ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **Z. B.,** zast. JUDr. Josefem Pitnerem, advokátem se sídlem v Uherském Hradišti, Hradební 174, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí,** se sídlem v Praze, Na Poříčním právu 1/376, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 9. 2002,

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

Žalobou včas podanou u Vrchního soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 9. 2002, jakož i zrušení prvostupňového správního rozhodnutí vydaného Úřadem práce v Uherském Hradišti dne 15. 4. 2002, pod zn. ÚP/Cil/PO-3/122/2002, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí, kterým mu byla uložena pokuta ve výši 150 000,- Kč za porušení blíže specifikovaných pracovněprávních předpisů, a napadené rozhodnutí potvrdil.

V žalobě žalobce uvedl, že rozhodnutí napadá ve výroku o uložení výše pokuty a její splatnosti, neboť správní orgány při stanovení výše pokuty řádně nezhodnotily podmínky pro ukládání pokut podle § 9 zákona č. 9/1991 Sb., ve znění pozdějších novel, z něhož vyplývá, že se přihlíží k závažnosti porušení, míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinností došlo. Je nepochybné, že k porušení povinností ze strany žalobce došlo (skutečně se zaměstnancem L. B. byla sjednána zkušební doba v trvání šesti měsíců, písemná forma sjednání výše mzdy u zaměstnanců L. B., Z. D., J. T. a J. K. neměla všechny požadované náležitosti, dalším zaměstnancům M. N., J. T., T. D., A. D. a F. A.

v období od března 2001 do září 2001 byla sražena náhrada škody před provedením přednostních odvodů, v evidenci pracovní doby a práce přesčas byly uváděny údaje, které neodpovídají skutečnosti, zaměstnankyni M. N. byla zúčtována a vyplacena mzda nižší než minimální atd.), ale dle jeho názoru nelze tato kvalifikovat jako závažná. Jedná se o porušení, která vznikla z neznalosti zákona a nemohla způsobit vážnější újmu zaměstnancům při výkonu pracovněprávních vztahů. Mimo to se jednalo o první porušení těchto povinností, které z hlediska doby trvání nelze charakterizovat jako dlouhodobé. Je pravdou, že žalobce působí jako zaměstnavatel již více let, ale nemá odborné právnické vzdělání, čímž lze vysvětlit, proč se v některých oblastech dopustil porušení zákona. Napadená rozhodnutí posoudila po právní stránce věc nesprávně a vybočila z mezí a hledisek stanovených v § 9 odst. 2 zákona č. 9/1991 Sb., ve znění pozdějších novel. Kromě uvedeného žalobce dále namítl nepřezkoumatelnost výroku prvostupňového správního rozhodnutí a požádal o odložení vykonatelnosti napadeného druhostupňového rozhodnutí, neboť neprodleným výkonem tohoto rozhodnutí by mu hrozila závažná újma spočívající v tom, že uložená pokuta by mohla ohrozit i jeho hospodářskou činnost.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě uvedl, že Úřad práce v Uherském Hradišti provedl kontrolu dodržování pracovněprávních předpisů u žalobce a protože zjistil jak porušení zákoníku práce, tak i dalších pracovněprávních předpisů, uložil mu pokutu ve výši 150 000,- Kč. V žalobě žalobce zjištěné nedostatky v podstatě nepopírá, sám uvádí, že k porušení povinností vyplývajících z právních předpisů došlo, ale dle jeho názoru se nejednalo o závažné porušení právních předpisů. Žalovaný však trvá na správnosti vydaných rozhodnutí, neboť žalobce nesporně porušil pracovněprávní předpisy, zejména v oblasti odměňování zaměstnanců i uzavírání pracovněprávních vztahů, kromě toho nevedl ani řádně evidenci pracovní doby. Protože ani dodatečná náprava ze strany žalobce nic nemohla změnit na skutečnosti, že v době provedené kontroly byly nedostatky na jeho straně prokazatelně zjištěny, žalovaný navrhl, aby napadená rozhodnutí byla „v celém rozsahu potvrzena“.

Protože daná věc nebyla skončena Vrchním soudem v Praze, u kterého bylo zahájeno řízení, do 1. 1. 2003, kdy nabyl účinnosti zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.), věc byla předložena Nejvyššímu správnímu soudu s odkazem na ustanovení § 132, větu druhou, s. ř. s., podle kterého věci správního soudnictví, v nichž nebylo rozhodnuto do dne účinnosti tohoto zákona a v nichž byla dána věcná příslušnost k řízení vrchním soudům, převezme a dokončí Nejvyšší správní soud v řízení podle ustanovení části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s., tedy v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu předloženého žalovaným vyplývá, že dne 21. 11. 2001 byla Úřadem práce v Uherském Hradišti zahájena u žalobce kontrola zaměřená na dodržování obecně závazných pracovněprávních předpisů, a to za kalendářní rok 2000 a 2001. Ze sepsaného protokolu o této kontrole, který žalobce podepsal dne 30. 12. 2001, vyplývá, že žalobce porušil v tomto protokolu blíže uvedené pracovněprávní předpisy. O námitkách žalobce proti tomuto protokolu rozhodl prvostupňový správní orgán dne 5. 2. 2002 pod zn. Ko/Do/35/02 tak, že je neshledal za opodstatněné a důvodné. O odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí rozhodl ředitel Úřadu práce v Uherském Hradišti dne 6. 3. 2002 pod zn. ÚPŘ/85/02 tak, že rozhodnutí o námitkách potvrdil a odvolání žalobce zamítl s tím, že

protokol o kontrole ze dne 7. 12. 2001 doplnil o další bod A. 4. Poté prvostupňový správní orgán vydal dne 15. 4. 2002 shora citované rozhodnutí, kterým uložil žalobci pokutu ve výši 150 000,- Kč.

Podle § 9 odst. 1 zákona č. 9/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti, ve znění platném v době vydání napadených rozhodnutí, orgán kontroly je oprávněn ukládat zaměstnavatelům za zaviněné porušení povinností, jejichž dodržování je oprávněn kontrolovat, pokuty až do částky 250 000,- Kč a při opětovném porušení povinností, za jejichž nedodržení byla již pokuta uložena, až do částky 1 000 000,- Kč. Pokutu lze uložit ve lhůtě do jednoho roku ode dne, kdy se orgán kontroly dozvěděl o porušení povinností podle věty první, nejpozději však do tří let ode dne, kdy je zaměstnavatel porušil. Za stejných podmínek je oprávněn uložit orgán kontroly pokutu tomu, kdo zprostředkovává zaměstnání v rozporu se zákonem nebo porušuje dohodu uzavřenou podle § 5 odst. 2 a 3 a § 6 odst. 3.

Podle odstavce 2 citovaného ustanovení při ukládání pokuty podle odstavce 1 se přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a okolnostem, za nichž k porušení povinností došlo.

Zásadní námitkou žalobce v žalobě je tvrzení, že žalovaný i prvostupňový správní orgán při stanovení výše pokuty řádně nezhodnotily podmínky pro ukládání pokut podle § 9 zákona č. 9/1991 Sb., v platném znění. Soud se s touto námitkou neztotožnil, neboť v průběhu správního řízení bylo najisto postaveno, že žalobce porušil ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí blíže citovaná ustanovení zákoníku práce a zákona č. 1/1992 Sb., o mzdě, odměně za pracovní pohotovost a o průměrném výdělku, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce tuto skutečnost nejenže nezpochybnil, ale naopak potvrdil s tím, že dle jeho názoru nelze vytýkaná porušení povinností z jeho strany kvalifikovat jako závažná. V této souvislosti soud odkazuje na výstižné odůvodnění prvostupňového správního rozhodnutí, z něhož jednoznačně vyplývá, že uložená pokuta představuje sankci za prokázané zaviněné jednání žalobce spočívající v porušení uvedených zákonů, přičemž závažnost tohoto jednání je dána společenskou nebezpečností a nikoliv malým rozsahem porušení právních předpisů. Rozsah tohoto porušení byl posuzován nejenom počtem jednotlivých ustanovení, které žalobce nedodržel při zaměstnávání (nešlo o jediné vybočení ze zákona), ale také počtem zaměstnanců, u nichž bylo porušení zjištěno (nešlo pouze o jednoho zaměstnace), a dlouhou dobou, během níž k porušování zákona docházelo (např. krácení hrubé mzdy po dobu více než šest měsíců). Z odůvodnění rozhodnutí rovněž vyplývá, že při úvaze o výši sankce vycházel správní orgán jak z vysoké míry zavinění žalobce, tak i z vysokého stupně závažnosti jeho protiprávního jednání a z okolností, které mu přitěžovaly. Toto ovlivnilo výši sankce, která musí být v takové výši, aby splnila obě své funkce, a to jak preventivní, tzn. aby byla žalobci varováním před nezákonným jednáním v budoucnu, tak i represivní s ohledem na skutečnost, že svým protiprávním jednáním způsobil žalobce újmu.

Soud neshledal za důvodnou ani námitku žalobce týkající se nesrozumitelnosti výroku prvostupňového správního rozhodnutí, neboť z tohoto výroku jsou patrny jak pracovněprávní předpisy, které byly žalobcem porušeny, tak i protiprávní jednání žalobce, kterými byly citované předpisy porušeny.

Ze shora uvedeného vyplývá, že prvostupňový správní orgán i žalovaný při ukládání pokuty přihlížely v souladu se zákonnou dikcí k závažnosti porušení povinností žalobce,

míře jeho zavinění, jakož i k okolnostem, za nichž k porušení povinností došlo. Soud tedy neshledal, že by v tomto směru postup správních orgánů vybočil z mezí a hledisek stanovených výše uvedeným zákonem, tento postup byl naopak v souladu s pravidly logického usuzování a předpoklady takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Pokud byly tyto předpoklady naplněny, soud nemůže ze stejných skutečností vyvozovat jiné nebo opačné právní závěry, než jaké učinily oba správní orgány.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal žalobu jako nedůvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl soud bez jednání za podmínky souhlasu účastníků řízení (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Za této procesní situace, kdy Nejvyšší správní soud rozhodl o žalobě meritorně, se z důvodu nadbytečnosti již samostatně nezabýval návrhem na odložení vykonatelnosti napadeného rozhodnutí.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovaný nárok na náhradu nákladů řízení nevznesl. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 15. 10. 2003

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu