



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobkyně: **KORBEX, s. r. o.**, IČO 604 63 741
sídlem Rybná 716/24, 110 00 Praha 1
zastoupená advokátem Mgr. Matějem Šedivým,
sídlem Václavské náměstí 831/21, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2018, č. j. 521/1.30/18-3,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Státní úřad inspekce práce (dále jen „žalovaný“) zamítl její odvolání proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj (dále jen „správní orgán I.

stupně“) ze dne 11. 10. 2017, č. j. 11287/4.30/17-10 (dále také jen „rozhodnutí o pokutě“), kterým správní orgán I. stupně uložil žalobkyni pokutu ve výši 398 000 Kč za čtyři správní delikty dle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“).

2. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že správní orgán I. stupně provedl ve dnech 31. 5. 2016, 5. 9. 2016 a 15. 11. 2016 u žalobkyně kontrolu zaměřenou na dodržování povinností na úseku agenturního zaměstnávání, pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, umožnění výkonu nelegální práce, zákazu diskriminace a zajištění rovného zacházení podle zákona o zaměstnanosti. Výsledky kontroly byly zaznamenány v protokolu o kontrole ze dne 3. 1. 2017, č. j. 12782/4.71/16-19 (dále jen „kontrolní protokol“), proti němuž žalobkyně nepodala námitky. Dne 22. 6. 2017 správní orgán I. stupně provedl ve věci dokazování mimo ústní jednání podle § 51 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), k němuž se žalobkyně nedostavila, ačkoliv byla řádně vyrozuměna.
3. Dne 11. 10. 2017 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí o pokutě, v němž shledal, že se žalobkyně dopustila správního deliktu 1) dle § 140 odst. 2 písm. e) zákona o zaměstnanosti, neboť v době kontroly neměla na pracovišti kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu celkem pěti fyzických osob, čímž porušila povinnost stanovenou v § 136 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, 2) dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti, neboť v rozporu s § 87 odst. 1 téhož zákona neinformovala příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce České republiky o nástupu do zaměstnání cizích státních příslušníků, kteří v době kontroly pro žalobkyni vykonávali závislou práci (konkrétně balili zboží), 3) dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, neboť umožnila dvěma cizím státním příslušníkům výkon závislé práce bez platného povolení k zaměstnání, čímž porušila § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti a došlo k naplnění znaků nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) téhož zákona, 4) dle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce, neboť jako zaměstnavatelka nezajistila rovné zacházení se všemi zaměstnanci a poskytovala odlišnou odměnu za práci vykonanou na základě pracovních smluv a dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.
4. Dne 16. 10. 2017 podala žalobkyně proti rozhodnutí o pokutě blanketní odvolání, doplněné dne 30. 10. 2017, v němž namítla, že většina zjištění se opírá o záznamy učiněné s fyzickými osobami na místě kontroly bez přítomnosti tlumočníka. Kontrolní protokol ani úřední záznamy nelze použít jako důkaz ve správním řízení, dále nebyla naplněna materiální stránka správních deliktů a pokuta dosahuje likvidační výše (doloženo kopiemi přiznání k dani z příjmů právnických osob za rok 2015 a 2016).
5. Odvolání žalobkyně zamítl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. V něm uvedl, že jako podklad pro rozhodnutí o pokutě byly užity záznamy o skutečnostech zjištěných při kontrole ve smyslu zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), nikoliv vysvětlení dle § 137 správního řádu. Při kontrole byl přítomen tlumočník, zaměstnanci pracující na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr vykonávali pro žalobkyni práci dlouhodobě a je nepřijatelné, aby byli tito zaměstnanci finančně zvýhodněni oproti zaměstnancům pracujícím na základě pracovních smluv. Pokuta byla stanovena ve výši přiměřené závažnosti spáchaných správních deliktů a ekonomické situaci žalobkyně.

II. Obsah žaloby

6. Žalobkyně v žalobě namítá, že většina zjištění správních orgánů se opírá o záznamy učiněné na místě kontroly, které však ve správním řízení nemohou být použity jako důkaz (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010-73, nebo ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115). Správní orgány k záznamům sice obecně mohou přihlížet, ovšem v řešeném případě se jednalo o výpovědi cizinců, kteří neměli k dispozici tlumočníka. Pro správní trestání platí podle ustálené judikatury stejné principy jako pro trestání soudní, a proto meritorní rozhodnutí o správním deliktu nemůže být založeno pouze na podkladech zjištěných mimo správní řízení. Žalovaný dostatečně nezjistil skutkový stav v rozporu s § 3 správního řádu, neboť správní řízení přineslo mnoho pochybností, které měly být odstraněny doplněním dokazování (např. výsledkem zaměstnanců). Žalobkyně připomíná zásadu *in dubio pro reo*, podle níž má být v pochybnostech skutkový stav vykládán ve prospěch obviněného.
7. Správní orgán I. stupně na str. 17 rozhodnutí o pokutě uvedl, že podle záznamů zaměstnanci pracují pro žalobkyni v řádu let, a proto nelze hovořit o krátkodobém pokrytí pracovní síly, která by odůvodňovala rozdílnost odměn pracovníků. Žalobkyně však tvrdila, že se jedná o dlouhodobou spolupráci nárazového charakteru, která reaguje na její provozní potřeby a ekonomickou situaci. Toto tvrzení žalovaný nevzal v potaz, byť v zápětí připustil, že dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr jsou vhodným prostředkem pro řešení takových situací. Stejně tak žalovaný spekuluje, že nelegální zaměstnávání trvalo přibližně tři měsíce, ovšem toto tvrzení opírá pouze o dvě kontrolní zjištění na místě, která nepokrývají celou dobu tří měsíců.
8. Žalobkyně je přesvědčena, že v daném případě nebyla naplněna materiální stránka správních deliktů (zejména u povinnosti písemného oznámení o nástupu do zaměstnání), přičemž škodlivost jednání není pouhým korektivem, ale rovnocenným předpokladem pro naplnění skutkové podstaty správních deliktů.
9. Konečně pak žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nezákonné ohledně stanovení výše pokuty. Je sice pravdou, že pokuta ve výši 398 000 Kč je ve srovnání s maximální možnou sankcí za nejprůšnější postižitelný delikt spíše při spodní hranici, ovšem u zbylých dvou deliktů dosahuje jejich horní hranice, či horní hranici převyšuje. Žalovaný shledal ekonomickou situaci žalobkyně uspokojivou, ačkoliv v roce 2015 realizovala zisk pouze ve výši 76 000 Kč a v roce 2016 1 235 000 Kč. Žalobkyně je podnikatelem spíše menšího rozsahu, aktuálně ekonomicky prosperující (nikoliv však výrazně), nicméně pokuta je vůči ní likvidační. Správní orgány nevzaly v potaz, že žalobkyně byla v předchozích letech ve značné ztrátě a teprve v současné době se pozvolna vzmáhá. Žalobkyně nedisponuje prostředky pro úhradu pokuty, její zaplacení by ohrozilo řádný chod firmy a v důsledku by vedlo k jejímu úpadku. Tyto okolnosti žalovaný nezohlednil, ale poukázal pouze na zlomek maximální výše pokuty. Žalobkyně dodává, že doposud nebyla trestána, má všechna povolení a vždy respektovala zákony České republiky.
10. Žalobkyně žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že kontrolní záznamy nelze považovat za vysvětlení ve smyslu § 137 správního řádu. Naopak jde o záznamy pořízené dle kontrolního řádu,

kteřé mohou být použity jako důkazní prostředek v souladu s § 50 odst. 1 správního řádu. U žalobkyně byla řádně provedena kontrola, při níž bylo povinností žalobkyně poskytnout údaje vztahující se k předmětu kontroly, které byly následně zachyceny právě v záznamech o skutečnostech zjištěných při kontrole. Nejedná se tedy o jakési předběžné informace sloužící ke zvážení dalšího postupu, jak tvrdí žalobkyně, ale o zjištění provedené v rámci kontroly, z nichž správní orgán vychází v následném správním řízení.

12. Kontrolní záznamy nadto nebyly jediným podkladem pro rozhodnutí o pokutě. Žalovaný naopak vycházel rovněž z doložených dohod o provedení práce, z dokladů o zúčtování odměny a dokladů o jejím vyplácení, ze sdělení Úřadu práce České republiky, dle něhož žalobkyně nesplnila informační povinnost, dále z vyjádření zástupce žalobkyně ze dne 15. 11. 2016, z dokumentu „okamžité ukončení DPP ze dne 3. 6. 2016“, z vyjádření Krajského ředitelství policie Středočeského kraje atd. Žalovaný má za to, že na základě všech těchto dokladů byl zjištěn stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobkyně provedení dalších důkazů nenavrhla a v průběhu řízení v prvním stupni se ani nijak nevyjádřila. Správní orgán I. stupně sice v odůvodnění uvedl, že protiprávní stav trval „přibližně tři měsíce“, ovšem zároveň ve výroku pod bodem 3. tuto dobu přesně specifikoval.
13. Při hodnocení osobních a majetkových poměrů vycházel žalovaný ze skutečností jemu známých z úřední a kontrolní činnosti a z doložených daňových přiznání za rok 2015 a 2016. Žalobkyně nemá v obchodním rejstříku zveřejněnu ani jednu účetní závěrku, žalovaný proto subsidiárně přihlédl k předmětu činnosti žalobkyně, jejímu základnímu kapitálu a rozsahu a délce podnikatelských aktivit. Žalovaný je přesvědčen, že uložená pokuta je spravedlivá a odvíjí se od výsledků finančního hospodaření žalobkyně.
14. Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

15. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
16. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Dle § 140 odst. 2 písm. e) zákona o zaměstnanosti „právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se dále dopustí správního deliktu tím, že jako zaměstnavatel nemá v místě pracoviště kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu podle § 136 odst. 1“.
18. Dle § 136 odst. 1 zákona o zaměstnanosti „právnícká nebo fyzická osoba je jako zaměstnavatel povinna mít v místě pracoviště kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu. Splnění povinnosti podle věty první se nevyžaduje, splnil-li zaměstnavatel povinnost oznámit okresní správě sociálního zabezpečení den nástupu zaměstnance do zaměstnání, které mu založilo účast na nemocenském pojištění podle zákona o nemocenském pojištění“.
19. Dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti „právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že nesplní oznamovací povinnost podle tohoto zákona nebo nevede evidenci v tomto zákoně stanovenou“.

20. Dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti „právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2“.
21. Dle § 5 písm. e) bod 2 téhož zákona „pro účely tohoto zákona se rozumí nelegální práci, pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou vydanou podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo v rozporu s modrou kartou; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce“.
22. Podle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce „právnícká osoba se dopustí správního deliktu na úseku rovného zacházení tím, že nezajistí rovné zacházení se všemi zaměstnanci, pokud jde o jejich pracovní podmínky, odměňování za práci a poskytování jiných peněžitých plnění a plnění peněžité hodnoty, a odbornou přípravu a příležitost dosáhnout funkčního nebo jiného postupu v zaměstnání“.
23. Soud úvodem považuje za nutné zdůraznit, že obsah, rozsah a kvalita žaloby podané ve správním soudnictví předurčují obsah, rozsah a kvalitu následného soudního rozhodnutí. Úlohou žalobce je v žalobě uvést jím spatřované skutkové či právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí [srov. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] a vymezit tak rozsah soudního přezkumu. Žalobkyně v žalobě uplatnila v zásadě totožné námitky jako v průběhu správního řízení, tedy jako ve svém odvolání ze dne 30. 10. 2017 proti rozhodnutí o pokutě. Žalovaný na veškeré námitky žalobkyně v napadeném rozhodnutí řádně reagoval, případně odkázal na odůvodnění správního orgánu I. stupně obsažené v rozhodnutí o pokutě. Soud proto na následujících řádcích vyšel primárně z odůvodnění napadeného rozhodnutí a pouze doplnil či případně korigoval úvahy žalovaného.
24. Předně se soud zabýval otázkou použitelnosti záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole a tuto námitku neshledal důvodnou. Žalovaný příslušnou odvolací námitku, která je zcela totožná s námitkou žalobní, vypořádal na str. 10 napadeného rozhodnutí a svou argumentaci shrnul ve vyjádření k žalobě. Soud nemá, co by dodal k odůvodnění žalovaného, a proto pouze ve stručnosti shrnuje, že veškeré záznamy o skutečnostech zjištěných při kontrole byly sepsány v režimu kontrolního řádu a inspektoři v nich po zahájení kontroly [po předložení průkazu dle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu] zaznamenali údaje vztahující se k předmětu kontroly ve smyslu § 8 písm. c) kontrolního řádu. Tato skutečnost vyplývá jednak z protokolu o kontrole a jednak z jednotlivých záznamů, v nichž jsou uvedeny odkazy na příslušná ustanovení kontrolního řádu. Vzhledem k tomu, že v dané věci byly záznamy pořízeny v rámci provedené kontroly, správní orgány nepochybily, pokud je následně použily jako jeden z důkazních prostředků dle § 50 odst. 1 správního řádu.
25. Na uvedeném nemůže nic změnit ani judikatura citovaná žalobkyní, neboť rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010-73, se zabýval otázkou použitelnosti úředních záznamů a vysvětlení podaných na základě § 61 zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, které nelze užít coby důkaz v přestupkovém řízení, tedy obdobně jako není obecně přípustné užít v trestním řízení před soudem úřední záznamy o vysvětlení podané v rámci přípravného řízení. Stejně nepřipadné pro řešenou věc soud hodnotí i závěry Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j.

1 As 96/2008-115, neboť ty se týkaly otázky důkazní použitelnosti úředních záznamů vyhotovených dle zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích.

26. Zdejší soud nikterak nezpochybňuje, že dle ustálené judikatury platí pro správní trestání obdobné principy jako pro trestání soudní (což ostatně vyplývá z výše citovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu), ovšem je třeba opakovaně zdůraznit, že v nyní řešené věci neprobíhalo řízení dle přestupkového zákona, v rámci něhož by byly podány úřední záznamy, ani správní orgány nese-psaly úřední záznamy dle § 137 odst. 4 správního řádu. U žalobkyně byla naopak provedena kontrola, v rámci níž správní orgány v souladu s § 8 písm. c) kontrolního řádu požadovaly poskytnutí údajů vztahujících se k předmětu kontroly. Nejednalo se tedy o předběžné informace, které by sloužily ke zvážení dalšího postupu, ale o záznamy sepsané v rámci kontroly, které lze bez dalšího užít během následného správního řízení. Ostatně je zcela standardním postupem, že po provedení kontroly navazuje řízení o přestupku (resp. dříve o správním deliktu) a bylo by nelogické, aby v rámci něho správní orgány nebyly oprávněny užít získaná kontrolní zjištění. Pro úplnost soud dodává, že záznamy o skutečnostech zjištěných při kontrole nelze zpochybnit ani tvrzením, že informace podávali cizinci bez zajištění tlumočnicka do českého jazyka. Ze správního spisu vyplývá, že každému z dotázaných cizinců bylo umožněno požádat o tlumočení (viz první stranu záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole), které poskytovala paní S. M. Je tedy zřejmé, že správní orgány zajistily, aby i cizinci neovládající český jazyk (zejména ti, kteří v České republice nepobývali na základě povolení k trvalému pobytu) porozuměli dotazům kladeným inspektory a byli schopni na ně relevantním způsobem reagovat.
27. Dále soud v souladu s žalovaným podotýká, že záznamy o skutečnostech zjištěných při kontrole nebyly zdaleka jediným podkladem pro rozhodnutí o pokutě. V případě správního deliktu dle § 140 odst. 2 písm. e) zákona o zaměstnanosti záznamy sloužily toliko ke zjištění totožnosti osob nacházejících se na pracovišti žalobkyně a pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu byly rozhodující další důkazní prostředky, zejména skutečnost, že žalobkyně předložila doklady prokazující pracovněprávní vztah až po provedené kontrole dne 23. 9. 2016 a dne 23. 11. 2016. Ohledně správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti správní orgány vycházely z předložených pracovních smluv a dohod o provedení práce, dokladů prokazujících jejich faktickou realizaci a zejména ze sdělení Úřadu práce České republiky, podle něhož u konkrétně vyjmenovaných zaměstnanců žalobkyně nesplnila informační povinnost dle § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Výkon nelegální práce a spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti správní orgány prokázaly zejména s ohledem na dohody o provedení práce a vyjádření zástupce žalobkyně, který dne 15. 11. 2016 správními orgány I. stupně sdělil, že u některých zaměstnanců nedisponuje povolením k zaměstnání. Čtvrtý správní delikt dle § 24 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce byl prokázán mj. pracovními smlouvami, dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr a doklady o zúčtování mezd a odměn.
28. Z výše uvedeného vyplývá, že správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti v souladu s § 3 správního řádu, a tento stav řádně vyhodnotily. O naplnění skutkové podstaty všech čtyř správních deliktů nemůže být pochyb, což zároveň vylučuje aplikaci zásady *in dubio pro reo*, které se žalobkyně dovolává, neboť tato zásada má své místo pouze v případech pochybností ohledně skutkového stavu,

který má být za těchto okolností vykládán ve prospěch obviněného. Taková situace však v nyní řešené věci nenastala.

29. Stejně tak soud považuje za nepochybné, že žalobkyně svým jednáním naplnila materiální stránku projednávaných správních deliktů. Soud nejprve v obecné rovině připomíná, že byť se při posuzování naplnění skutkové podstaty správních deliktů bere v potaz i otázka škodlivosti příslušného jednání (tedy míra ohrožení či porušení zájmů chráněných zákonem), materiální stránka bude ve většině případů naplněna již s ohledem na protiprávnost činu, neboť obecně jsou sankcionována pouze jednání vykazující určitý stupeň společenské škodlivosti. Míra společenské škodlivosti činu se tedy standardně promítá toliko do úvah o uložení sankce (jakožto ukazatel závažnosti činu), pouze ve výjimečných případech může hrát roli při posouzení naplnění skutkové podstaty správního deliktu. Tato situace může nastat tehdy, pokud je porušení veřejného zájmu naprosto minimální či nulové, takže charakter a stupeň nebezpečnosti konkrétního jednání se bude nacházet mimo hranice typové nebezpečnosti dané ve znacích skutkové podstaty správního deliktu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46).
30. Soud se však v souladu s žalovaným nedomnívá, že by taková situace nastala v řešeném případě. Správní orgán I. stupně na str. 18 a 19 rozhodnutí o pokutě řádně popsal, jaké zájmy žalobkyně porušila, zhodnotil obecnou důležitost těchto zájmů i míru závažnosti jednání žalobkyně. Soud se s jeho úvahami plně ztotožňuje, a to i ve vztahu ke správnímu deliktu dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Je jistě pravdou, že dané ustanovení sankcionuje méně závažné porušení povinnosti zaměstnavatele (neoznámení nástupu cizince do zaměstnání), což se ostatně projevuje ve stanoveném rozpětí sankce, která může být pachateli uložena, ovšem zároveň dané protiprávní jednání nelze bagatelizovat. Informační povinnost dle § 87 zákona o zaměstnanosti totiž slouží k získání kompletního přehledu o zaměstnávání všech zaměstnanců ze zahraničí, což má svůj význam např. pro celkový přehled o pracovní migraci či pro evidenci nároků na dávky při ukončení pracovní aktivity a odchodu z České republiky. V případě žalobkyně nebyly shledány žádné okolnosti, které by vylučovaly společenskou škodlivost jejího jednání, tuto škodlivost naopak zvyšuje rozsah, v jakém svou zákonnou povinnost neplnila (nástup do zaměstnání neoznámila u celkem jednadvaceti fyzických osob).
31. Stejně nedůvodnou soud hodnotí argumentaci žalobkyně, která odůvodňuje rozdílnost v odměňování s ohledem na nestabilitu dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Správní orgán I. stupně na str. 17 rozhodnutí o pokutě sice připustil, že za určitých okolností může charakter práce konané na základě dohod odůvodnit jinou výši odměny, ovšem žalovaný na str. 11 napadeného rozhodnutí srozumitelně zdůvodnil, proč tento závěr neobstojí. Soud přitom souhlasí s žalovaným, že nejistota práce zaměstnanců či ekonomické výhody na straně zaměstnavatele nemohou být důvodem pro rozdílnou výši odměny oproti zaměstnancům v pracovním poměru. Jak vyplývá z jednotlivých odstavců § 110 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), pro posouzení rovnosti odměny je relevantní výhradně charakteristika vykonávané práce (složitost, odpovědnost a namáhavost), pracovní podmínky a pracovní pohotovost (srov. rovněž rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 6. 8. 2015, č. j. 21 Cdo 3976/2013). Naopak je nepodstatné, zda je tatáž práce vykonávána na základě pracovní smlouvy či dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr, jak výslovně vyplývá z § 110 odst. 1 zákoníku práce, podle něhož „za stejnou práci nebo za práci stejné hodnoty

přísluší všem zaměstnancům u zaměstnavatele stejná mzda, plat nebo odměna z dohody“. Podmínky pro poskytování mzdy nebo platu tedy nesmějí vést k jiné jejich výši než podmínky pro poskytování odměny z dohody, jedná-li se o stejnou práci nebo o práci stejné hodnoty.

32. Konečně se soud zabýval otázkou výše stanovené pokuty a ani v této části neshledal v napadeném rozhodnutí žádné vady. Správní orgány přihlédly v souladu s § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), k závažnosti správních deliktů a k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem. Žalobkyně namítá, že správní orgány dostatečně nezjistily délku protiprávního jednání, kterou v odůvodnění výše pokuty stanovily na „*přibližně tři měsíce*“, ovšem soud v souladu s žalovaným zdůrazňuje, že tato námitka směřuje pouze do odůvodnění rozhodnutí o pokutě. Ve výroku tohoto rozhodnutí je pod bodem tři přesně specifikováno období, po které žalobkyně zaměstnávala dva cizí státní příslušníky bez platného povolení k zaměstnání (od 3. 6. 2016 do 5. 9. 2017) a uvedené zjištění se opírá o důkazy uvedené na str. 12 a 13 rozhodnutí o pokutě. Námitka proto nemůže být důvodná.
33. Ohledně námitky likvidační výše pokuty soud uvádí, že povinnost přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele dopadá na správní orgán pouze tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS). Jinými slovy, správní orgány se majetkovými poměry obviněného musí zabývat pouze tehdy, pokud z jeho tvrzení, ze spisu nebo z výše ukládané pokuty vyplývá, že by likvidační účinek mohl nastat. Při zjišťování osobních a majetkových poměrů má správní orgán vycházet z informací, které vyplynuly v průběhu řízení, či které byly poskytnuty samotným účastníkem řízení. Pokud se správnímu orgánu takových podkladů nedostává, výši pokuty stanoví odhadem.
34. V nyní řešené věci byla žalobkyně přípisem ze dne 1. 6. 2017 náležitě upozorněna na možnost doložit své osobní a majetkové poměry, načež žalobkyně reagovala zasláním přiznání k dani z příjmů právnických osob za rok 2015 a 2016. Dle těchto dokumentů žalobkyně v roce 2015 dosáhla zisku 76 000 Kč, v roce 2016 realizovala zisk ve výši 1 235 000 Kč. Vzhledem k tomu, že žádné další podklady žalobkyně nedoložila a zároveň nemá ve veřejné části obchodního rejstříku zveřejněnu ani jednu účetní závěrku, správní orgány nemohly zhodnotit ekonomickou situaci žalobkyně komplexněji, a proto pouze podpůrně přihlédly k dostupným údajům týkajícím se předmětu činnosti žalobkyně, jejího základního kapitálu a rozsahu a délky podnikatelských aktivit.
35. S ohledem na všechny tyto podklady soud souhlasí s žalovaným, že pokutu stanovenou ve výši 398 000 Kč lze považovat za přiměřenou jak závažnosti spáchaných správních deliktů, tak ekonomické situaci žalobkyně. Žalobkyně byla v řešené věci sankcionována za celkem čtyři správní delikty, přičemž v souladu s absorpční zásadou jí byla uložena sankce za nejzávažnější z těchto deliktů. Pokuta byla uložena při samé dolní hranici zákonného rozpětí (ve výši 3,98 %), přičemž je irrelevantní, že u ostatních správních deliktů tato výše dosahuje horní hranice či tuto hranici převyšuje; menší závažnost deliktů spáchaných v souběhu totiž nemůže odůvodnit uložení nižšího úhrnného trestu, ale tyto méně závažné správní delikty naopak představují v souladu s § 40 písm. b) přestupkového zákona přitěžující okolnost, která trest zvyšuje.

36. Dále je nutné připomenout, že odkaz na tvrzenou likvidační výši pokuty nemůže omlouvat a tolerovat deliktní jednání – smyslem posuzování ekonomické situace delikventa je to, aby uložený trest neznamenal fakticky jeho likvidaci. Toto posuzování však rozhodně neznamená, že jakýkoliv nepříznivý ekonomický následek do majetkové sféry delikventa znamená, že pokutu nelze uložit. Pokuta je trestem a jedním z jejích aspektů je mj. ekonomicky znevýhodnit ty subjekty, které porušují právní povinnosti, a zamezit tak získání konkurenční výhody na úkor ostatních subjektů působících na totožném trhu. Vzhledem k tomu, že žalobkyni byla uložena pokuta, jejíž výše je několikanásobně nižší než zisk generovaný v roce 2016 a dle vyjádření žalobkyně se její ekonomická situace postupně zlepšuje, soud se nedomnívá, že by zaplacení pokuty mělo pro žalobkyni likvidační účinky (a to tím spíše, že pokuta mohla být uhrazena ve splátkách).

V. Závěr

37. Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 19. února 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu