zaměstnancům již vyplatil a že tuto

skutečnost doložil správnímu orgánu. Uvedené zůstalo pouze v rovině tvrzení, resp. to stěžovatel dokládal jen čestnými prohlášeními podepsanými dotčenými zaměstnanci. Stěžovatel nepředložil např. výpisy z účtů, které by prokázaly, kdy přesně k vyplacení doplatků došlo. Správní orgán I. stupně tak vycházel z prokázaných skutečností, že se stěžovatel dopustil dvou správních deliktů vůči několika osobám. Porušení povinností se dotklo významného chráněného zájmu, ochrany zákonných příjmů zaměstnanců. Na tom nemůže nic změnit ani fakt, že stěžovatel poukazem na relativně nízkou průměrnou měsíční dlužnou částku 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 stěžovatele dotčen.

[54] Námitky jsou nedůvodné.

### III.E. Další námitky

[55] Krajský soud se dle stěžovatele nevypořádal s námitkou nesrovnalosti v počtu odpracovaných hodin, za něž neposkytl svým zaměstnancům příplatky mezi příkazem a rozhodnutím správního orgánu I. stupně. Krajský soud námitku odmítl z důvodu koncentrace řízení. Stěžovatel ale tvrdí, že tuto námitku dříve uplatnil obecně a na jednání před krajským soudem jí pouze konkretizoval. Námitku bylo lze zahrnout pod žalobní bod VIII, resp. IX. Navíc, i kdyby jí stěžovatel nevzněl, byl krajský soud povinen se s ní vypořádat z úřední povinnosti, neboť se jedná o takovou vadu, která způsobuje nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí.

[56] K tomu zdejší soud uvádí, že se závěry krajského soudu ztotožňuje i ve vztahu k této námitce. Tato námitka nebyla, a to ani v obecné rovině, v žalobě uplatněna (ke smyslu koncentrace žalobních námitek srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2016, sp. zn. II. ÚS 2732/15, *Lion Communications*).

[57] Ani pokud by snad bylo rozhodnutí žalovaného v tomto směru nepřezkoumatelné (což NSS nijak nehodnotí), nemohl by se tím krajský soud bez výslovné námítky zabývat. Podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí. Z tohoto ustanovení plyne, že bylo na stěžovateli, aby v zákonné lhůtě soustředil důvody, v jejichž mezích mělo být správní rozhodnutí soudem přezkoumáno. Soudní přezkum tedy není a ani nemůže být všeobecnou kontrolou zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Určující pro soudní přezkum je rozsah žalobních bodů. Výslovná výjimka je obsažena pouze v § 76 odst. 2 s. ř. s. Podle ní soud vysloví i bez návrhu nicotnost rozhodnutí. Druhá, judikaturou dotvořená výjimka vyplývá z povahy věci. Postup z moci úřední přichází v úvahu u většiny vad spočívajících v nepřezkoumatelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to za podmínky, že nepřezkoumatelnost brání věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek. Jinými slovy, soud jde nad rámec žalobních námitek tehdy, pokud rozhodnutí vůbec není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek. Tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence, nebo z rozhodnutí samého, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, čj. 2 As 34/2006 - 73, část VI., č. 1546/2008 Sb. NSS, resp. usnesení téhož senátu ze dne 8. 3.

2011, čj. 7 Azs 79/2009 – 84, č. 2288/2011 Sb. NSS, bod 15). Příkladem by mohl být rozpor výroku a odůvodnění rozhodnutí nebo naprostá nesrozumitelnost a vnitřní rozpornost rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 16/2010 – 105, body 28 a 29). O nic takového se ovšem v nynější věci jednat nemohlo.

[58] Stěžovatel rovněž namítl, že ve výši uložené sankce se měla též projevit problematika bonusové hodiny. Stěžovatel tvrdí, na rozdíl od správních orgánů a soudu, že bylo jeho povinností tuto hodinu vykázat podle § 119 odst. 1 a § 111 zákoníku práce. Tato hodina má přitom zásadní význam pro posouzení věci samé.

[59] K této námitce je nejdříve nutné uvést následující skutečnosti vyplývající ze spisu. Kasační námitka kopíruje žalobní námitku uplatněnou v bodě X. žaloby, avšak nově jí stěžovatel argumentuje v souvislosti s přiměřeností sankce. Poprvé se stěžovatel k tzv. bonusové hodině vyjádřil v námitkách ze dne 27. 5. 2013 proti přezkoumání protokolu. V tomto podání stěžovatel reagoval na závěry přezkoumání protokolu v bodě 2 ohledně obsahu pracovních smluv vybraných zaměstnanců a jejich dodatků. Kontrolor setrval na svém kontrolním nález, že zaměstnanci měli ve smlouvách náplň práce určenou pouze druhově, neboť dle dodatků k pracovním smlouvám vykonávali „dílčí práce v obchodním procesu“. Taková konkretizace není dostatečná. Navíc tomu odpovídají zjištění Pracovního týmu nelegálního zaměstnávání v provozovně stěžovatele, který dotazem na zastižené zaměstnance zjistil, že vykonávají práci obsluhy čerpací stanice a směnárny. Proto kontrolor na svých zjištěných závěrech uvedených v protokolu o kontrole setrval.

[60] Stěžovatel pak v námitkách proti přezkoumání protokolu k tomuto uvedl, že správní orgán se řádně nevypořádal se skutečným stavem provedených prací dle pracovních smluv a jejich dodatků a předložil dále tabulku, která kromě jiného vymezuje dva dílčí druhy prací (dílčí práce v obchodním procesu a obsluha čerpací stanice) a dále rozvržení počtu hodin, připadajících na tyto dílčí práce na jednoho zaměstnance a výše mzdy za 1 hod. práce, která se u těchto dílčích prací liší. Z této tabulky vyplývá, že v měsíci září vykonávali příslušní zaměstnanci 70 hod (20 dní x 3,5 hod) dílčí práce v obchodním procesu, za kterou dostávali mzdu ve výši 48,10 Kč/hod, a 70 hod. (20 x 3,5 hod) vykonávali obsluhu čerpací stanice, za což byli odměňováni částkou 53,10 Kč/hod. Stěžovatel uvedl, že za každé 3 hodiny obdrží každý zaměstnanec přestávku na 30 min. jako bonus. Tyto přestávky se nezapočítávají do pracovní doby, zaměstnanec není povinen je napracovat a stěžovatel za ně odvádí odvody přesto, že je zaměstnanec neodpracuje.

[61] Na tuto námitku reagoval správní orgán I. stupně v rozhodnutí o námitkách ze dne 27. 6. 2013 na s. 3 v posledním odstavci, kde konstatoval, že ani v námitkách stěžovatel nespifikoval, jaké konkrétní činnosti se skrývají pod pojmem dílčí práce v obchodním procesu. Správní orgán I. stupně ani nepominul, že dle doložených pracovních smluv sjednal stěžovatel se svými zaměstnanci mzdu měsíční, nikoliv hodinovou, jak dokládá uvedená tabulka. Nakonec správní orgán považoval za nutné na okraj podotknout (viz s. 4 nahoře), že dle předložených pracovních smluv činí sjednaná pracovní doba 40 hod. týdně, tj. 8 hod. denně, nikoliv 7 hod. denně, jak vyplývá z předložené tabulky, což je v rozporu s § 34b odst. 1 zákoníku práce. Závěrem správní orgán I. stupně konstatoval, že stěžovatel nepředložil žádné skutečnosti, které by umožňovaly přehodnocení stavu projednávané

věci, naopak, potvrdil, že jeho zaměstnanci vykonávali i jiné než blíže nespecifikované práce v obchodním procesu.

[62] Uvedené se projevilo též v odůvodnění meritorního rozhodnutí správního orgánu I. stupně (a následně i v potvrzení těchto závěrů žalovaným v napadeném rozhodnutí), kde správní orgán zdůraznil, že přestávka na jídlo a oddech se do pracovní doby nezapočítává a současně zopakoval, že přidělovat práci v pracovní době způsobem, kterým činí stěžovatel, je v rozporu s 34b odst. 1 zákoníku práce. S odkazem na toto osvětlení povinností stěžovatele coby zaměstnavatele považoval správní orgán I. stupně za nutné předloženou argumentaci stěžovatele „*více než důrazně odmítnout a vyvést účastníka řízení v tomto směru z hrubého omylu*“ (viz s. 10, konec prvního odstavce uvedeného rozhodnutí). Z odůvodnění sankce správním orgánem I. stupně, ani z rozhodnutí žalovaného, však žádným způsobem neplyne, že by tuto skutečnost ve výměře sankce zohledňovali. Zdejšímu soudu tak není zřejmé, z čeho konkrétně tak usuzuje stěžovatel.

[63] Krajský soud se k této námitce vyjádřil na poslední straně napadeného rozsudku, kdy se s konstatováním správních orgánů o nepřipustnosti vykazovat bonusovou hodinu zcela ztotožnil. Uvedenému nelze vytknout ničeho ani z pohledu zdejšího soudu. V daném případě se tak námitka bonusové hodiny míjí s podstatou věci, přestože stěžovatel uvádí, že její posouzení je klíčové pro posouzení věci samé. Závěry správních orgánů jakož i krajského soudu v této otázce pouze reflektovaly, že stěžovatel tuto skutečnost namítl a proto bylo potřeba mu na tyto jeho argumenty poskytnout odpověď. Nijak však nesloužily ke zdůvodnění výše sankce či snad jako přitěžující okolnost, ke které by správní orgány přihlížely.

[64] I tyto námitky jsou tak nedůvodné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[65] Nejvyšší správní soud ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[66] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu zdejší soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně dne 23. června 2016

Zdeněk Kühn

předseda senátu