

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petra Šuránka v právní věci žalobce: **Družstvo OTČINA**, IČ: 27212190, se sídlem Nezamyslova 509/2, Praha 2, zast. JUDr. Borisem Vacou, advokátem, se sídlem Dlouhá 705/16, Praha 1, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2016, č. j. 8 Ad 23/2014 – 71,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2016, č. j. 8 Ad 23/2014 – 71, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 29. 9. 2014, č. j. 2634/1.30/14/14.3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě částku 18.580 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Borise Vacy, advokáta.

IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 9.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Borise Vacy, advokáta.

Odůvodnění:

I.
Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím Oblastního inspektorátu pro hlavní město Prahu (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 13. 5. 2014, č. j. 6268/3.71/14/14.3, byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, kterého se měl dopustit tím, že zaměstnancům uvedeným v rozhodnutí vyplácel mzdu ve výši 8.000 Kč měsíčně, ačkoliv pozice ředitele společnosti, referenta zahraničního obchodu i programátora operačních systémů je zařazena do skupiny prací č. 6 podle nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení ztíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění účinném do 31. 7. 2013 (dále jen „nařízení vlády“), kde je stanovena nejnižší úroveň zaručené mzdy ve výši 13.200 Kč měsíčně, a současně zaměstnancům neposkytl doplatek ve výši rozdílu mezi mzdou dosaženou v kalendářním měsíci a příslušnou úrovní zaručené měsíční mzdy za uvedené období. Tímto jednáním nesplnil žalobce povinnost vyplývající z § 112 odst. 2 a odst. 3 písm. a) zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, v návaznosti na § 3 nařízení vlády.

[2] Žalobce byl dále shledán vinným ze spáchání správního deliktu na úseku pracovní doby podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, kterého se měl dopustit tím, že v období od 1. 9. 2012 do 31. 12. 2012 nevedl evidenci pracovní doby u zaměstnanců uvedených v rozhodnutí. Tímto jednáním nesplnil svoji povinnost evidovat skutečnosti uvedené v § 96 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákoníku práce. Žalobce se měl dopustit také správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jelikož písemně neinformoval příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce České republiky o nástupu v rozhodnutí uvedených cizinců do zaměstnání nejpozději v den jejich nástupu. Tímto jednáním žalobce porušil povinnost podle § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Za uvedené správní delikty byla žalobci podle § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce uložena pokuta ve výši 600.000 Kč.

[3] Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 9. 2014, č. j. 2634/1.30/14/14.3, k odvolání žalobce rozhodnutí správního orgánu prvního stupně změnil tak, že výrok I a) týkající se fyzické osoby I. S., nar. X, st. přísl. Ukrajina, se v nesprávně vymezeném období od 1. 8. 2011 do 23. 1. 2013, za které neměl být dotyčnému vyplacen doplatek ve výši rozdílu mezi mzdou dosaženou a příslušnou úrovní zaručené měsíční mzdy, nahrazuje vymezením období od 1. 8. 2011 do 31. 12. 2012, a dále v části týkající se fyzické osoby O. D., nar. X, st. přísl. Ukrajina, byl předmětný výrok změněn tak, že nesprávně vymezené období od 1. 8. 2011 do 30. 9. 2012, za které neměl být dotyčnému vyplacen doplatek ve výši rozdílu mezi mzdou dosaženou a příslušnou úrovní zaručené měsíční mzdy, bylo nahrazeno vymezením období od 1. 8. 2011 do 29. 9. 2012. V ostatním bylo odvolání žalobce zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno.

[4] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, v níž namítal, že žalovaný nesprávně zařadil zaměstnance uvedené ve výroku I a) prvoinstančního rozhodnutí do 6. skupiny prací podle přílohy nařízení vlády. Podle žalobce činnost programátora operačních systémů i referenta zahraničního obchodu měla být správně zařazena do 5. skupiny prací. Chybné zařazení mělo podle žalobce podstatný vliv na výši uložené pokuty. Ve vztahu k výši uložené sankce žalobce také namítal, že správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti by při stanovení sankce neměl být brán v úvahu, jelikož žalobce příslušný úřad práce o nástupu cizinců do zaměstnání informoval pouze

s drobným zpožděním. Ke správnímu deliktu na úseku pracovní doby podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce žalobce namítal, že evidenci pracovní doby dle svých možností vedl. Ačkoliv by bylo možné uvažovat o porušení povinnosti podle § 96 odst. 1 písm. a) bod 1 zákoníku práce, není možné, aby žalobce porušil i ostatní vytýkaná ustanovení, přičemž takové porušení nebylo v rámci správního řízení ani prokázáno.

[5] Žalobce nakonec také brojil proti skutečnosti, že období, ve kterém se měl dopustit protiprávního jednání, bylo v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 24. 2. 2014, č. j. 2781/3.71/14/14.3, vymezeno šíře než kontrolované období vymezené v protokolu o výsledku kontroly ze dne 25. 3. 2013, č. j. 745/3.71/320003/13/15.2.

[6] Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že ve věci nejsou dány důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí, žalobce navrhl, aby soud využil své moderační právo a upustil od uloženého trestu nebo aby uloženou pokutu snížil, jelikož žalobce dlouhodobě hospodaří ve ztrátě a výše pokuty je pro něj likvidační.

[7] Městský soud v Praze shora označeným rozsudkem žalobu zamítl. K námitce proti zařazení zaměstnanců do skupin prací městský soud shledal, že všem zaměstnancům uvedeným v rozhodnutích správních orgánů byla dohodou o změně odměny za vykonanou práci změněna výše hrubé mzdy na 8.000 Kč měsíčně. Není tedy pochyb o tom, že se žalobce správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce, dopustil. Rozdíl mezi zařazením do 5. a 6. skupiny prací na výši pokuty neměl zásadní vliv, jelikož rozhodující skutečností byla společenská škodlivost tohoto protiprávního jednání. Ve vztahu k námitce proti porušení povinností při evidování pracovní doby městský soud konstatoval, že žalovaný se touto námitkou výslovně nezabýval, nicméně vzhledem k tomu, že žalobce uznal, že nevedl řádně evidenci pracovní doby, je odůvodnění žalovaného v obecné rovině dostačující. Žalobce také připustil, že vznik pracovního poměru cizinců úřadu práce ve smyslu § 87 zákona o zaměstnanosti oznámil „s drobným zpožděním“. Není tedy pochyb o tom, že se žalobce správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti dopustil.

[8] O rozšíření kontrolovaného období ve správním řízení byl žalobce v oznámení o zahájení správního řízení řádně vyrozuměn, přičemž důkazy prokazující toto širší časové vymezení vytýkaného jednání byly správním orgánem prvního stupně řádným způsobem provedeny. Ze správního spisu je pak zřejmé, že protokol o kontrole nebyl jediným podkladem pro rozhodnutí, jelikož důkazů bylo provedeno ke každé osobě několik. Správní orgány mimo skutečností zjištěných při kontrole mohou vycházet také ze skutečností, které následně v rámci úřední činnosti vyjdou najevo. Žalobce však musí být s těmito skutečnostmi seznámen, což se v daném případě stalo.

[9] Městský soud rovněž neshledal důvod k moderaci uložené sankce. Žalobce v žalobě uvedl, že několik let hospodaří se ztrátou. I z předložené účetní rozvahy žalobce za rok 2013 vyplývá záporný výsledek hospodaření. Jestliže žalobce od roku 2011 hospodaří s celkovou ztrátou téměř 5 milionů Kč, a tuto ztrátu dokázal pokaždé kompenzovat, aniž by vedla k jeho zániku, tento důsledek nemůže mít ani zaplacení nyní uložené pokuty ve výši přibližně jedné osminy ztráty z posledních let. Městský soud dospěl proto k závěru, že uložená pokuta ve výši 600.000 Kč není pokutou zjevně nepřiměřenou, nýbrž její výše

odpovídá danému porušení zákona i zákonnému rozpětí stanovenému v § 26 odst. 2 písm. c) zákona o inspekci práce.

II.
Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[10] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[11] Stěžovatel předně namítá, že zaměstnanci zaměstnaní na pozicích „Programátor operačních systémů“ a „Referent zahraničního obchodu“ byli nesprávně zařazení do 6. skupiny prací podle nařízení vlády, ačkoliv měli být zařazeni do skupiny 5. Stěžovatel považuje správnou kategorizaci za stěžejní, jelikož z rozhodnutí správních orgánů vyplývá, že při stanovení výše sankce byla zásadní skutečnost, jakou částku stěžovatel „ušetřil“ při nevyplácení minimální zaručené mzdy. V tomto bodě stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že zařazení do konkrétní skupiny nemělo na výši sankce zásadní vliv.

[12] Podle stěžovatele se dále správní orgány ani městský soud nevypořádaly s jeho námitkou proti závěru o spáchání správního deliktu podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, kterého se měl dopustit porušením povinnosti vést evidenci pracovní doby podle § 96 odst. 1 písm. a) a b) zákoníku práce. Stěžovatel připustil, že teoreticky by bylo možné uvažovat o porušení povinnosti podle § 96 odst. 1 písm. a) bod 1 zákoníku práce (tj. povinnosti vyznačit začátek a konec odpracovaných směn), rozhodně však není možné, aby porušil ve vztahu k vedení evidence pracovní doby i ostatní povinnosti vymezené v § 96 odst. 1 zákoníku práce, přičemž takové porušení nebylo v rámci správního řízení ani prokázáno. Městský soud zde měl shledat nezákonnost rozhodnutí žalovaného, avšak nevyvodil z ní žádné důsledky. V této souvislosti stěžovatel také namítá, že pokud jeho zaměstnanci nevykonávali práci z důvodu existence překážek na straně zaměstnavatele, nemohl vyznačovat počátek směny, její konec či přestávky v práci. Žádný ze zaměstnanců dále nepracoval přesčas, ani nevykonával práci o sobotách, nedělích či státních svátcích.

[13] Městský soud se podle stěžovatele rovněž nevypořádal s námitkami vůči spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Skutečnost, že zaměstnání cizinců bylo stěžovatelem oznámeno s několikadenním zpožděním, nemůže mít žádný vliv na kontrolu migrace a zaměstnávání cizinců a prevenci proti vykořisťování a obchodování s lidmi, jak bylo stěžovateli vytýkáno v rámci správního řízení. Spáchání tohoto deliktu by proto v posuzovaném případě nemělo mít negativní vliv na výši uložené sankce. Městský soud zde však jen konstatoval, že stěžovatel tento delikt spáchal.

[14] Stěžovatel dále namítá, že jestliže kontrolovaným obdobím bylo podle protokolu o výsledku kontroly ze dne 25. 3. 2013 období od 1. 9. 2012 do 23. 1. 2013, mělo být toto období dodrženo po celou dobu řízení. Chtěl-li správní orgán prvního stupně následně kontrolované období rozšířit, měl o této skutečnosti stěžovatele formálně informovat, což neučinil. Ačkoli i z odůvodnění napadeného rozsudku městského soudu je zřejmé, že kontrolovaným obdobím bylo ve výsledku jiné období než to, které bylo stěžovateli ze strany správního orgánu prvního stupně původně oznámeno, nevyvodil městský soud z této skutečnosti žádné důsledky.

[15] Stěžovatel nakonec také namítá, že uložená pokuta je zcela nepřiměřená a likvidační. Stěžovatel zde odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, podle něhož je pokuta nepřiměřená ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s., pokud je likvidační, tj. pokud je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty. Z podkladů předložených v řízení před městským soudem je zřejmé, že na dlouhou dobu bude jediným smyslem podnikatelské činnosti stěžovatele skutečně jen splácení uložené pokuty, neboť z důvodu značné ztráty tuto nemohl uhradit z vlastních zdrojů. Městský soud měl v této souvislosti také vzít úvahu namítanou nízkou společenskou nebezpečnost jednání stěžovatele, z něhož byl správními orgány shledán vinným.

[16] Žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout. Zcela odkazuje na své vyjádření k žalobě a spisový materiál. V napadeném rozsudku jsou řádně vypořádány všechny námitky a nevyplývá z něj, že by rozhodnutí žalovaného bylo v jakémkoliv ohledu nezákonné.

III.
Posouzení kasační stížnosti

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů, která by v případě důvodnosti byla již sama o sobě důvodem pro zrušení rozsudku. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33).

[20] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v tomto ohledu nelze považovat napadený rozsudek městského soudu za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Městský soud se výslovně zabýval všemi okruhy žalobních námitek, přičemž je ve všech případech zřejmé,

proč tyto námitky nepovažoval za důvodné. Stěžovateli lze přisvědčit, že městský soud se podrobněji nezabýval námitkami proti správním deliktům podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce a podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Stěžovatel však v těchto případech nezpochybňoval spáchání těchto deliktů, nýbrž jejich závažnost a vliv na uloženou sankci. Ohledně správního deliktu podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce pak obdobně městský soud shledal, že stěžovatel své protiprávní jednání nepopíral, přičemž nedostatky odůvodnění rozhodnutí žalovaného k tomuto správnímu deliktu neodůvodňují zrušení tohoto rozhodnutí.

[21] Ve vztahu k moderaci sankce jsou potom podstatné důvody, pro které městský soud nepovažoval sankci za zjevně nepřiměřenou ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. Městský soud zde zkoumal finanční poměry stěžovatele a shledal, že pokuta v uložené výši není pro stěžovatele likvidační, jelikož stěžovatel hospodaří dlouhodobě se ztrátou, kterou se mu daří vždy kompenzovat, aniž by vedla k jeho zániku, a naplňuje funkci represivní a preventivní. V ostatním se ztotožnil se závěry správních orgánů, když shledal, že odůvodnění obou rozhodnutí je ve vztahu k výši sankce dostatečné. Skutečnost, že městský soud se nad rámec uvedeného nevyjádřil ke všem dílčím argumentům předestřeným stěžovatelem, nevede k závěru o nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nedostatek důvodů.

[22] Důvodná je však námitka, podle níž závěr žalovaného o porušení povinností podle § 96 odst. 1 písm. a) a b) zákoníku práce, kterým měl stěžovatel spáchat správní delikt podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, nemá oporu v provedeném dokazování.

[23] Podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce se právnická osoba dopustí správního deliktu na úseku pracovní doby tím, že nevede evidenci pracovní doby, ačkoli k tomu má povinnost podle zvláštního právního předpisu.

[24] Podle § 96 odst. 1 zákoníku práce je zaměstnavatel povinen vést u jednotlivých zaměstnanců evidenci: a) odpracované 1. pracovní doby [§ 78 odst. 1 písm. a)], 2. práce přesčas [§ 78 odst. 1 písm. i) a § 93], 3. další dohodnuté práce přesčas [§ 93a)], 4. noční práce (§ 94), 5. doby v době pracovní pohotovosti (§ 95 odst. 2), b) pracovní pohotovosti, kterou zaměstnanec držel [§ 78 odst. 1 písm. h) a § 95].

[25] Z evidenčních listů předložených stěžovatelem ve správním řízení vyplývá, že stěžovatel v době od 1. 9. 2012 do 31. 12. 2013 evidoval přítomnost zaměstnanců na pracovišti zapsáním písmena „P“ v příslušném dni, tj. bez uvedení začátku a konce odpracované směny či vyznačení jiných skutečností. Jiné podklady, z nichž by vyplývalo evidování skutečností uvedených v § 96 odst. 1 zákoníku práce, stěžovatel nepředložil.

[26] Správní orgán prvního stupně na základě takto zjištěného skutkového stavu v odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 13. 5. 2014 konstatoval, že nelze vůbec zjistit, kdy byl začátek a konec směny a zda nastaly další skutečnosti podle § 96 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, a shledal stěžovatele vinným ze spáchání správního deliktu podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce, jelikož u zaměstnanců uvedených v rozhodnutí v období od 1. 9. 2012 až 31. 12. 2012 nevedl evidenci pracovní doby, čímž nesplnil svoji povinnost podle § 96 odst. 1 písm. a) a b) zákoníku práce. Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 29. 9. 2014 následně konstatoval, že není důvodných pochybností o

tom, že stěžovatel nevedl evidenci tak, jak vyžaduje § 96 odst. 1 písm. a) a písm. b) zákoníku práce, čímž naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce.

[27] Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 5. 11. 2004, sp. zn. 21 Cdo 1916/2004, ve vztahu k předešlé právní úpravě evidence pracovní doby v § 94 zákona č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, shledal: „*Zákoník práce v citovaném ustanovení neurčuje, jakým způsobem (jakou formou) má být pracovní doba evidována. Záleží tedy pouze na zaměstnavateli, jemuž je povinnost vést evidenci pracovní doby uložena, jaký způsob evidence zvolí tak, aby byl průkazný a vypovídal o tom, zda zaměstnanec odpracoval či neodpracoval stanovenou (nebo dohodnutou) pracovní dobu, kdy ji odpracoval, v jakém rozsahu, případně o dalších skutečnostech, které jsou významné pro posuzování nároků s odpracováním pracovní doby souvisejících.*“ Krajský soud v Ostravě v rozsudku ze dne 30. 7. 2009, č. j. 22 Ca 112/2009 - 34, v návaznosti na citovaný rozsudek Nejvyššího soudu konstatoval, že „*ze zaměstnavatelem zvoleného způsobu vedení evidence pracovní doby musí být patrné, kolik hodin zaměstnanec odpracoval za den, za týden atd., kolik z toho připadlo na noční práci, na práci přesčas, kolik hodin činila pracovní pohotovost zaměstnance.* (...) *Řádně vedená evidence pracovní doby v souladu s § 96 odst. 1 zákoníku práce je totiž nepochybně jedním z nezbytných podkladů pro kontrolu splnění mzdových nároků zaměstnanců a je také podstatná pro vyhodnocení nároků jednotlivých zaměstnanců na čerpání dovolené dle § 211 a násl. zákoníku práce a sledování jejího čerpání.*“

[28] Z uvedeného plyne, že zaměstnavatel má povinnost vést evidenci pracovní doby takovým způsobem, aby z ní bylo zřejmé, zda ke skutečnostem podle § 96 odst. 1 zákoníku práce došlo a v jakém rozsahu. Otázka naplnění této povinnosti přitom závisí na konkrétních skutkových okolnostech posuzovaného případu s ohledem na podmínky pracovního poměru, způsob vedení evidence apod. Skutečnosti uvedené v § 96 odst. 1 zákoníku práce zpravidla nenastanou obecně u všech zaměstnanců v jakémkoliv pracovním poměru, ale závisí na druhu práce, kterou vykonávají, a dalších podmínkách pracovního poměru. S ohledem na to nelze shledat porušení povinnosti zaměstnavatele evidovat tyto skutečnosti pouze s odkazem na to, že nevedl evidenci pracovní doby. Rozsah porušení povinností evidovat skutečnosti uvedené v § 96 odst. 1 zákoníku práce ve výroku rozhodnutí správního orgánu o spáchání správního deliktu musí odpovídat zjištěnému skutkovému stavu.

[29] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem, že stěžovatel uvedeným jednáním porušil povinnosti podle § 96 odst. 1 písm. a) bod 1, 2, a 4 zákoníku práce, tj. povinnost vést evidenci s vyznačením začátku a konce odpracovaných směn, práce přesčas a noční práce. Pokud stěžovatel pracovní dobu svých zaměstnanců evidoval v předmětném období pouze vyznačením písmena „P“ v evidenci zaměstnanců v den jejich přítomnosti na pracovišti, nelze z tohoto způsobu evidence určit počátek a konec odpracovaných směn, práce přesčas a noční práce, či zda k práci přesčas a noční práci v předmětném období docházelo, ačkoliv zaměstnanci v tomto období podle evidence pracovali. Nelze tak zjistit počet odpracovaných hodin v tomto období, který je podstatný pro posouzení nároků souvisejících s odpracovanou pracovní dobou. V tomto rozsahu tedy výrok o vině stěžovatele odpovídá zjištěnému skutkovému stavu.

[30] K námitce stěžovatele, podle níž vedl evidenci pracovní doby podle svých možností, přičemž zaměstnanci měli pracovat z domu či nepracovali z důvodu překážek na straně zaměstnavatele, Nejvyšší správní soud konstatuje, že výkon práce z domu nezbavuje zaměstnavatele povinnosti vést evidenci pracovní doby. V takové situaci musí zaměstnavatel zvolit způsob evidence pracovní doby, který tuto skutečnost zohledňuje. Údajná existence překážek v práci na straně zaměstnavatele potom nebyla stěžovatelem ve správním řízení nijak doložena ani blíže specifikována. S ohledem na to považuje Nejvyšší správní soud toto tvrzení za účelové.

[31] Jiná je však situace v případě povinnosti evidovat skutečnosti podle § 96 odst. 1 písm. a) bod 3 a 5 a písm. b) zákoníku práce, kterou měl stěžovatel podle výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně rovněž porušit. Vznik povinnosti evidovat tyto skutečnosti nebyl v řízení prokázán. Další dohodnutá práce přesčas podle § 93a zákoníku práce kterou má zaměstnavatel povinnost evidovat podle § 96 odst. 1 písm. a) bod 3 zákoníku práce, je další dohodnutá práce ve zdravotnictví, kterou se rozumí: „*práce v nepřetržitém provozu spojená s příjmem, léčbou, péčí nebo se zajištěním přednemocniční neodkladné péče v nemocnicích, ostatních lůžkových zdravotnických zařízeních a zdravotnických zařízeních zdravotnické záchranné služby, kterou vykonává a) lékař, zubní lékař nebo farmaceut, b) zdravotnický pracovník nelékařských zdravotnických povolání pracující v nepřetržitém pracovním režimu*.“ Zaměstnanci, kterých se předmětné řízení týká, měli být u stěžovatele zaměstnáni podle předložených pracovních smluv na pozici „Programátor operačních systémů“, „Referent zahraničního obchodu“ a v jednom případě také „Regionální ředitel pro Ruskou federaci“. Na tyto zaměstnance se tedy zjevně nevztahuje výše uvedená definice další dohodnuté práce ve zdravotnictví podle § 93a zákoníku práce, a stěžovateli tak nevznikla povinnost tento typ práce evidovat.

[32] V případě odpracované doby v době pracovní pohotovosti [§ 96 odst. 1 písm. a) bod 5 zákoníku práce] a pracovní pohotovosti, kterou zaměstnanec držel [§ 96 odst. 1 písm. b) zákoníku práce] pak ve správním řízení nebylo prokázáno, že by stěžovatel měl povinnost tyto skutečnosti evidovat. Podle § 95 odst. 1 zákoníku práce může zaměstnavatel na zaměstnanci pracovní pohotovost požadovat, pokud se na tom se zaměstnancem dohodne. Z pracovních smluv, které jsou součástí správního spisu, ani z interního dokumentu „Náplně činnosti“ však žádné takové ujednání nevyplývá a ve správním řízení nebyly provedeny žádné jiné důkazy, z nich by existenci dohody o pracovní pohotovosti bylo možné dovozovat. Nebyla tedy prokázána povinnost stěžovatele vést evidenci pracovní pohotovosti, kterou zaměstnanec držel, a odpracované doby v době pracovní pohotovosti. Z povahy věci nelze dovozovat povinnost zaměstnavatele evidovat o zaměstnancích okolnosti, u nichž je *a priori* vyloučeno, aby mohly nastat.

[33] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokud správní orgány shledaly ve výroku svého rozhodnutí stěžovatele vinným ze spáchání správního deliktu podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona o inspekci práce tím, že porušil povinnosti podle § 96 odst. 1 písm. a) a b) zákoníku práce, tento závěr nemá oporu v provedeném dokazování. Uvedené pochybení nelze považovat pouze za formální nedostatek rozhodnutí žalovaného, jelikož závěr o porušení povinností podle § 96 odst. 1 písm. a) a b) zákoníku práce je výslovně uveden jak ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které bylo rozhodnutím žalovaného následně potvrzeno, tak v odůvodnění rozhodnutí správních orgánů s odkazem na provedené důkazy a údajné porušení i této

povinnosti správní orgány výslovně zohlednily i při úvaze o výši uložené pokuty. Městský soud tak pochybil, pokud rozhodnutí žalovaného pro tuto důvodně vytýkanou vadu nezrušil. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS, „*výrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.*“ Této povinnosti správní orgány nedostály, neboť do popisu deliktního jednání stěžovatele zahrnuly i povinnosti [§ 96 odst. 1 písm. a) bod 3 a 5 a písm. b)], které ovšem stěžovatel vzhledem k dosud zjištěným skutečnostem zřejmě neporušil. Nejvyšší správní soud proto spolu s rozhodnutím městského soudu zrušil postupem podle § 110 odst. 1 písm. a) s. ř. s. také rozhodnutí žalovaného. V dalším řízení žalovaný bude vycházet z výše uvedených závěrů a zváží i možnost provedení dalších důkazů k prokázání skutečného rozsahu porušení povinností stanovených v § 96 odst. 1 zákoníku práce.

[34] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou, podle níž byli zaměstnanci stěžovatele pro účely stanovení výše sankce za správní delikt podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti zařazeni do nesprávné skupiny prací udávajících minimální zaručenou mzdu podle nařízení vlády. Stěžovatel namítá, že náplň práce zaměstnanců odpovídala 5. skupině prací podle přílohy nařízení vlády, namísto skupiny 6., do které zaměstnance zařadil žalovaný.

[35] I tato kvalifikace jednání stěžovatele je uvedena přímo ve výroku o vině v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, který v tomto ohledu žalovaný potvrdil. Stěžovateli lze dále přisvědčit, že závažnost porušení právní povinnosti je okolnost, která se musí promítnout do úvahy o výši uložené sankce. Podle § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce správní orgán 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*.“ Nejvyšší správní soud potom v rozsudku ze dne 30. 6. 2008, č. j. 4 As 37/2007 - 119, shledal, že „[p]*ři posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu však není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž především intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě*“. V posuzovaném případě přitom správní orgány uváděly jako jedno z hledisek při stanovení sankce také množství peněz, které stěžovatel vyplácením nižších mezd „ušetřil“. Nejvyšší správní soud proto přistoupil k přezkumu zařazení zaměstnanců do skupin prací podle nařízení vlády udávajících úroveň minimální zaručené mzdy.

[36] Podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce se právnická osoba dopustí správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců tím, že neposkytne zaměstnanci mzdu nebo plat, alespoň ve výši minimální mzdy, popřípadě nejnižší úrovně zaručené mzdy nebo plat ve stanovené výši.

[37] Podle § 112 odst. 2 zákoníku práce nejnižší úroveň zaručené mzdy a podmínky pro její poskytování zaměstnancům, jejichž mzda není sjednána v kolektivní smlouvě, a pro zaměstnance, kterým se za práci poskytuje plat, stanoví vláda nařízením. Podle § 112 odst. 3 písm. a) zákoníku práce nedosáhne-li mzda nebo plat bez mzdy nebo platu za práci přesčas, příplatku za práci ve svátek, za noční práci, za práci ve ztíženém pracovním prostředí a za práci v sobotu a v neděli příslušné nejnižší úrovně zaručené mzdy podle odstavce 2, je zaměstnavatel povinen zaměstnanci poskytnout doplatek ke mzdě ve výši

rozdílu mezi mzdou dosaženou v kalendářním měsíci a příslušnou nejnižší úrovní zaručené měsíční mzdy, nebo ve výši rozdílu mezi mzdou připadající na 1 odpracovanou hodinu a příslušnou hodinovou sazbou nejnižší úrovně zaručené mzdy.

[38] Nejnižší úrovně zaručené mzdy jsou v § 3 nařízení vlády odstupňovány podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti vykonávaných prací do 8 skupin. Příloha nařízení vlády v čl. I uvádí obecné charakteristiky jednotlivých skupin prací, a v čl. II uvádí příklady prací, náležících do jednotlivých skupin, rozdělené podle oborů.

[39] Žalovaný v rozhodnutí ze dne 29. 9. 2014 shledal, že na základě interního dokumentu předloženého stěžovatelem vymezujícího náplně činnosti zaměstnanců podle jejich zařazení, je zřejmé, že náplň práce programátora u stěžovatele v sobě zahrnovala mimo jiné i vedení uživatelské a technické dokumentace, tvorbu databází a správu sítě včetně sítě vzdálené. Pracovní zařazení ve skupině č. 6 podle nařízení vlády vyžaduje větší odbornost a komplexnější přístup k nastavování informačních systémů včetně podpory uživatelům, než skupina č. 5. Rovněž také z důvodu, že pod skupinu č. 5 podle nařízení vlády nelze podřadit činnosti spočívající v navrhování databází, správní orgány podřadily činnost programátora do skupiny č. 6. V případě pracovní pozice referenta zahraničního obchodu vycházely správní orgány z bodu č. 2 v 6. skupině nařízení vlády, kde je uvedena činnost spočívající v zajišťování obchodní činnosti včetně zpracovávání programů a realizace mezinárodních obchodních vztahů, organizace prodeje a tvorba návrhů cen. Pozice referenta zahraničního obchodu tak byla zařazena do skupiny prací č. 6, jelikož zaměstnanec přijatý na tuto pozici zodpovídal za realizaci mezinárodních obchodních zakázek s tím, že byl oprávněn uzavírat příslušné smlouvy a vést související jednání.

[40] V žalobě stěžovatel uváděl, že programátor neprovádí navrhování databází, nýbrž pouze tvorbu a využívání databáze, což spočívá ve vytvoření databáze na základě schématu, který vytvořila jiná osoba. Tato i ostatní činnosti spadají přitom do 5. skupiny prací. V případě referenta zahraničního obchodu je žalobce přesvědčen, že 6. skupina prací je specifická zejména organizací prodeje, tvorbou návrhů cen a schopností řešit tyto úkoly v cizím jazyce. Stěžovatelem předložený popis náplně pracovní činnosti referentů zahraničního obchodu tyto úkoly neobsahuje a nevyžaduje ani znalost cizího jazyka, přičemž zaměstnanci vykonávali svoji práci v jejich rodném jazyce.

[41] V posuzovaném případě je jediným dokladem pracovní náplně zaměstnanců výše uvedený interní dokument ze dne 28. 12. 2011 označený jako „Náplně činnosti“, který vymezuje pracovní náplně zaměstnanců vykonávajících práce „Obchodní zástupce – referent“, „Programátor, software engineer – vývojář“ a „Referent zahraničního obchodu – obchodní zástupce pro zahraniční klienty“. Stěžovatel nicméně dopad tohoto dokumentu na dotčené zaměstnance nepopíral a při své argumentaci uvedené ve správní žalobě z něj přímo vycházel.

[42] Pro posuzovanou věc je podstatné vymezení pracovní náplně zaměstnanců zaměstnaných u stěžovatele jako „Programátor operačních systémů“ a „Referent zahraničního obchodu“, jelikož zařazení pozice „Regionální ředitel pro Ruskou federaci“ do 6. skupiny prací stěžovatel nerozporoval. Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zařazení zaměstnanců zaměstnaných jako „Programátor operačních systémů“. Podle uvedeného dokumentu pro pozici „programátor, software engineer – vývojář“ tito

zaměstnanci „*při své práci vytváří zejména aplikace, programy a větší programové celky*“. Mezi jejich úkoly potom patří: „*analýza požadavků klienta, zpracování návrhu analytika IS a stavba sítě, vedení uživatelské a technické dokumentace, programování ve vybraném jazyce, tvorba a využívání databáze, tvorba uživatelského rozhraní aplikace, provádění úprav a oprav, tvorba jednotkových testů, správa sítě i vzdálená*“.

[43] Příloha nařízení vlády, část II v sekci „Administrativní, ekonomické, provozní a správní činnosti“ ve skupině 6. bod 5 jako příklady pracovní náplně odpovídající výše vymezeným úkolům uvádí: „*Koordinace vývoje aplikačního programového vybavení, návrh jeho systémových komponent, externích rozhraní a databází a zajišťování jeho integrace včetně jejího testování a vývoje testů pro ověřování pro redukované nebo kombinované projekty vývoje informačních a komunikačních systémů, programového vybavení nebo informačních služeb, které jsou nezávislé na jiných informačních systémech nebo na ně mají omezené vazby, případně jsou kombinované s dalším externím nákupem a zavedením informačních systémů nebo rozvojem jejich provozu a údržby*. Bod 6 v této skupině následně uvádí: „*Zajišťování správy (administrování) systému výpočetní techniky. Metodické usměrňování uživatelů, definování jejich problémů a jejich řešení se všemi účastníky správy systému. Zajišťování nového nastavení systémů, řešení přístupových práv konkrétních uživatelů pro vstup do aplikací systémů výpočetní techniky. Zajišťování provozu při změnách projektů informačních a komunikačních systémů nebo programového vybavení, zpracovávání plánů, norem a postupů změn provozu a údržby, provozní testování, příprava a realizace modifikací a zajišťování jejich integrity a poskytování podpory uživatelům. Navrhování a optimalizace databází včetně jejich ochrany a údržby, vytváření nových modulů a nových verzí, řešení nestandardních problémů s dodavateli, aplikace aktualizací a změn. Výstavba, administrace a zajišťování provozu sítí LAN a vytváření uživatelských aplikací pro tyto sítě a pro jednotlivé pracovní stanice*.“

[44] Pátá skupina prací oproti tomu v bodě 6 uvádí: „*Vytváření a testování aplikačního programového vybavení*.“ V bodě 7 pak dále: „*Zajišťování správné funkce a chodu vymezených uživatelských úseků informační a komunikační infrastruktury. Stanovování a organizování způsobů a postupů využívání komunikačních prostředků výpočetní techniky. Zajišťování ochrany, údržby a aktualizace složitých databází. Zajišťování správy, funkčnosti a bezpečnosti lokálního síťového prostředí. Monitorování a diagnostika sítí, definování a přidělování adres uživatelům a propojování na další sítě. Zajišťování bezpečnosti dat. Zajišťování integrity dat. Nastavování databází. Zajišťování servisu uživatelům na úseku správy databází. Monitorování a nastavování parametrů podle požadavků uživatelů*.“

[45] Nejvyšší správní soud konstatuje, že pozici „Programátor operačních systémů“ je s ohledem na výše uvedené třeba řadit do 6. skupiny prací. Nejvyšší správní soud tak usuzuje na základě toho, že podle dokumentu „Náplně činnosti“ do práce programátora spadá také vytváření větších programových celků, což odpovídá označení pracovní pozice „Programátor operačních systémů“, kdy operační systém je obecně složitý software, který uživatelům umožňuje ovládat určitý hardware a používat další programy. Náplň činnosti pak obsahuje tvorbu databází a uživatelského rozhraní aplikací, což nasvědčuje komplexnějším pracovním úkolům oproti těm, které jsou příkladně vymezeny v 5. skupině prací. Tato skupina také uvádí jako příklad „*zajišťování správy, funkčnosti a bezpečnosti lokálního síťového prostředí*“, přičemž pracovní náplň dotčených zaměstnanců uvádí i správu vzdálené sítě. Nejvyšší správní soud se zde tedy ztotožňuje s posouzením provedeným žalovaným.

[46] Nejvyšší správní soud rovněž souhlasí s posouzením pozice „Referent zahraničního obchodu“. Podle dokumentu „Náplně činnosti“ je pracovní náplní této pozice „*sjednávání a zajišťování obchodních zakázek se zahraničními klienty*“ a dále potom: „*zjišťování situace na zahraničních trzích, tipování potenciálních zahraničních klientů, jednání s potenciálními zahraničními zákazníky, sepisování smluv, zjišťování spokojenosti a stavu zahraničních zákazníků, dojednávání nákupu zboží a služeb, nabízení a prezentace produktů, evidence stávajících a potenciálních zahraničních klientů*.“

[47] Této pracovní náplni podobně jako v případě programátorů operačních systémů odpovídají výčty v 5. i 6. skupině prací podle nařízení vlády. V 5. skupině prací v sekci „Administrativní, ekonomické, provozní a správní činnosti“ je to výčet v bodu 4: „*zajišťování jednotlivých úseků obchodní činnosti, například průzkumu trhu, zásobování a odbytu. Kalkulace*.“ V 6. skupině prací v téže sekci je to potom výčet uvedený v bodě 2: „*Zajišťování obchodní činnosti včetně zpracovávání programů a realizace mezinárodních obchodních vztahů. Organizace prodeje. Tvorba návrhů cen*.“

[48] Nejvyšší správní soud shledal, že i pozici referenta zahraničního obchodu je třeba s ohledem na výše uvedené zařadit do 6. skupiny prací. Rozpis pracovní náplně podle interního dokumentu obsahuje celý řetězec spolupráce se zahraničními zákazníky od jejich získávání po zjišťování jejich spokojenosti. Jedná se tedy o komplexnější náplň práce, než jen zajišťování jednotlivých úseků obchodní činnosti, jako je průzkum trhu nebo péče o zákazníky, vymezené ve skupině 5. K argumentaci stěžovatele obsažené ve správní žalobě, podle níž se u zaměstnanců nevyžaduje znalost cizího jazyka, jelikož tito si vystačí se svým rodným jazykem, Nejvyšší správní soud konstatuje, že rodný jazyk zaměstnanců pocházejících mimo jiné z Ukrajiny a Ruské federace je nutně v České republice jazykem cizím. Znalost cizího jazyka však není podmínkou pro zařazení zaměstnanců do příslušné skupiny prací.

[49] Jelikož se Nejvyšší správní soud ztotožnil s posouzením provedeným žalovaným, které následně potvrdil také městský soud, tato námitka není důvodná.

[50] Stěžovatel dále namítal, že kontrolované období bylo v průběhu správního řízení rozšířeno a správní orgán prvního stupně pochybil, pokud o rozšíření kontrolovaného období stěžovatele řádně neinformoval. Z protokolu o výsledku kontroly ze dne 25. 3. 2013, č. j. 745/3.71/320003/13/15.2, vyplývá, že kontrolovaným obdobím bylo období od 1. 9. 2012 do 23. 1. 2013. V oznámení o zahájení správního řízení ze dne 24. 2. 2014, č. j. 2781/3.71/14/14.3, však bylo stěžovateli vytýkáno, že se správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dopustil u některých zaměstnanců již od 1. 8. 2011, tj. v době před počátkem období, které bylo předmětem kontroly.

[51] Nejvyšší správní soud konstatuje, že protokol o výsledku kontroly může být podkladem pro zahájení řízení o uložení pokuty a jedním z důkazů protiprávního jednání obviněného. Výsledky kontroly samy o sobě nenahrazují ani nemohou nahradit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení sankce. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2013, č. j. 3 Ads 103/2012 - 41). Z uvedeného plyne, že správní orgány v řízení o uložení sankce nejsou protokolem o výsledku kontroly vázány a skutkový stav hodnotí s ohledem

na další důkazy a skutečnosti, které v průběhu kontroly a ve správním řízení vyšly najevo. V posuzovaném případě stěžovatel v průběhu kontroly předložil správnímu orgánu prvního stupně smlouvy uzavřené se stávajícími zaměstnanci, přičemž některé z nich byly uzavřeny již před datem zahájení kontroly. Pokud správní orgán prvního stupně vymezil předmět řízení s ohledem na tuto skutečnost, nejedná se o pochybení nebo nezákonný postup.

[52] Stěžovatel nakonec namítal, že městský soud nesprávně posoudil otázku přiměřenosti uložené sankce s ohledem na majetkové poměry stěžovatele a závažnost přičítaného protiprávního jednání. K této námitce Nejvyšší správní soud řadí také námitku týkající se správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti (ohlášení vzniku pracovního poměru cizince), jelikož tato námitka nesměřuje proti výroku rozhodnutí a nezpochybňuje zjištěný skutkový stav, nýbrž brojí pouze proti úvaze o společenské nebezpečnosti tohoto deliktu ve vztahu k výši sankce.

[53] S ohledem na skutečnost, že Nejvyšší správní soud shledal výrok napadeného správního rozhodnutí o vině zčásti nezákonným a spolu s rozsudkem městského soudu zrušil také rozhodnutí žalovaného, není možné otázku přiměřenosti uložené sankce nyní posoudit. Výše sankce závisí na konkrétních skutkových okolnostech případu, které však nebyly správními orgány v dosavadním řízení správně posouzeny. Žalovaný v novém řízení opětovně rozhodne o vině stěžovatele a v souvislosti s tím opětovně posoudí i výši uložené sankce.

[54] Nad rámec výše uvedeného Nejvyšší správní soud podotýká, že uložení „likvidační pokuty“ ve správním řízení v případě právnických osob není vyloučeno, jak se domnívá stěžovatel. Usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, vyloučilo uložení likvidačních pokut pouze ve vztahu k fyzickým osobám. V případě právnických osob a podnikajících fyzických osob lze však uložení likvidační pokuty ve výjimečných případech připustit. Citované usnesení rozšířeného senátu k tomu uvádí: „*Je podle názoru rozšířeného senátu nutno připustit sice spíše ojedinělé, ale přesto za mimořádných okolností přípustné výjimky ze zákazu likvidačního charakteru pokut ukládaných za jiné správní delikty právnickým osobám. Bude tomu tak u zvlášť závažných správních deliktů spáchaných právnickými osobami, nebo v situaci, kdy se právnická osoba závažných správních deliktů dopouští opakovaně a předchozí mírnější sankce se ukázaly jako neúčinné, nebo v případech, kdy samotná právnická osoba byla fakticky založena za účelem provádění protiprávní činnosti, a je zde tak velmi silný veřejný zájem na tom, aby tato právnická osoba v daném oboru činnosti již nepůsobila, a zároveň podle příslušné právní úpravy není možné za daný správní delikt uložit právnické osobě trest zákazu činnosti či jiný trest s obdobným účinkem. Za zcela mimořádných okolností by bylo dle přesvědčení rozšířeného senátu nutno připustit uložení likvidační pokuty i podnikající fyzické osobě, a to právě v situaci, kdy požadovaného účelu trestu již nemůže být dosaženo mírnějšími pokutami a zároveň není možné volit pro tento účel jiný druh sankce. I likvidační výše pokuty může za těchto výjimečných okolností odpovídat zásadě proporcionality, z níž vycházel Ústavní soud ve výše zmíněných nálezech, a být tedy v souladu s ústavním pořádkem.*“ Nejvyšší správní soud však upozorňuje, že takový postup správního orgánu musí být pečlivě odůvodněn. Pokuta musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele, který odpovídá intenzitě skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě. To platí bezpochyby i v případě, kdy se právnická osoba jako pachatel správního

deliktu nachází dlouhodobě ve ztrátě, jelikož v opačném případě by byla za protiprávní jednání prakticky nepostihnutelná.

IV.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[55] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedených úvah zrušil napadený rozsudek městského soudu. Jelikož již v řízení před městským soudem byly dány podmínky pro zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.], zdejší soud zrušil i rozhodnutí žalovaného a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[56] Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel měl ve věci úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, a to jak v řízení před městským soudem, tak i v řízení o kasační stížnosti.

[57] Uplatnitelné náklady řízení o žalobě se sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 4.000 Kč (3.000 Kč za podanou žalobu + 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku) za žalobu proti rozhodnutí žalovaného a dále z nákladů právního zastoupení. V řízení před krajským soudem má stěžovatel právo na náhradu odměny za právní zastupování za čtyři úkony jeho právního zástupce: 1) převzetí zastoupení, 2) podání žaloby, 3) repliku k vyjádření žalovaného, 4) doplnění návrhu na přiznání odkladného účinku. Za první tři úkony [§ 11 odst. 1 písm. a), d), h) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif] náleží stěžovateli odměna ve výši po 3.100 Kč za úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 advokátního tarifu], tj. celkem 9.300 Kč. Za třetí úkon náleží stěžovateli odměna ve výši jedné poloviny [§ 11 odst. 2 písm. h) ve spojení s § 11 odst. 3 advokátního tarifu], tj. 1.550 Kč. Stěžovatel má též právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupce za tyto čtyři úkony ve výši 4 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupce stěžovatele doložil, že je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani, tj. o 21% na 14.580 Kč. Za řízení před městským soudem má tedy žalobce právo na náhradu nákladů v částce celkem 18.580 Kč.

[58] V řízení před Nejvyšším správním soudem má stěžovatel, vedle zaplaceného soudního poplatku za kasační stížnost ve výši 5.000 Kč, právo na náhradu odměny za jeden úkon jeho právního zástupce, tj. podání kasační stížnosti. Náklady tedy činí částka 3.100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 35 odst. 2 věta druhá s. ř. s.] a částka 300 Kč jako náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu), celkem 3.400 Kč. Zástupce stěžovatele rovněž doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměna se tak zvyšuje o tuto daň (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) a celkem činí 4.114 Kč. Stěžovatel tak má nárok na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v částce celkem 9.114 Kč. K plnění soud určil přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 31. ledna 2017

pokračování

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu