



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl samosoudkyní JUDr. Terezou Kučerovou,
ve věci

žalobkyně: **KC GASTRO s.r.o., IČO 26936623**
se sídlem Nádražní 927/136, Šlapanice
zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
se sídlem Milady Horákové 13, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
se sídlem Kotlářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2023, č.j. 1830/1.30/23-3,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Návrh žalobkyně na upuštění od uloženého správního trestu pokuty se **zamítá**.
- III. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- IV. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 17. 4. 2023, č.j. 1830/1.30/23-3, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeny jí sporované výroky I. a II. rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 16. 1. 2023, č.j. 25691/5.30/20-19, kterým byla žalobkyně uznána vinnou z přestupku podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Tohoto přestupku se žalobkyně dopustila porušením povinnosti uložené jí § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, když neinformovala příslušnou pobočku Úřadu práce ČR o nástupu do zaměstnání cizinky vietnamské příslušnosti, a to nejpozději v den jejího nástupu k výkonu práce, tj. dne 2. 1. 2019. Za spáchání tohoto přestupku byla žalobkyni na základě § 140 odst. 4 písm. d) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 2 000 Kč a dále povinnost k náhradě nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Shrnutí žaloby

2. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 9. 5. 2023 žalobu u Krajského soudu v Českých Budějovicích.
3. Žalobkyně předně namítla, že žalovaný v rámci stanovení sankce nepřihlédl k jejím poměrům a nevzal v potaz, že uložená pokuta bude mít pro žalobkyni nepřiměřené důsledky plynoucí z § 38 zákona o zaměstnanosti. V důsledku uložené sankce tak žalobkyně nebude moci tři měsíce Úřadu práce ČR hlásit volná pracovní místa a již nahlášená volná pracovní místa žalobkyně, vhodná pro zaměstnanecké karty, byla v důsledku takto uložené sankce z databáze volných pracovních míst vyřazena. Žalobkyně proto nemůže nabírat nové zaměstnance a může dojít k ohrožení její podnikatelské činnosti. K tomu žalobkyně poukázala na nulové kvóty stanovené Vládou ČR pro zaměstnanecké karty vietnamských občanů, které rovněž vedou k chronickému nedostatku zaměstnanců žalobkyně. Ačkoli se žalobkyně snaží tuto situaci řešit prostřednictvím zaměstnanců z Filipín, ti však nemusí být se svými žádostmi o zaměstnanecké karty úspěšní, pokud žalobkyně nebude po dobu tří měsíců moci hlásit nová pracovní místa.
4. Žalobkyně nepřiměřenost dopadů uložené sankce do své podnikatelské činnosti namítala též v odvolání, žalovaný se však touto argumentací, která nemíří na výši pokuty, nýbrž na další důsledky z ní plynoucí, nijak nezabýval, když na str. 6 napadeného rozhodnutí reagoval pouze na částku pokuty.
5. Žalobkyně dále uvedla, že v souladu s § 42 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“), požádala správní orgán o podmíněné upuštění od správního trestu. Zpoždění oznamovací povinnosti v délce 15 dnů je dle žalobkyně krátké a nemohla tak být způsobena žádná podstatná újma na veřejném zájmu. Z tohoto důvodu byly dle žalobkyně splněny podmínky pro upuštění od správního trestu dle § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky. Ačkoli právní zástupce žalobkyně ve správním řízení nesprávně žádal o podmíněné upuštění od uložení správního trestu dle § 42 téhož zákona, žalovaný měl tento záměr žalobkyně dovodit a měl se s touto žádostí žalobkyně,

kteřá měla správně směřovat na dikci § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, přezkoumatelně vypořádat, což neučinil.

6. Žalobkyně navrhla, aby krajský soud ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) rozhodl tak, že se upouští od uložení pokuty, eventuálně, aby rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně konstatoval, že kontrola žalobkyně byla provedena v souladu se zákonem, obě rozhodnutí správních orgánů byla vydána na základě řádně zjištěného skutkového stavu a reagují na námitky žalobce vznesené v průběhu správního řízení.
8. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal nejen s návrhem žalobkyně na aplikaci § 42 zákona o odpovědnosti za přestupky, ale rovněž se na str. 6 rozhodnutí zabýval možností upuštění od uložení správního trestu. V tomto směru uvedl, že upuštění od uložení trestu by dostatečně neodráželo závažnost proti právního jednání žalobkyně. K tomu pak žalovaný poukázal na to, že žalobkyně se v průběhu správního řízení domáhala aplikace § 42 zákona o odpovědnosti za přestupky opakovaně, je tedy zcela zřejmé, že záměrně cílila právě na možnost podmíněného upuštění od potrestání dle uvedeného ustanovení. S nemožností aplikace tohoto ustanovení se však žalovaný řádně vypořádal.
9. K namítané nepřiměřenosti uložení pokuty v návaznosti na její dopady do činnosti žalobkyně, žalovaný uvedl, že uložení pokuta je zcela přiměřená, vyměřená na samé spodní hranici zákonné výměry. Tvzení žalobkyně o možném ohrožení její podnikatelské činnosti právě v důsledku takto uložení pokuty (nemožnost nabírat nové zaměstnance a nemožnost hlásit volná místa po dobu tří měsíců), není způsobilé odůvodnit ani snížení pokuty ani upuštění od potrestání, byť si je žalovaný vědom, že určité komplikace mohou pro žalobkyni nastat. Jedná se však o pouhou možnost ohrožení podnikatelské činnosti žalobkyně, která však nebyla nijak doložena.
10. Žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

IV. Právní hodnocení krajského soudu

11. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání pro splnění podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s.
12. Žaloba není důvodná.
13. V projednávané věci není mezi stranami sporu o tom, že se žalobkyně přestupku, který je jí kladen za vinu, dopustila. Žalobkyně tedy v zákonem stanovené lhůtě nesplnila svou oznamovací a informační povinnost vůči Úřadu práce, založenou § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, o nástupu cizince do zaměstnání. Tuto povinnost žalobkyně splnila až 11 dní po uplynutí této lhůty.

14. Sporná je v projednávané věci přiměřenost sankce uložené správními orgány, respektive důsledky z této sankce plynoucí. Žalobkyně v této souvislosti nespornuje přiměřenost sankce z hlediska její výše, nýbrž s ohledem na možné následky jejího uložení, které plynou z § 38 zákona o zaměstnanosti, ve znění do 30. 6. 2023. Uvádí, že od trestu uložení sankce mělo být dle § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky upuštěno z důvodu nepřiměřených následků uložené sankce a dále namítá, že se žalovaný tímto hlediskem nepřiměřenosti uložené sankce nezabýval, ačkoli žalobkyně v odvolání nepřiměřenost sankce z hlediska jejích dopadů do své podnikatelské činnosti namítala.
15. Z průběhu správního řízení krajský soud zjistil, že žalobkyně jak ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 17. 1. 2021, tak v doplnění odvolání ze dne 10. 2. 2023, navrhovala, aby správní orgán od uložení sankce podmíněně upustil na základě § 42 zákona o odpovědnosti za přestupky. K uvedenému návrhu se žalovaný v napadeném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vyjádřil, když uvedl, že tento institut na projednávanou věc aplikovat nelze za situace, kdy v důsledku přestupku žalobkyně nedošlo ke vzniku škody (bezdůvodného obohacení), která by byla uložena k náhradě jako podmínka pro upuštění od uložení správní sankce. K podmíněnému upuštění od uložení správní sankce dle § 42 zákona o odpovědnosti tak v projednávané věci dojít nemohlo, neboť pro aplikaci tohoto ustanovení nebyly naplněny zákonné podmínky, jak správně uvedl žalovaný.
16. Pokud jde o upuštění od uložení správního trestu, pak ve smyslu § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, má správní orgán možnost, nikoli povinnost, od potrestání upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě. Správní orgán by k úvaze o možnosti upuštění od potrestání měl přistoupit vždy, pokud zvláštní zákon tuto možnost výslovně nevyklučuje (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2020, č.j. 7 Afs 112/2019-35).
17. Závěr o upuštění od uložení správního trestu je tak, stejně jako rozhodnutí o výši uloženého správního trestu pokuty, věcí správního uvážení, které obecně podléhá pouze omezenému soudnímu přezkumu, kdy soud toliko zkoumá, zda správní orgán nevybočil z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda jeho uvážení je v souladu s pravidly logického usuzování, zda bylo učiněno na podkladu dostatečně zjištěného skutkového stavu, eventuálně zda nedošlo k jeho zneužití.
18. Krajský soud v projednávané věci dospěl k závěru, že správní úvaha o nenaplnění podmínek pro upuštění od uložení správního trestu byla učiněna v souladu se zákonem, v jeho mezích a na základě logické a přezkoumatelné úvahy správních orgánů. Není přitom podstatné, že se tyto úvahy výslovně váží k institutu upuštění od uložení sankce až v napadeném rozhodnutí, důvody prvostupňového rozhodnutí týkající se přiměřenosti uložené sankce jsou v tomto směru plně aplikovatelné i na kritéria rozhodná pro upuštění od uložení správní sankce, jak bude podrobně zdůvodněno níže.
19. Z komentovaného znění § 43 zákona o odpovědnosti za přestupky, se podává, že upuštění od uložení správního trestu je institutem výjimečným, který lze využít pouze za splnění zákonných podmínek. Správní orgán tak může posoudit specifické okolnosti daného případu a reagovat na situaci, kdy by správní trest byl nepřiměřeně přísný nebo by bylo neúčelné jej ukládat. (*Jemelka, L., Vetešník, P., Zákon o odpovědnosti za*

přestupky a řízení o nich. Zákon o některých přestupcích. Komentář. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020, s. 348 – 355.)

20. Posledně uvedený důvod pro upuštění se vztahuje na situace, kdy o přestupcích není vedeno společné řízení, v rámci kterého by byl ukládán souhrnný trest, ačkoli být vedeno mělo. Na nyní projednávanou věc by dopadal druhý důvod upuštění od uložení správního trestu, a to nepřiměřená přísnost takové sankce. V rámci posouzení naplnění tohoto důvodu upuštění od uložení sankce zákon správnímu orgánu ukládá zohlednit (1) závažnost přestupku, (2) okolnosti jeho spáchání a (3) osobu pachatele, přičemž tyto podmínky musejí být splněny kumulativně. Současně se pak vážou na důvodné očekávání, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.
21. V případě kritéria závažnosti přestupku Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 25. 2. 2021, č.j. 9 Afs 177/2020-48 zdůraznil, že při posuzování možnosti upustit od uloženého trestu nepostačí zohlednit obecnou typovou závažnost správního deliktu a „je třeba přihlídnout nejen k významu chráněného zájmu, nýbrž též k významu a rozsahu následku, způsobu a okolnostem spáchání deliktu, délce protiprávního jednání apod. (viz [§ 38 přestupkového zákona](#)). Jde o projev zásady individualizace při rozhodování o uložení trestu, jež vyžaduje, aby bylo přihlídnuto ke všem specifickým konkrétního případu. Při posuzování závažnosti konkrétního správního deliktu **není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k zásahu do právem chráněných hodnot v konkrétním případě** (srov. rozsudek ze dne 30. 6. 2008, č. j. [4 As 37/2007 - 119](#)).“ (důraz doplněn)
22. Otázkou přiměřenosti uložené sankce z hlediska závažnosti přestupku žalobkyně a okolností jeho spáchání se správní orgány zabývaly. Správní rozhodnutí popisují dopad přestupku žalobkyně do zákonem chráněných hodnot v podobě ochrany pracovního trhu a zájmu na (nikoli zkresleném) přehledu o počtu zahraničních pracovníků na tomto trhu, který má dle krajského soudu bezpochyby vliv na počty nabízených volných pracovních míst, a tedy na politiku zaměstnanosti.
23. Poukázat pak lze zejména na závěry prvostupňového orgánu, který na str. 5 odůvodnění svého rozhodnutí vymezil, z jakých konkrétních důvodů shledal přestupek žalobkyně méně závažným. Zohledněn byl dále rozsah pochybení žalobkyně, četnost porušování zákonných povinností ze strany žalobkyně, ale i doba, která od spáchání tohoto přestupku uplynula a to, že žalobkyně své pochybení dodatečně napravila. Těmto závěrům, jimiž byla konstatována nízká intenzita zásahu do právem chráněných hodnot (ochrana trhu práce z hlediska zaměstnávání osob z jiných států), odpovídá i výše uložené pokuty, která se pohybuje zcela při spodní hranici zákonné sazby. Popsané závěry správních orgánů, včetně výše uložené sankce, považuje krajský soud za přezkoumatelné a zcela odpovídající skutkovým okolnostem projednávané věci.
24. Kritérium v podobě posouzení osoby pachatele je subjektivního charakteru, kdy v případě právnické osoby je třeba se zbývat zejména jejími majetkovými poměry a povahou její činnosti. Správní orgán by se tedy v tomto směru měl zabývat tím, zda by uložená sankce nebyla z hlediska své výše pro pachatele likvidační, a to právě s ohledem na jeho majetkové poměry a charakter jeho činnosti.
25. Správní rozhodnutí se i v tomto ohledu s otázkou (ne)priměřenosti uložené sankce vypořádaly dostatečně. Z průběhu správního řízení vyplývá, že žalobkyně na výzvu správního orgánu k doložení aktuálních majetkových poměrů nereagovala, správní

orgán proto vycházel z informací dostupných z veřejných zdrojů. Zjištěné majetkové poměry žalobkyně prvostupňový orgán podrobně popsal na str. 5 rozhodnutí, žalovaný se pak k těmto vyjádřil na str. 6 napadeného rozhodnutí. Krajský soud ve shodě se správními orgány hodnotí majetkové poměry žalobkyně jako velmi příznivé, pokuta uložená žalobkyni ve výši 2 000 Kč, tedy v rozsahu 2 % z horní hranice zákonné sazby, proto pro ni nemá likvidační charakter a zároveň plní svůj preventivní a represivní charakter (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č.j. 6 As 68/2017-63). Upuštění od jejího potrestání by v daném případě represivní a preventivní funkci nenaplnilo.

26. Žalobkyní namítaný sekundární důsledek uložené sankce do její podnikatelské činnosti, kterým je ve smyslu § 38 zákona o zaměstnanosti, ve znění do 30. 6. 2023, nemožnost nabízet a zveřejňovat volná pracovní místa v evidenci Úřadu práce, nepředstavuje zákonné kritérium, jež by mělo být správními orgány z hlediska přiměřenosti uložené sankce zkoumáno a zohledňováno. Jedná se totiž toliko o konsekvenci uložené sankce, která sama o sobě neplyne z přestupkového jednání žalobkyně, nýbrž až z uloženího správního trestu, aniž by sama správním trestem byla. Z tohoto důvodu nejde o hledisko, které by mělo být správními orgány při ukládání trestu hodnoceno z hlediska přiměřenosti a správní orgán proto nemá povinnost se tímto důsledkem zabývat. Charakter tohoto dopadu sankce lze připodobnit k záznamu bodů do bodového hodnocení řidiče, jehož konečným důsledkem může být zákaz činnosti. I v těchto případech správní orgán tento sekundární dopad (zákaz činnosti) v rámci ukládání trestu v podobě bodového záznamu v kartě řidiče nijak nezohledňuje. Nutno přitom uvést, že závěry o možném ovlivnění podnikatelské činnosti žalobkyně v důsledku nezveřejňování jejích nabídek volných pracovních míst, jsou spíše spekulativní.
27. Krajský soud proto dospěl k závěru, že podmínky pro upuštění od uložení správního trestu nejsou dány ani s ohledem na žalobkyní namítaný sekundární dopad sankce do její podnikatelské činnosti. Žalovaný se námitkou nepřiměřenosti uložené sankce v napadeném rozhodnutí zabýval, byť se konkrétně nevyjádřil k aktivaci § 38 zákona o zaměstnanosti na základě uložené sankce, nelze jeho rozhodnutí shledat nepřezkoumatelným, a to obzvláště za situace, kdy tato skutečnost nemá na hodnocení přiměřenosti uložené sankce žádný dopad.
28. Žalobkyně dále na základě § 65 odst. 3 s. ř. s. alternativně navrhla, aby krajský soud sám rozhodl o upuštění od uloženího správního trestu.
29. Podle ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odst. 1 tohoto ustanovení, 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 nikoliv zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě. (důraz doplněn)
30. Z dikce citovaného zákonného ustanovení je zřejmé, že základní podmínkou pro uplatnění moderačního práva soudu je, že správní trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. V řízení před soudem je tak kladen důraz na určitou vyšší míru nepřiměřenosti uloženího trestu z hlediska její výše, než je tomu v řízení před správními orgány. I v tomto směru je třeba hodnotit majetkové poměry žalobkyně a s nimi související

eventuální likvidační charakter uložené pokuty, a to pouze s ohledem na její výši, nikoli z hlediska jejích dalších eventuálních dopadů, jak výslovně plyne z dikce zákona.

31. Jestliže tedy krajský soud shora dospěl k závěru, že pokuta uložená žalobkyni ve výši 2 000 Kč, není nepřiměřená a nemá pro žalobkyni likvidační charakter, platí tento závěr tím spíše i z hlediska posuzování její zjevné nepřiměřenosti. Žalobkyně navíc potřebnou argumentaci stran likvidačního charakteru výše uložené pokuty ani nepřednesla.
32. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že výše uložené pokuty není zjevně nepřiměřená, a proto byl její návrh na moderaci pokuty soudem zamítnut.

V. Závěr a náklady řízení

33. Na základě shora uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Samostatným výrokem dále krajský soud rozhodl o zamítnutí návrhu žalobkyně na upuštění od uloženého správního trestu pokuty.
34. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla v řízení úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o procesně úspěšného žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nad rámec běžné úřední činnosti vznikly nezbytné náklady důvodně vynaložené v řízení před soudem. Z toho důvodu jí krajský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

České Budějovice 13. července 2023
JUDr. Tereza Kučerová v. r.
samosoudkyně