



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **Migmont s. r. o.**, se sídlem Semtín 112, zastoupená Mgr. Alenou Kuhnovou, advokátkou se sídlem Ulrichovo náměstí 737/3, Hradec Králové, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 14. 2. 2022, č. j. 52 Ad 16/2021 - 81,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá**.
- II.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalobkyni **se vrací** soudní poplatek ve výši 1 000 Kč, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Aleny Kuhnové, advokátky, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Oblastní inspektorát práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj (dále též „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 18. 2. 2021, č. j. 3701/8.30/20-15, shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků dle § 140 odst. 1 písm. c), d) a g) zákona č. 453/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o zaměstnanosti“), a za to jí dle § 35 písm. b), § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“) a § 140 odst. 4 písm. g) zákona o zaměstnanosti uložil pokutu ve výši 3 200 000 Kč. Žalobkyně napadla prvostupňové rozhodnutí odvoláním. Rozhodnutím ze dne 21. 7. 2021, č. j. 1865/1.30/21-3, žalovaný odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích (dále též „krajský soud“), který ji zamítl shora označeným

rozsudkem. Krajský soud neshledal důvodnou námitku poukazující na nezákonnost uložené pokuty. Stanovení výše pokuty za správní delikt je výsledkem správního uvážení, jehož zákonnost je soudem přezkoumatelná jen v omezeném rozsahu vymezeném v § 78 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Při posuzování zákonnosti uložené sankce je správní soud k žalobní námitce oprávněn pouze hodnotit, zda správní orgán při stanovení její výše zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil nebo zda uložená sankce není likvidační (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133). Podle krajského soudu správní orgány postupovaly v souladu s uvedeným. Pokuta byla uložena v zákonných mezích, při ukládání pokuty byla zohledněna všechna zákonná kritéria, jakož i žalobkyní označené skutečnosti. Úvahy správních orgánů jsou plně přezkoumatelné a racionální. Krajský soud nepřisvědčil ani námitkám poukazujícím na likvidační povahu pokuty. S ohledem na to, že pokuta není zjevně nepřiměřená (§ 78 odst. 2 s. ř. s.), neshledal soud důvod ani pro její moderaci. Krajský soud nepřisvědčil ani žádné další žalobní argumentaci a žalobu jako nedůvodnou zamítl. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

III.

[3] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů obsahově podřaditelných pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Podle stěžovatelky se krajský soud nedostatečně vypořádal s žalobní námitkou poukazující na nedostatečné odůvodnění výše uložené pokuty. Podle stěžovatelky v odůvodnění správních rozhodnutí absentují důvody, které správní orgány dovedly k závěru o správnosti a zákonnosti uložené sankce. Krajský soud pak dle stěžovatelky důkladně nepřezkoumal uplatněné námitky a dostatečně nepřihlédl ke stěžovatelkou uvedeným skutečnostem. Nesouhlasila ani s argumentací krajského soudu k žalobní námitce poukazující na likvidační povahu dané pokuty a nutnost její moderace dle § 78 s. ř. s. Podle stěžovatelky se jedná o pokutu likvidační a zjevně nepřiměřenou. Předmětná pokuta není způsobilá ani naplnit zákonodárcem zamýšlené funkce (represivní a preventivní). Dodala, že uložená pokuta se vymyká pokutám ukládaným v obdobných případech. Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Požádala i o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

IV.

[4] Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém navrhl kasační stížnost zamítnout. Neshledal ani důvod pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Žalovaný má za to, že není ve veřejném zájmu, aby účinky rozhodnutí orgánů inspekce práce v projednávaném případě byly sistovány.

V.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

pokračování

[7] Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatelka kasační stížností brojí pouze proti uložené pokutě. Nikterak nezpochybnuje protiprávnost jednání, kterého předcházelo uložení pokuty. V tomto ohledu proto soud pouze stručně připomíná, že stěžovatelka byla shledána vinnou ze spáchání řady přestupků na úseku zaměstnanosti dle § 140 zákona o zaměstnanosti. Uvedených přestupků se dopustila mj. tím, že umožnila výkon nelegální práce cizincům a nevedla evidenci zaměstnávaných cizinců (a to v desítkách případů), neuchovávala kopie dokladů prokazujících oprávněnost pobytu cizinců na území České republiky, nesplnila vůči nim zákonnou oznamovací povinnost, jakož ani nesplnila další povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti (podrobněji viz výrokovou část prvostupňového rozhodnutí - strany 1 až 12, ve kterých je podrobně popsáno protiprávní jednání stěžovatelky).

[8] Za takto masivní porušování právních předpisů uložil správní orgán I. stupně předmětnou pokutu ve výši 3 200 000 Kč. Návrh odvolání stěžovatelky pak zamítl žalovaný napadeným rozhodnutím, přičemž správní žalobu zamítl krajský soud shora označeným rozsudkem.

[9] Stěžovatelka v kasační stížnosti primárně poukazovala na nepřezkoumatelnost správních rozhodnutí a rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud stěžovatelce nepřisvědčil.

[10] Kasační soud při posuzování přezkoumatelnosti rozhodnutí vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákoným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“. Nepřezkoumatelností z důvodu nesrozumitelnosti se Nejvyšší správní soud zabýval např. v rozsudku ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, podle něhož lze „*za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozzeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody*“.

[11] Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS, www.nssoud.cz). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy,

kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012 - 45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016 - 64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).

[12] Kasační soud posoudil rozsudek krajského soudu i správní rozhodnutí optikou výše uvedených judikturních závěrů a dospěl k závěru, že jak rozsudek krajského soudu, tak obě správní rozhodnutí splňují požadavky přezkoumatelnosti. Správní orgány i krajský soud náležitě vypořádaly nosné námitky, vč. těch mířících do nezákonnosti výše uložené pokuty. Neopomenuly zohlednit ani stěžovatelkou označené podklady. Argumentace obsažená ve správních rozhodnutích tvoří koherentní celek, ze kterého je zcela zřejmé, jaké úvahy a důvody správní orgány vedly k jimi učiněným závěrům. To stejné platí i pro argumentaci krajského soudu. Ten postupoval při soudním přezkumu v souladu s právní úpravou a judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[13] Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Pro nezákonnost zruší soud napadené rozhodnutí i tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej zneužil.

[14] Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, 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 nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

[15] Z judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 100/2014 - 25) vyplývá, že ukládání sankcí za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z možných řešení, které zákon dovoluje. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkumu lze jen potud, nepřekročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, a zda toto volné uvážení nezneužil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). „Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. 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.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36). Není v pravomoci správního soudu, aby vstupoval do role správního orgánu a nahrazoval správní diskreci diskrecí soudní, tedy například aby sám rozhodoval, jaká sankce (co do druhu a výše) by měla být uložena (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. 2 As 130/2012 - 20, č. 2992/2014 Sb. NSS, ze dne 25. 7. 2019, č. j. 1 As 127/2018 - 99,

pokračování

usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, či nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02, a ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02).

[16] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že v daném případě správní orgány nepřekročily zákonem stanovené meze uvážení, nevybočily z nich, ani správní uvážení nezneužily.

[17] Pokuta byla uložena zcela v mezích právní úpravy (za předmětné jednání bylo lze uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč), přičemž správní orgány dostatečně a přesvědčivě odůvodnily, z jakých důvodů uložily pokutu právě v předmětné výši. Nedopustily se ani žádného pochybení, pro které by bylo třeba přistoupit ke zrušení jejich rozhodnutí. Správní orgány reflektovaly i § 37 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky, který demonstrativně vypočítává skutečnosti, ke kterým má správní orgán přihlédnout při určování druhu a výměru trestu. Správní orgány vážily mj. rozsah porušení zákona, jeho závažnost, význam zákonem chráněného zájmu, polehčující a přitěžující okolnosti, způsob spáchání přestupku, atp. Jak již bylo výše uvedeno, neopomenuly hodnotit ani skutečnosti tvrzené stěžovatelkou. Důkladně zkoumaly i její finanční situaci (mj. její celková aktiva, tržby, zisk před zdaněním, měsíční mzdové náklady, odvody atp. - srov. str. 55 prvostupňového rozhodnutí a str. 8 a násl. rozhodnutí o odvolání). Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tvrzením, že by nezákonnost pokuty vyvolávalo to, že správní orgán v odůvodnění neuvede, jakou konkrétní měrou se každé hodnocené kritérium jednotlivě podepsalo na výši sankce. Takto právní úprava koncipována není. Důvodem ke zrušení rozsudku krajského soudu a následně i rozhodnutí správních orgánů není rovněž hodnocení stěžovatelkou tvrzených polehčujících okolností. Úvahy správních orgánů ve svém souhrnu považuje soud za dostačující, přezkoumatelné, logické, jakož i souladné s dalšími imperativy správního trestání (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010 - 97, ze dne 30. 6. 2008, č. j. 4 As 37/2007 - 119, nález Ústavního soudu ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02).

[18] V souladu s právní úpravou nahlížely správní orgány i na tvrzenou likvidační povahu uložené pokuty. Soud předesílá, že likvidační pokutou je taková pokuta, která je způsobilá pachatelé 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. Zároveň zde musí být reálné riziko, že se pachatel protiprávního jednání na základě této pokuty dostane do existenčních potíží (viz usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133). Správní orgány se otázkou likvidační výše pokuty důkladně zabývaly. Vycházely nejen z veřejně přístupných databází, ale i z listin akcentovaných stěžovatelkou. Z nich zjistily, že uložená pokuta nepovede k likvidaci stěžovatelky. K tomu akcentovaly zejména výsledky jejího dosavadního hospodaření (za poslední roky dosahovala tržeb v řádech desítek milionů korun českých, přičemž výsledek hospodaření před zdaněním činil částky v řádu jednotek milionů), jakož i existenci finanční rezervy, která by sama dokázala v podstatné míře pokrýt uloženou pokutu. Stěžovatelka přitom uvedené závěry konkrétně nezpochybuje. Ani v řízení před Nejvyšším správním soudem nepředložila žádné relevantní podklady, na základě kterých by bylo lze dovodit, že pokuta je způsobilá jí přivodit platební neschopnost, donutit ukončit podnikatelskou činnost, či způsobit existenční potíže ve smyslu shora citovaného usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu. Toto břemeno přitom leželo primárně na stěžovatelce (i k tomu viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133).

[19] Nejvyšší správní soud přitom nikterak nezpochybuje rozsah ani intenzitu důsledků uložené pokuty pro stěžovatelku (stěžovatelka zmiňovala zatížení splácením dluhu, důsledky

na strukturu společnosti, zaměstnance atp.), jak již však bylo výše uvedeno, pouze z toho likvidační povahu pokuty nelze dovozovat. To stejné platí pro obecná tvrzení o důsledcích pandemické situace, resp. o možných důsledcích současné geopolitické situace. Pokud pak stěžovatelka obecně poukazovala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 6 Ads 297/2014, konstatuje soud, že v něm nebyla řešena identická skutková a právní situace. Stěžovatelka to ostatně ani netvrdí. Jak přitom dále správně připomíná krajský soud, správní orgány splatnost pokuty stěžovatelce prodloužily na 90 dnů, přičemž zmínily i možnost požádat o úhradu pokuty ve splátkách.

[20] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem i v tom, že nebyly splněny podmínky pro moderaci uložené pokuty. Jak již bylo výše uvedeno, podle § 78 odst. 2 s. ř. s. platí, že rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil správní trest za přešůpek, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí, 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 nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

[21] Z uvedené citace vyplývá, že soud může moderovat výši pokuty jen tehdy, pokud byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši (viz i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 23, ze dne 30. 9. 2010, č. j. 7 As 71/2010 - 97). Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že v daném konkrétním případě nelze o zjevné nepřiměřenosti hovořit. V předmětné věci došlo ke spáchání desítek protiprávních jednání, která významně narušovala smysl a účel zákona o zaměstnanosti. Za nejzávažnější přešůpek, kterého se stěžovatelka dopustila, bylo možno podle zákona o zaměstnanosti uložit pokutu až do výše 10 000 000 Kč. Správní orgán uložil pokutu ve výši 3 200 000 Kč. Vyměřená sankce tak byla uložena v dolní polovině zákonného rozpětí (činí méně než jednu třetinu maximální výměry pokuty). Nepřiměřenost nelze shledat ani s ohledem na další skutečnosti vyplývající ze správního spisu. Z něho souhrnně vyplývá, že stěžovatelka je v dobré ekonomické situaci, vytváří zisk, má finanční rezervy a celkově je schopna pokutu uhradit. Jak již přitom bylo výše naznačeno, Nejvyšší správní soud nikterak nezpochybnuje důsledky pokuty pro stěžovatelku, jakož ani, že by správní orgány mohly uložit i pokutu nižší. To však danou pokutu nečiní „zjevně nepřiměřenou, kterou by měl soud bez dalšího moderovat. Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že k moderaci je třeba přistupovat spíše zdrženlivě a aktivovat ji skutečně jen v případech zjevně nepřiměřené pokuty, o kterou se v daném případě s ohledem na všechny zjištěné skutečnosti nejedná (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 - 82, ze dne 24. 4. 2018, č. j. 9 As 55/2017 - 93, ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000 - 62, ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012 - 23, ze dne 23. 7. 2019, č. j. 2 As 23/2018 - 29, ze dne 24. 1. 2019, č. j. 5 As 279/2016 - 45, či ze dne 12. 12. 2019, č. j. 7 Afs 230/2019 - 34). Správní trestání má plnit nejen funkci preventivní, ale rovněž i represivní, přičemž primárním významem trestání je potrestání pachatele tak, aby uloženou sankci ve své právní a majetkové sféře adekvátním způsobem pocítil a vyvaroval se dalšího porušování právních předpisů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2012, č. j. 6 Ads 129/2011 - 119). Přesně k tomu směřuje daná pokuta a nelze tak dovozovat absenci uvedených funkcí. Ty neeliminuje ani prodloužení splatnosti pokuty, či možné rozložení pokuty do splátek. Celková výše pokuty může odradit stěžovatelku (či jiné subjekty) od porušování zákona o zaměstnanosti. Pokud pak stěžovatelka výslovně namítala, že procházela i rozhodnutí v obdobných věcech, přičemž výše pokuty se vymyká i výši pokut obvykle ukládaných, je třeba uvést, že stěžovatelka žádná taková rozhodnutí nepředložila. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční.

pokračování

Obsah, rozsah a kvalita kasační stížnosti předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Soud není povinen ani oprávněn domýšlet argumenty za stěžovatele. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 2. 2012, č. j. 1 Afs 57/2011 - 95, ze dne 22. 4. 2014, č. j. 2 Ads 21/2014 - 20, ze dne 27. 10. 2010, č. j. 8 As 22/2009 - 99, ze dne 18. 6. 2008, č. j. 7 Afs 39/2007 - 46, a ze dne 17. 12. 2008, č. j. 7 As 17/2008 - 60). To plně platí i pro další obecné námitky. Nejvyšší správní soud z procesní opatrnosti dodává, že každý případ je třeba posuzovat individuálně s přihlédnutím ke všem okolnostem věci. Moderační právo je aplikovatelné tehdy, dojde-li ke zjevnému nepoměru sankce vůči rozsahu, závažnosti a následkům deliktního jednání v souvislosti s majetkovými poměry postižované osoby (podpůrně srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 As 248/2016 - 26, ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014 - 58). K tomu však v dané věci nedošlo. Jakkoliv je vyměřená pokuta pokutou dosti citelnou, nelze současně dojít k závěru o její zjevné nepřiměřenosti, a to především s ohledem na celkovou ekonomickou situaci stěžovatelky.

[22] Lze tak uzavřít, že Nejvyšší správní soud neshledal na podkladě kasačních námitek důvod ke zrušení rozsudku krajského soudu. Soud neshledal ani existenci vad, ke kterým je povinen přihlížet *ex officio* (viz např. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[23] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl dle § 109 odst. 2 s. ř. s. bez jednání. S ohledem na povahu a kontext dané věci rozhodl soud přednostně (§ 56 s. ř. s. v návaznosti na § 120 s. ř. s.).

[24] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 s. ř. s., ve spojení s § 120 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. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[25] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o stěžovatelčině návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2003, č. j. 2 Azs 3/2003 - 44).

[26] Protože Nejvyšší správní soud nerozhodl o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl podle § 10 odst. 1 věta první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, o vrácení zaplaceného soudního poplatku ve výši 1 000 Kč stěžovatelce, a to k rukám její zástupkyně.

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

V Brně dne 27. dubna 2022

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu