



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobkyně: **P. O. s.r.o., IČ:**, se sídlem, právně zast. JUDr. Ing. Petrem Machálkem, Ph.D., advokátem se sídlem Pivovarská 8, 682 01 Vyškov, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2014, č. j. 2121/1.30/14/14.3,

t a k t o:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

Žalobkyně se domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2014, č. j. 2121/1.30/14/14.3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 11. 4. 2014, č. j. 1933/9.30/14/14.3 (dále jen

„prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, kterého se měla dopustit tím, že se svými zaměstnanci panem L. Š., nar., a panem J. Š., nar., neuzavřela písemnou dohodu o provedení práce, přičemž tyto osoby byly dne 10. 7. 2013 zastíženy na pracovišti žalobkyně při výkonu závislé práce. Současně byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kterého se měla dopustit tím, že nesplnila oznamovací povinnost dle ust. § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, neboť neinformovala příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce o nástupu do zaměstnání cizinky běloruské státní příslušnosti paní L. A., nar. Za spáchání předmětných správních deliktů byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 70.000 Kč. Nadto byla žalobkyni stanovena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

Proti prvostupňovému rozhodnutí brojila žalobkyně podáním odvolání, v němž namítala, že prvostupňový správní orgán se neřídil zásadou vyšetřovací a nezjistil dostatečně skutkový stav, neboť se při svém rozhodování opíral o protokol z kontroly, jehož výsledky však byly později na základě její námitky do značné míry zpochybněny. Nadto žalobkyně namítla nesprávné posouzení naplnění materiální stránky správního deliktu a posouzení míry závažnosti jednání žalobkyně a jejích majetkových poměrů pro účely stanovení výše sankce za spáchání správního deliktu.

II. Obsah napadeného rozhodnutí

V napadeném rozhodnutí žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení, jakož i jemu předcházející kontroly provedené dne 10. 7. 2013 na pracovišti žalobkyně na adrese P... Na pracovišti bylo v době kontroly zastíženo několik fyzických osob, mezi nimi i pan L. Š., nar., pan J. Š., nar., a paní L. A., nar., občanka Běloruské republiky. U prvních dvou osob nebyly v průběhu kontroly předloženy doklady prokazující existenci pracovněprávního vztahu, v případě paní A. bylo zjištěno, že žalobkyně nesplnila vůči Úřadu práce svoji informační povinnost vyplývající z ust. § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Na základě těchto skutečností bylo s žalobkyní zahájeno správní řízení, v jehož průběhu bylo dle názoru žalovaného náležitě prokázáno, se žalobkyně spáchala správní delikty dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce a ust. § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Výhrady žalobkyně k postupu prvostupňového správního orgánu neshledal žalovaný opodstatněnými.

Pokud se jedná o námitku ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu, žalovaný zdůraznil, že prvostupňový správní orgán vycházel z množství podkladů, které se mu podařilo k dané věci shromáždit a které jsou obsahem spisové dokumentace, tedy nikoliv pouze z protokolu o kontrole, jak tvrdí žalobkyně. Všechny zjištěné skutečnosti pak nasvědčují tomu, že se žalobkyně správních deliktů, které jsou jí kladeny za vinu, dopustila. Prvostupňový správní orgán tedy postupoval řádně v souladu se zásadou materiální pravdy.

Prvostupňový správní orgán si dle názoru žalovaného počínal v souladu se zákonem i při stanovení výše pokuty. Přitom vycházel na základě zásady absorpce ze zákonného rozmezí pokuty stanoveného pro přísněji postižitelný správní delikt – tedy správní delikt podle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce. Dílčí pochybení prvostupňového

správního orgánu shledal žalovaný v tom, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že v případě pana Š. žalobkyně umožnila výkon závislé práce bez písemně uzavřeného pracovněprávního vztahu po dobu minimálně deseti dnů. Toto tvrzení je však v rozporu s vymezením doby spáchání správního deliktu ve výroku rozhodnutí, kde je žalobkyni kladeno za vinu, že se předmětného jednání dopustila dne 10. 7. 2013, tj. toliko v průběhu jednoho dne. Uvedený postup označil žalovaný s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 11. 2010, č. j. 7 As 53/2010-72 za chybný, avšak neshledal, že by se jednalo o takovou vadu, která by měla za následek nezákonnost prvostupňového rozhodnutí. Výše uložené pokuty byla řádně odůvodněna dalšími kritérii a bylo přihlédnuto i k majetkovým poměrům žalobce, jakož i k závažnosti správního deliktu a následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. S přihlédnutím ke všem relevantním skutečnostem tak nepovažoval žalovaný uloženou pokutu za nepřiměřenou, neboť tato zcela odpovídá okolnostem daného případu a byla stanovena v takové výši, aby v odpovídající míře naplňovala jak funkci preventivní, tak represivní. S přihlédnutím k majetkovým poměrům žalobkyně se nejedná o pokutu, která by byla svojí výší likvidační.

III. Žaloba

V žalobě ze dne 1. 9. 2014, doručené Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) dne 2. 9. 2014, žalobkyně uvádí následující žalobní body. Předně má žalobkyně za to, že prvostupňové rozhodnutí má podstatné vady, které však byly v rámci odvolacího řízení žalovaným zcela ignorovány. Za zásadní považuje žalobkyně vadu prvostupňového rozhodnutí spočívající v tom, že ačkoliv prvostupňový správní orgán použil při ukládání pokuty zásadu absorpce, neuvedl tuto skutečnost výslovně ve výroku rozhodnutí. V tomto výroku absentuje jak odkaz na ust. § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“) podle něhož bylo analogicky postupováno, tak rovněž výslovné uvedení, že došlo k uložení úhrnné pokuty. Nadto prvostupňový správní orgán dle názoru žalobkyně ani absorpční zásadu neaplikoval správně, neboť měl při určení výše pokuty přihlédnout k jejím osobním a majetkovým poměrům a k závažnosti jednání, přičemž souběh správních deliktů měl být hodnocen až následně jako přitěžující okolnost.

Dále žalobkyně namítala, že z prvostupňového rozhodnutí není u některých v něm zmiňovaných aspektů jednání žalobkyně patrné, zda je prvostupňový správní orgán považoval za polehčující či přitěžující okolnost. Při hodnocení kritéria způsobu spáchání správního deliktu navíc prvostupňový správní orgán dle názoru žalobkyně porušil zásadu zákazu dvojího přičítání, neboť při rozhodování o výši pokuty hodnotil, že žalobkyně dostatečně nedbala svých povinností při uzavírání pracovněprávního vztahu s fyzickými osobami, ani naplnění svých povinností v souvislosti se zaměstnáváním cizinců. Žalobkyně má za to, že tyto skutečnosti jsou samy o sobě nezbytným předpokladem pro to, aby mohlo být její jednání kvalifikováno jako správní delikt a nelze je tedy dále zohledňovat jako kritérium při ukládání sankce. Žalobkyně rovněž poukazuje na pouze vágní vymezení okolností a následků správního deliktu dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce.

V poslední žalobní námitce žalobkyně poukázala na skutečnost, že prvostupňový správní orgán v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že v případě pana J. Š. umožnila žalobkyně výkon závislé práce bez písemně uzavřeného pracovněprávního vztahu po dobu minimálně

deseti dnů. Přitom toto tvrzení je v rozporu s výrokem prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný v této souvislosti připustil, že prvostupňový správní orgán pochybil, přičemž se odkázal na závěry vyslovené v rozsudku NSS ze dne 29. 11. 2010, č. j. 7 As 53/2010-72. Z tohoto pochybení prvostupňového správního orgánu však žalovaný nevyvodil žádné důsledky, byť tak dle názoru žalobkyně učinit měl. Pro úplnost žalobkyně dodává, že obdobné nedostatky lze v prvostupňovém rozhodnutí nalézt i v případě pana L. Š., neboť v odůvodnění je uvedeno, že tento vykonával závislou práci pro žalobkyni bez uzavřeného pracovního poměru nejméně po dobu jednoho dne, ačkoliv z výroku rozhodnutí vyplývá, že se žalobkyně správního deliktu dopustila dne 10. 7. 2013, tj. po dobu právě jednoho dne.

S ohledem na skutečnost, že žalovaný nevyvodil z vad prvostupňového rozhodnutí potřebné důsledky, požaduje žalobkyně jeho zrušení a vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému.

IV. Vyjádření žalovaného, replika žalobce a duplika žalovaného

K jednotlivým žalobním bodům se žalovaný vyjádřil následujícím způsobem. Pokud se jedná o námitku nedostatku výroku rozhodnutí v tom směru, že z něj není patrné, že žalobkyni byla uložena úhrnná pokuta, poukazuje žalovaný předně na to, že tuto skutečnost v podaném odvolání nevznesla. Žalovaný je toho názoru, že pokuta byla ukládána zcela v souladu s právními předpisy a relevantní judikaturou, která připustila použití analogie legis pokud se jedná o případy vícečinného souběhu správních deliktů. Žalovaný přitom nesouhlasí s tím, že by bylo nezbytné přímo ve výroku výslovně konstatovat použití ust. § 12 odst. 2 zákona o přestupcích. Pokud se pak jedná o slovní spojení „úhrnný trest“, jedná se o právní pojem, jež nemá dle žalovaného ve výrokové části rozhodnutí své místo. I pokud by však krajský soud dospěl k závěru, že se v tomto směru prvostupňový správní orgán dopustil pochybení, nejedná se dle názoru žalovaného o takový nedostatek, který by měl za následek krácení práv žalobkyně, neboť z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí již je seznatelné, že sankce byla ukládána za použití absorpční zásady.

Dále žalovaný zdůraznil, že sankce byla stanovena zcela v souladu se zásadou absorpce. Podstata absorpční zásady totiž spočívá v pohlcení sazeb, nikoliv správních deliktů (srv. rozsudek NSS ze dne 23. 2. 2006, č. j. 6 As 17/2005-51). Žalovaný dále nesdílí názor žalobkyně, že by bylo nezbytné u každého kritéria spáchaného deliktu explicitně uvést, zda je hodnoceno ve prospěch či k tíži žalobkyně, je-li to z textu seznatelné. Prvostupňový správní orgán se ve svém rozhodnutí vyslovil jak k závažnosti správních deliktů, tak ke způsobu jejich spáchání, okolnostem a následkům a rovněž zhodnotil osobní a majetkové poměry žalobkyně, čímž bylo učiněno zadost požadavkům stanoveným v ust. § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ust. § 36 zákona o inspekci práce a ust. § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

K poslední žalobní námitce žalovaný uvedl, že si je vědom závěrů obsažených v rozsudku NSS č. j. 7 As 53/2010-72. Žalovaný tedy nezastírá, že se prvostupňový správní orgán dopustil dílčího pochybení, když při stanovení výše pokuty uvedl jako jednu z relevantních okolností skutečnost, že protiprávní stav trval deset dnů, ačkoliv výrokem rozhodnutí bylo žalobkyni kladeno za vinu, že se správního deliktu dopustila v průběhu jednoho dne. Přitom žalovaný zdůrazňuje, že tuto vadu prvostupňového správního orgánu vytkl, aniž by to žalobkyně v odvolacím řízení namítala. Dle názoru žalovaného však nebylo

nezbytné prvostupňové rozhodnutí rušit a žalovaný nepřikročil ani k moderaci pokuty, neboť i přes uvedené pochybení shledal pokutu zcela přiměřenou. Zjištěné pochybení prvostupňového správního orgánu pak bylo žalovaným odstraněno tím, že je konstatoval, neboť na správní řízení (postup před prvostupňovým i odvolacím orgánem) je třeba nahlížet jako na celek, jak ostatně vyplývá i z relevantní judikatury.

Na vyjádření žalovaného reagovala žalobkyně replikou ze dne 25. 11. 2014, v níž do značné míry zopakovala svoji dosavadní argumentaci, přičemž zejména zdůraznila, že absence náležitého hodnocení okolností spáchání správního deliktu a stanovení, zda jsou posuzovány jako přitěžující či polehčující, způsobuje dle jejího názoru nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Dále poukázala na skutečnost, že nikterak nerozporuje možnost odstranění dílčích vad prvostupňového rozhodnutí v odvolacím řízení. Toto oprávnění odvolacího orgánu však není bezbřehé, přičemž v daném případě byly vady prvostupňového rozhodnutí natolik závažné, že bylo namísto prvostupňové rozhodnutí zrušit nebo změnit. Nadto žalovaný zcela pominul námitku žalobkyně, že obdobného pochybení jako v případě pana Š. se prvostupňový správní orgán dopustil i při posuzování doby spáchání správního deliktu ve vztahu k panu Š.

Dne 4. 12. 2014 byla krajskému soudu doručena duplika žalovaného z téhož dne, v níž žalovaný konstatoval, že pokud se jedná o umožnění výkonu závislé práce bez písemné smlouvy žalobkyní panu Š., neshledává v tomto směru žalovaný na straně prvostupňového správního orgánu žádné pochybení. Ve zbytku již žalovaný pouze zopakoval, případně konkretizoval svoje dosavadní tvrzení.

V. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ust. § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. a jedná se o žalobu přípustnou ve smyslu ust. § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.

O žalobě bylo rozhodováno bez nařízení ústního jednání, neboť s tím účastníci řízení výslovně souhlasili. Krajský soud na základě včasné podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání, přičemž dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

Ze správního a kontrolního spisu, které měl krajský soud při svém rozhodování k dispozici, vyplývají následující rozhodné skutečnosti. Dne 10. 7. 2013 byla prvostupňovým správním orgánem provedena na pracovišti žalobkyně (.....) kontrola ve smyslu ust. § 5 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce. Kontrole byl přítomen mimo jiné jednatel žalobkyně pan A. D. Na místě bylo při výkonu práce zastíženo několik fyzických osob, mezi nimi i pan L. Š. a pan J. Š., u nichž nebyl jednatel žalobkyně schopen doložit dokumenty prokazující existenci pracovněprávního vztahu, a běloruská občanka paní L. A. V návaznosti na provedenou kontrolu žalobkyně prvostupňovému správnímu orgánu dodatečně předložila dohody o provedení práce uzavřené se zaměstnanci panem J. Š. (datovaná dnem 1. 7. 2013) a L. Š. (datovaná dnem 10. 7. 2013). Prvostupňový správní orgán shromáždil v souvislosti s prováděnou kontrolou i množství dalších materiálů, z nichž pro posuzovanou věc je relevantní zejména poskytnutí informací druhým jednatelem žalobkyně panem S. D. k otázce

uzavření dohod o provedení práce s panem Š. a panem Š. ze dne a dále odpověď Úřadu práce ČR, krajské pobočky ve Zlíně, ze dne 25. 7. 2013 na dotaz prvostupňového správního orgánu, v níž se podává, že žalobkyně nesplnila k datu kontroly u paní A. oznamovací povinnost ve smyslu ust. § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Skutečnosti zjištěné v průběhu kontroly byly zachyceny v protokolu ze dne 9. 8. 2013, s nímž byla žalobkyně seznámena. Obsah protokolu byl následně žalobkyní částečně zpochybněn, přičemž tato proti němu brojila žádostí o přezkoumání a následně též námitkou proti přezkoumání protokolu, již bylo částečně vyhověno.

Na základě skutečností vyplynuvších z předmětné kontroly zahájil prvostupňový správní orgán s žalobkyní správní řízení pro podezření ze spáchání správních deliktů dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce a ust. § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. V průběhu správního řízení bylo provedeno dokazování listinami shromážděnými v souvislosti s provedenou kontrolou. Důkazní materiál byl dále rozšířen o čestná prohlášení pana L. Š. a pana J. Š. ze dne Na základě všech těchto podkladů dospěl prvostupňový správní orgán k závěru o vině žalobkyně, přičemž žalovaný se s tímto názorem ztotožnil.

Lze konstatovat, že žalobkyně v podané žalobě nikterak nerozporuje, že se jí přičítaného jednání dopustila. Obsahem žalobních námitek jsou toliko výtky zpochybňující zákonnost napadeného rozhodnutí z důvodu formálních vad, jimiž dle názoru žalobkyně trpí, a které mohly mít vliv i na konečnou výši uložené sankce.

K prvnímu žalobnímu bodu, v němž žalobkyně namítá nedostatky výroku rozhodnutí spočívající v absenci konkretizace, že jí byla za spáchané správní delikty uložena úhrnná pokuta za použití absorpční zásady, uvádí krajský soud následující. Předně je vhodné zdůraznit, že možnost analogického použití absorpční zásady dle ust. § 12 zákona o přestupcích při souběhu správních deliktů (v tomto případě vícečinný souběh) již byla opakovaně judikatorně potvrzena – viz rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004-54, či rozsudek NSS ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 47/2004-87 (všechna citovaná rozhodnutí NSS jsou dostupná na www.nssoud.cz). V daném případě prvostupňový správní orgán aplikoval absorpční zásadu zcela řádně, přičemž pokutu uložil podle zákonného ustanovení dopadajícího na nejpřísněji postižitelný ze spáchaných správních deliktů (tj. podle ust. § 25 odst. 2 písm. b) zákona o inspekci práce) a souběh správních deliktů vyhodnotil následně v rámci úvah o konečné výši sankce jako přitěžující okolnost. Krajský soud přitom považuje za zcela dostačující, že tyto skutečnosti jsou obsaženy v odůvodnění napadeného rozhodnutí a neztotožňuje se s žalobkyní v tom směru, že by bylo nezbytné výslovně uvádět i ve výroku rozhodnutí, že je ukládán úhrnný trest za analogického použití absorpční zásady dle ust. § 12 zákona o přestupcích. Takovýto požadavek nevyplývá z dotčených právních předpisů a ani nebyl dovozen judikatorní praxí. Výrok prvostupňového rozhodnutí považuje krajský soud za dostatečně určitý, přičemž bližší okolnosti ukládané sankce jsou rozvedeny v odůvodnění rozhodnutí. O postupu prvostupňového správního orgánu tedy v tomto směru nevznikají žádné pochybnosti a první námitku žalobkyně proto krajský soud považuje za nedůvodnou.

Druhá žalobní námitka směřuje proti postupu prvostupňového správního orgánu co do posuzování konkrétních kritérií závažnosti jednání žalobkyně, s čímž souvisí i otázka výše uložené pokuty. V této souvislosti krajský soud předesílá, že není úkolem soudů ve správním

soudnictví nahrazovat činnost správních orgánů, a proto jim v zásadě nepřísluší přezkoumávat konkrétní výši uložené sankce, nýbrž toliko posuzovat, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán její výši náležitě a srozumitelně odůvodnil a zda nepřekročil meze správního uvážení. Jak konstatoval i NSS ve svém rozsudku ze dne 13.12.2007, č. j. 3 As 32/2007-48, *„[u]kládání pokut 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 více možných řešení, které zákon vymezuje. Správní orgán přitom dbá na přiměřenost sankce z hlediska jejího účelu. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že se správní orgán musí důsledně řídit pravidly pro ukládání sankcí, která jsou obsažena v obecné i zvláštní části přestupkového zákona. Zásada individualizace sankce pak ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu. Správní orgán je proto povinen zabývat se jednotlivými kritérii pro stanovení sankce, opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky, provést jimi důkazy, vyvodit z těchto důkazů skutková a právní zjištění a poté správním uvážením, nicméně při respektování smyslu a účelu zákona a v souladu s pravidly logického usuzování, dospět k rozhodnutí o druhu a výměře sankce. Vzhledem k tomu, že je nezbytné, aby správní uvážení bylo přezkoumatelné soudem a současně i srozumitelné účastníkům řízení, musí pak být tento postup objasněn v odůvodnění rozhodnutí.“* V rozsudku NSS ze dne 30. 6. 2008, č. j. 4 As 37/2007–119 se pak dále podává, že *„hlavním kritériem při určování přiměřené výše pokuty není primárně skutková podstata deliktu, nýbrž intenzita skutkových okolností, s jakou došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě.“*

Shora citované judikatorní závěry pak bezesporu přiměřeně dopadají i na posuzovanou věc. Dle ust. § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce je správní orgán povinen při určení výše pokuty právnické osobě přihlédnout k jejím poměrům, k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Obdobná kritéria pro stanovení výše sankce za spáchání správního deliktu obsahuje ust. § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Z prvostupňového rozhodnutí je přitom patrné, že prvostupňový správní orgán se všemi těmito kritérii řádně zabýval a své rozhodnutí v tomto směru náležitě odůvodnil. Žalobkyni lze přisvědčit v tom směru, že zvažované okolnosti je správní orgán povinen rozlišovat na přitěžující a polehčující (srv. rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2008, č. j. 4 As 51/2007), avšak na rozdíl od žalobkyně se krajský soud nedomnívá, že by tak byl správní orgán nucen činit explicitně, neboť zcela dostačuje, je-li způsob hodnocení okolností spáchání správního deliktu jakožto přitěžujících či polehčujících patrný z kontextu odůvodnění rozhodnutí. Takto tomu bylo i v posuzovaném případě, kdy z textu prvostupňového rozhodnutí je seznatelné, které skutečnosti byly přičteny ve prospěch a které k tíži žalobkyně.

Krajský soud se zabýval též námitkou žalobkyně stran tvrzeného porušení zásady zákazu dvojího přičítání. Krajský soud v Brně již ve svém rozhodnutí ze dne 29. 8. 2007, č. j. 29 Ca 211/2006-34 zdůraznil, že *„[k] okolnosti, která je zákonným znakem správního deliktu, nelze přihlédnout jako k okolnosti polehčující nebo přitěžující při ukládání sankce.“* Dále je třeba poukázat na názor Nejvyššího správního soudu uvedený v rozsudku ze dne 29. 8. 2012, čj. 4 Ads 114/2011-105, podle něhož nelze zásadu zákazu dvojího přičítání uplatnit ve vztahu k jakémoliv skutkové podstatě, ale pouze tam, kde lze rozlišit u skutkové podstaty určitou

minimální (základní, typovou) intenzitu, nezbytnou pro naplnění zákonných znaků dané skutkové podstaty, a zbývající (vyšší, kvalifikovanou) intenzitu, kterou by bylo možno zohlednit jako okolnost přitěžující či polehčující při určení konkrétní výše pokuty. V posuzovaném případě prvostupňový správní orgán na str. 6 svého rozhodnutí poukázal při hodnocení závažnosti spáchaných správních deliktů na skutečnost, že žalobkyně dostatečně nedbala svých povinností při uzavírání pracovněprávních vztahů a v souvislosti se zaměstnáváním cizinců. Přitom si musela být těchto svých povinností plně vědoma. Je pravdou, že samotná otázka porušení povinností je v zásadě nezbytným předpokladem spáchání předmětných správních deliktů, nelze k ní tedy jako k přitěžující okolnosti přihlížet. Naopak případná otázka zavinění žalobkyně by již takovou přitěžující okolností být mohla, neboť k naplnění skutkové podstaty správního deliktu právnických osob postačí existence protiprávního stavu, který lze žalobkyni přičíst, aniž by bylo nezbytné posuzovat, zda je jeho příčinou nedbalostní či dokonce úmyslné jednání žalobkyně. Úvahy prvostupňového správního orgánu tak v tomto směru nejsou zcela přiléhavé, nicméně nezpůsobují nepřezkoumatelnost ani nezákonnost jeho rozhodnutí. Krajský soud má za to, že účelem soudní kontroly rozhodovací činnosti orgánů veřejné správy není zkoumat pod drobnohledem každou jednotlivou část či dokonce větu správního rozhodnutí. Takový přístup by byl krajně formalistický a vedl by v konečném důsledku k popření či minimálně značnému potlačení samotného smyslu a účelu správního řízení. Nutno zdůraznit, že zjištěný nedostatek odůvodnění neměl žádný negativní dopad do sféry žalobkyně, neboť prvostupňovým správním orgánem uložená sankce ve výši 70.000 Kč nebyla nikterak nepřiměřená s ohledem na zbývající okolnosti, za nichž byly předmětné správní delikty žalobkyní spáchány (spáchání správních deliktů ve vztahu k více osobám apod.), a majetkové poměry žalobkyně (středně velká právnická osoba dlouhodobě působící na trhu a vykazující zisky v řádech milionů Kč ročně). Přitom nelze ponechat bez povšimnutí, že za spáchané správní delikty bylo možno uložit pokutu až ve výši 10 milionů Kč. Pakliže tedy prvostupňový správní orgán stanovil pokutu ve výši 0,7 % maximální možné výměry sankce, stěží lze usuzovat na nepřiměřenost či svévolnost jeho postupu (viz k tomu zejm. právní názor uvedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, čj. 6 A 96/2000-62).

Shora uvedené závěry se v plném rozsahu uplatní i ve vztahu k poslední žalobní námitce, v níž je prvostupňovému správnímu orgánu vytýkán rozpor mezi výrokem a odůvodněním rozhodnutí co do vymezení doby spáchání správního deliktu. Žalovaný již v napadeném rozhodnutí reflektoval názor NSS vyjádřený v rozsudku ze dne 6. 10. 2010, č. j. 7 As 53/2010–72, přičemž konstatoval dílčí nedostatek odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, avšak neshledal toto pochybení natolik významným, aby bylo důvodem pro změnu či zrušení prvostupňového rozhodnutí. S tímto názorem se zcela ztotožňuje i krajský soud, který připouští, že odůvodnění prvostupňového rozhodnutí v rozporu s jeho výrokem obsahuje informaci, že panu Š. žalobkyně umožnila výkon závislé práce bez písemně uzavřeného pracovněprávního vztahu po dobu deseti dnů, avšak druhým dechem dodává, že zákonnost rozhodnutí nebyla v důsledku zjištěného nedostatku nikterak dotčena. Na okraj lze poznamenat, že žalobkyně tuto vadu ani v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nenamítala. Jeví se tedy poněkud absurdním, že na ni žalobkyně poukazuje až poté, co ji žalovaný z vlastní iniciativy konstatoval (a tím i zhojil). Pokud se jedná o tutéž námitku ve vztahu k panu Š., pak ji krajský soud považuje za zcela nedůvodnou, neboť zde dle názoru krajského soudu ani žádný reálný rozpor mezi výrokem a odůvodněním rozhodnutí nevznikl a

z kontextu rozhodnutí je patrné, že prvostupňový správní orgán vycházel z doby spáchání správního deliktu v délce jednoho dne.

V. Závěr a náhrada nákladů řízení

Ze všech shora uvedených důvodů krajský soud shledal, že žaloba není důvodná, a proto ji zamítl, jak je uvedeno ve výroku I.

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II) a žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, proto jí soud náhradu řízení nepřiznal (výrok III).

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 23. června 2016

JUDr. Milada Haplová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Běla Kotoučková