ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **FOXCONN CZ s.r.o.,** se sídlem U Zámečku 27, Pardubice, zast. Mgr. Vratislavem Urbáškem, advokátem se sídlem Národní 973/41, Praha 1, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2015, č. j. 5102/1.30/14-5, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 18. 1. 2017, č. j. 52 Ad 5/2016 – 99,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč k rukám zástupce Mgr. Vratislava Urbáška, advokáta se sídlem Národní 973/41, Praha 1.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích (dále „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí specifikované tamtéž. Žalovaný jím zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj ze dne 13. 7. 2015, č. j. 290/8.30/15-12.

[2] Posledně jmenovaným rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu na úseku pracovní doby podle § 28 odst. 1 písm. l) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění v době rozhodné (dále jen „ zákon o inspekci práce“), a byla jí podle § 28 odst. 2 písm. c) téhož zákona uložena pokuta ve výši 150 000 Kč. Správního deliktu se dopustila tím, že jako zaměstnavatelka opakovaně nezajistila několika svým zaměstnancům rozvržení pracovní doby tak, aby měli nepřetržitý odpočinek v týdnu během každého období sedmi po sobě jdoucích kalendářních dnů v trvání alespoň 35 hodin

(šesti zaměstnancům v období od 21. 2. 2010 do 5. 3. 2010, jednomu zaměstnanci v období od 21. 2. 2010 do 4. 3. 2010 a jednomu zaměstnanci v období od 21. 2. 2010 do 1. 3. 2010), čímž porušila § 92 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění v době rozhodné.

[3] Pro pořádek je vhodné doplnit procesní vývoj věci. Správní orgán prvního stupně vydal ve věci nejprve příkaz ze dne 25. 6. 2010, č. j. 2645/8.10/10/14.3, proti kterému podala žalobkyně odpor. Následně ve věci vydal rozhodnutí ze dne 11. 10. 2010, č. j. 2645/8.10/10/14.3. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně odvolala a stěžovatel její odvolání zamítl rozhodnutím ze dne 10. 1. 2011, č. j. 3029/1.30/10/14.3. Úspěšná nebyla ani následná žaloba, kterou Krajský soud v Ostravě zamítl rozsudkem ze dne 28. 11. 2013, č. j. 38 Ad 18/2011 – 59. Jak rozsudek Krajského soudu v Ostravě, tak rozhodnutí stěžovatele však zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 20. 11. 2014, č. j. 9 As 57/2014 – 41. Stěžovatel následně rozhodnutím ze dne 15. 12. 2014, č. j. 5102/1.30/14-2, zrušil prvostupňové rozhodnutí a byla vydána nová rozhodnutí specifikovaná v bodě [1] tohoto rozsudku.

[4] V nynější fázi věci je předmětem sporu otázka zániku odpovědnosti za správní delikt. Žalobkyně a stěžovatel se přou o to, zda je třeba aplikovat právní úpravu účinnou v době spáchání správního deliktu (zákon o inspekci práce v dřívějším znění, účinném do 31. 12. 2014), nebo v době rozhodování správního orgánu (zákon o inspekci práce v současném znění, účinném od 1. 1. 2015). Podle § 36 odst. 2 zákona v dřívějším znění platilo, že: [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*. Podle současného znění tohoto ustanovení [o]*dpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán*. V projednávané věci rozhodně nedošlo k uplynutí objektivní tříleté lhůty, je ale otázkou, zda nedošlo k uplynutí jednoroční subjektivní lhůty. V případě použití dřívějšího znění zákona by tomu tak bylo, při aplikaci současného znění nikoli.

[5] Krajský soud přisvědčil názoru žalobkyně, že je třeba aplikovat právní úpravu účinnou v době spáchání správního deliktu. Ustanovení o zániku odpovědnosti za správní delikt jsou hmotněprávní, protože definují negativní podmínky trestnosti, respektive odpovědnosti za spáchání správního deliktu. Na podporu svého závěru odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Nejvyššího soudu. Dále uvedl, že jednou zaniklá odpovědnost nemůže následovně opětovně vzniknout, a to ani na základě později přijatého zákona či jeho novely. Takový postup by vykazoval rozpor se zákazem retroaktivity pozdějšího zákona nepříznivějšího pro pachatele a jako takový by byl neústavní. Dodal, že pro žalobkyni je v daném případě příznivější dřívější zákonná úprava, na jejímž základě již odpovědnost za správní delikt zanikla. Žalobkyni proto není možné za správní delikt postihnout.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti namítá, že § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce (v obou zněních) upravuje jak lhůtu hmotněprávní (objektivní tříletá lhůta), tak procesněprávní (subjektivní jednoroční lhůta). Při posuzování zániku odpovědnosti za správní delikt spočívající v možném uplynutí subjektivní lhůty bylo dle jeho názoru

namístě postupovat podle znění zákona účinného v době rozhodování, tj. dle současného znění. Na podporu svého názoru odkazuje na komentářovou literaturu k zákonu č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (konkrétně na *Jemelka, L., Vetešník, P.* Zákon o přestupcích a přestupkové řízení. Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2011, 555 s., komentář k § 20 zákona).

[7] Má za to, že krajský soud nevzal v potaz individuální okolnosti projednávané věci a ve svém úsudku vychází z prostého formalistického znění zákazu retroaktivity. Poukazuje na to, že zákonodárce nepovažoval za vhodné stanovit k novele zákona přechodná ustanovení, byť si byl zákazu retroaktivity vědom.

[8] Žalobkyně ve svém vyjádření zdůrazňuje, že prekluzivní lhůty pro uložení sankce jsou vždy hmotněprávní, neboť mají dopad do hmotných práv pachatele (trestnost). Výklad stěžovatele, dle kterého má každá z prekluzivních lhůt v § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce odlišný charakter, je nelogický a neudržitelný. Stěžovatel směšuje hmotněprávní a procesněprávní vztahy mezi účastníky. Žalobkyně závěrem dodává, že zásada zákazu retroaktivity se vztahuje na posouzení všech podmínek odpovědnosti za správní delikt, tedy i zániku odpovědnosti za něj.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a za stěžovatele jedná zaměstnankyně, která má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie [§ 102 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.")]. Poté přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Podstatou projednávané věci je posouzení charakteru lhůty, jejímž uplynutím dojde k zániku odpovědnosti za správní delikt podle zákona o inspekci práce (§ 36 odst. 2). Závisí na něm určení právní úpravy aplikovatelné v projednávané věci; obecně totiž platí, že pro hmotněprávní otázky je rozhodná úprava účinná v době spáchání správního deliktu, kdežto pro procesněprávní je to úprava účinná v době vedení řízení, respektive jeho zahájení.

[11] Nejvyšší správní soud jednoznačně přisvědčil závěru krajského soudu, že se jedná o otázku hmotněprávní. Byť mají ustanovení o zániku odpovědnosti za správní delikt i procesněprávní aspekt – upravují lhůty, ve kterých mají správní orgány správní delikt projednat – ve vztahu k pachateli správního deliktu jsou jejich účinky hmotněprávní. Uplynutím stanovené lhůty zaniká jeho odpovědnost za správní delikt a jde tedy o negativní podmínku odpovědnosti jako takové. V podrobnostech lze na tomto místě odkázat jednak na propracované odůvodnění krajského soudu, jednak na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která z tohoto závěru konstantně vychází, a to např. na usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011 – 115, publ. pod č. 2748/2013 Sb. NSS, bod [29].

[12] K jinému závěru nedospívá ani stěžovatelkou citovaná komentářová literatura, neboť i její autoři vycházejí z totožného rozlišování mezi hmotněprávní a procesněprávní stránkou úpravy zániku odpovědnosti za přestupek. Je přitom evidentní, že v situaci, kdy je řešena otázka možného zániku odpovědnosti za správní delikt, jde o hmotněprávní stránku. Proto je při jejím řešení nutné vycházet ze znění zákona účinného v době spáchání správního deliktu.

[13] V reakci na kasační námitky Nejvyšší správní soud dále dodává, že výše uvedené platí z povahy věci pro všechny lhůty, jejichž uplynutím zaniká odpovědnost za správní delikt, tedy lhůty v různých zákonech a stanovené různými způsoby a bez ohledu na to, zda je jejich počátek stanoven subjektivní nebo objektivní skutečností. Jak v tomto směru výstižně poznamenává žalobkyně, jakýkoli jiný závěr by byl zcela nelogický.

[14] Krajský soud také správně vycházel z toho, že na právní úpravu lhůt, jejichž uplynutím dochází k zániku odpovědnosti za správní delikt, se vztahuje zákaz retroaktivity trestního práva v širším smyslu (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod), a to právě proto, že tato ustanovení mají zásadní hmotněprávní účinky. Platí tedy, že pozdější úpravu lze použít pouze tehdy, pokud je to pro pachatele příznivější (srovnej citované usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 7 Afs 14/2011, dále též rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2003, č. j. 28 Ca 151/2002 – 34, publ. pod č. 91/2004 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002 – 27, publ. pod č. 461/2005 Sb. NSS).

[15] Pro projednávanou věc to znamená, že měl být aplikován § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce ve znění účinném do 31. 12. 2014, jelikož ke spáchání správního deliktu došlo mezi 21. 2. 2010 a 5. 3. 2010. Jak již bylo uvedeno, podle § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce v tomto znění platilo, že odpovědnost za správní delikt zaniká, uplynul-li 1 rok od zahájení řízení. Použití pozdější právní úpravy nebylo namístě, neboť by to pro žalobkyni bylo méně výhodné. Podle současného znění § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce totiž odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, a v projednávané věci v této lhůtě k zahájení řízení nesporně došlo.

[16] Jak bylo výše uvedeno, mezi stranami není sporné, že při aplikaci tohoto znění § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce je nutné dospět k závěru, že odpovědnost žalobkyně za správní delikt již zanikla. Nejvyšší správní soud proto pouze pro úplnost uvádí, že řízení bylo v projednávané věci zahájeno doručením příkazu správního orgánu prvního stupně v červnu 2010. Ještě před tím, než jednoroční lhůta skončila, však bylo zahájeno soudní řízení před Krajským soudem v Ostravě a následně před Nejvyšším správním soudem, přičemž po dobu jeho trvání se lhůta stavěla podle § 41 s. ř. s. Lhůta skončila v únoru 2015 a odpovědnost žalobkyně za správní delikt tedy zanikla ještě před tím, než bylo v červenci 2015 vydáno nové prvostupňové rozhodnutí.

[17] Za popsaných okolností krajský soud zcela správně uzavřel, že správní orgány pochybily, pokud nepřihlédly k zániku odpovědnosti žalobkyně za vytýkaný správní delikt, a že napadené správní rozhodnutí je nezákonné.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti, kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[19] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který nedosáhl v řízení procesního úspěchu, nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a je naopak povinen ji zaplatit úspěšnému účastníku řízení.

[20] Nejvyšší správní soud přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení sestávající z odměny advokáta za jeden úkon právní služby, konkrétně za písemné podání ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) téže vyhlášky] a z náhrady hotových výdajů za jeden úkon právní služby ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 téže vyhlášky). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající této dani, tedy o 714 Kč. Částku v celkové výši 4 114 Kč je stěžovatel povinen uhradit k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Vratislava Urbáška, advokáta se sídlem Národní 973/41, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. ledna 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu