



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **K. D.**
bytem H. 223, B.
zastoupen JUDr. Pavlem Kvíčalou, advokátem
sídlem T.G. Masaryka 18, Prostějov

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kolářská 13, Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.7.2016, č.j. 4272/1.30/16-6,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal ke Krajskému soudu v Brně žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.7.2016, č.j. 4272/1.30/16-6, jímž bylo změněno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj ze dne 12.4.2013, č.j. 14150/10.72/12/14.3, tak, že byla žalobci uložena pokuta ve výši 65 000 Kč za spáchání správního deliktu na úseku zaměstnanosti podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30.9.2015 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se dopustil tím, že umožnil v rozhodnutí blíže určeným osobám výkon závislé práce ve stavebnictví mimo pracovněprávní vztah.

II. Shrnutí procesního postoje žalobce

2. Žalobce namítá, že byl správní delikt promlčen. Dále nesouhlasí s uloženou pokutou, která je podle jeho názoru nespravedlivá a likvidační. Žalovaný se nezabýval všemi kritérii pro uložení pokuty a dostatečně nezohlednil žalobcovu finanční situaci, přestože ji žalobce doložil. Podle žalobce není namístě preventivní funkce pokuty, neboť žalobce živnost přerušil až do roku 2077 a je nyní zaměstnán (pobírá čistou měsíční mzdu v průměru 24 000 -25 000 Kč). Žalobce nedisponuje žádným majetkem (movitým ani nemovitým) ani hotovými penězi. Žalobce platí manželce nájem (neboť bydlí v jejím domě a s manželkou se bude rozvádět – důvodem rozvodu je žalobcovo neúspěšné podnikání) a výživné na žalobcovy dvě děti.
3. Žalobce proto navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, případně uloženou pokutu snížit na 10 000 Kč. Na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem.

III. Shrnutí procesního postoje žalovaného

4. Žalovaný ve svém vyjádření se žalobou nesouhlasí a je přesvědčen, že žalobcem uplatněné námitky nespovídají pro nezákonnost napadeného rozhodnutí. Pokutu považuje za přiměřenou a odpovídající žalobcovu protiprávnímu jednání. Žalovaný tak navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Na svém procesním postoji setrval během celého řízení před soudem.

IV. Posouzení věci

5. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
6. Zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.); vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného

(§ 75 odst. 1 s.ř.s.); rozhodoval bez jednání, neboť pro to byly splněny podmínky uvedené v § 51 odst. 1 s.ř.s.

7. Nejprve se soud zabýval námitkou promlčení.

8. Žalobce byl potrestán za spáchání deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, podle něhož se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 zákona o zaměstnanosti. Tohoto deliktu se žalobce měl dopustit tím, že v období od 30.1.2012 do 23.2.2012 umožnil čtyřem fyzickým osobám výkon nelegální práce na pracovišti Rezidence Florián, ul. Fanderlíkova, Prostějov.
9. Podle § 141 odst. 3 zákona o zaměstnanosti odpovědnost za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 roků ode dne, kdy byl spáchán.
10. V daném případě byl správní delikt spáchán v období od 30.1.2012 do 20.2.2012. Již dne 26.11.2012 byl ve věci vydán příkaz, proti němuž podal žalobce odpor. Vydáním příkazu tak bylo zahájeno správní řízení (§ 150 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád), v němž bylo po podání odporu pokračováno. Řízení tedy bylo zahájeno do jednoho roku od spáchání deliktu.
11. Dovolává-li se žalobce promlčení ve smyslu zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, který by se na žalobcovu situaci mohl aplikovat prostřednictvím přechodných ustanovení (§ 112 odst. 1 a 2 zákona o odpovědnosti za přestupky), neboť se jedná o úpravu pro žalobce výhodnější, tak podle § 30 tohoto zákona činí promlčecí doba a) 1 rok, nebo b) 3 roky, jde-li o přestupek, za který zákon stanoví sazbu pokuty, jejíž horní hranice je alespoň 100 000 Kč.
12. Žalobci byla uložena pokuta podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, přičemž horní hranice pokuty je stanovena ve výši 10 000 000 Kč. Promlčecí doba tak činí v žalobcově případě tři roky.
13. Podle § 32 odst. 1 písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky se do promlčecí doby nezapočítává doba, po kterou se o věci vedlo soudní řízení správní. Obdobnou úpravu obsahuje i § 41 s.ř.s.
14. V daném případě začala promlčecí doba běžet dne 24.2.2012 (§ 31 odst. 2 písm. a/ zákona o odpovědnosti za přestupky, neboť 23.2.2012 byl poslední den, kdy žalobce umožnil výkon nelegální práce). Pravomocně bylo o žalobcově deliktu rozhodnuto poprvé dne 23.7.2013 a žalobce proti tomuto rozhodnutí podal žalobu dne 2.8.2013. Z promlčecí lhůty tak do zahájení soudního řízení uplynul 1 rok, 5 měsíců a 9 dnů.
15. Promlčecí lhůta po dobu soudního řízení neběžela (tj. ode dne 2.8.2013 do 18.5.2016). Po skončení soudního řízení (po právní moci rozsudku zdejšího soudu ze dne 31.3.2016) běh této lhůty pokračoval (ze lhůty zbýval ještě 1 rok, 6 měsíců a 21 dnů). Napadené rozhodnutí však bylo vydáno již dne 25.7.2016, tedy více než rok před uplynutím promlčecí lhůty. Tato námitka tedy nebyla shledána důvodnou.

16. Žalobce dále namítal nepřiměřenost uložené pokuty.
17. Za výše popsaný delikt byla žalobci uložena pokuta podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve výši 65 000 Kč. Podle tohoto ustanovení se za správní delikt podle odstavce 1 písm. c) a e) uloží pokuta do 10 000 000 Kč.
18. Podle § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti se při určení výše pokuty přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.
19. Žalovaný, který původně uloženou pokutu snížil, přihlédl při ukládání pokuty k závažnosti deliktu, kterou shledal v tom, že tento způsob „zaměstnávání“ považuje za vysoce společensky nebezpečný, a to jak ve vztahu ke státu, tak k osobám takto zaměstnaným. Jako polehčující okolnost vyhodnotil to, že žalobce se deliktu dopustil poprvé, a jako okolnost přitěžující vyhodnotil to, že žalobce umožnil výkon nelegální práce čtyřem osobám. Při stanovení pokuty zohlednil žalobcovy osobní a majetkové poměry, tj. že žalobce již není živnostníkem, nýbrž zaměstnancem, a pobírá průměrnou čistou mzdu cca 25 000 Kč, že nevlastní žádný majetek (movitý ani nemovitý) ani úspory, že bydlí v domě manželky, které přispívá na bydlení částkou 4000 Kč a částku 11 000 Kč platí jako výživné na dvě děti. Dále vzal v úvahu, že žalobce je povinen platit měsíčně 4000 Kč jako splátku dluhu, který má na dani z přidané hodnoty, a dále že má žalobce dluh vůči OSSZ Prostějov cca 36 tisíc Kč a další nespecifikované dluhy u svých dřívějších obchodních partnerů. Zároveň žalovaný zjistil, že žalobce není v insolventci ani v konkurzu. Uložená pokuta ve výši 0,65 % maximální možné výše podle žalovaného odpovídá okolnostem daného případu i majetkovým poměrům žalobce.
20. Stanovení výše pokuty je výsledkem správního uvážení žalovaného. Je-li rozhodnutí vydáváno s využitím zákonem uložené diskrece správního orgánu, je povinností správního orgánu předepsané volné úvahy užít; to znamená, že se správní orgán musí zabývat všemi hledisky, která jsou pro posouzení konkrétní výše pokuty nezbytná (zákonem předepsaná), nadto musí zohlednit i další skutečnosti, jež mohou mít na konkrétní výši pokuty vliv. Klíčovou je pak podmínka, aby z rozhodnutí bylo seznatelné, jaké konkrétní úvahy vedly správní orgán k uložení pokuty v příslušné výši, a aby výše pokuty s ohledem na zvažovaná kritéria a zákonnou limitaci vyhověla podmínce přiměřenosti.
21. Nahlíží-li soud pohledem omezeného přezkumu, který mu s.ř.s. ve vztahu ke správnímu uvážení žalovaného dává, na danou situaci, dospívá k závěru, že žalovaný řádně odůvodnil stanovenou pokutu, neboť se zabýval všemi zákonnými kritérii i osobními a majetkovými poměry žalobce (ostatně žalobce neuvádí, která kritéria měl žalovaný pominout, případně jaké okolnosti měl ještě zohlednit). Namítá-li žalobce, že není namístě preventivní funkce pokuty, neboť žalobce živnost přerušil až do roku 2077, nelze s ním souhlasit, neboť preventivní funkce ukládání trestů má také obecnou rovinu (ve smyslu „porušování zákonů se nevyplácí“), která nastupuje bez ohledu na to, zda žalobce je živnostníkem či nikoli; navíc přerušenou živnost lze jistě „obnovit“. Pokuta je tak s ohledem na okolnosti daného případu uložena v souladu se zákonem.

22. Zdejší soud se s ohledem na uplatněný moderační návrh ve smyslu § 78 odst. 2 s.ř.s. zabýval i tímto návrhem.
23. Podle druhého odstavce § 78 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.
24. Zdejší soud se tedy zabýval otázkou, zda žalovaný v daném případě uložil pokutu ve zjevně nepřiměřené výši. K otázce zjevné nepřiměřenosti se vyslovil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21.8.2003, č.j. 6 A 96/2000 - 62, podle něhož za „zjevně nepřiměřenou“ nejspíše nebude možno považovat pokutu uloženou ve 4% zákonného rozpětí.
25. V daném případě byla žalobci uložena pokuta ve výši 65 000 Kč, přičemž zákonná horní hranice byla 10 mil. Kč. Uložená pokuta tedy nedosahuje ani 1 % maximální zákonné výše. S ohledem na slůvko „nejspíše“ užívané v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu považuje zdejší soud za potřebné posuzovat otázku zjevné nepřiměřenosti dále a podrobněji a nikoli ustat pouze na tom, že uložená pokuta je zcela při dolní hranici zákonného rozpětí. Zdejší soud má totiž za to, že i pokuta nedosahující ani 1 % maximálního zákonného rámce může být v určitém případě (byť zřejmě zcela výjimečně) zjevně nepřiměřenou. Takový postup považuje soud za souladný i se smyslem moderační vyjádřením v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19.4.2012, č.j. 7 As 22/2012-23, podle něhož smyslem a účelem moderační (§ 78 odst. 2 s.ř.s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, nýbrž její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce.
26. Soud se proto zabýval dále okolnostmi uložení pokuty a dospěl k závěru, že daný případ není oním zcela výjimečným, kdy je uložena pokuta zjevně nepřiměřená, přestože její výše nedosahuje ani 1 % maximálního zákonného rámce. Zjevnou nepřiměřenost uložené pokuty totiž žalobce shledává v tom, že se jedná o pokutu pro něho likvidační. Soud s ním však jeho názor nesdílí.
27. Přestože žalobcova osobní a majetková situace zjevně není nejlepší, není zase natolik vážná, aby byla uložena pokuta pro žalobce likvidační. Pokud jde o provozování živnosti, tak to žalobce sám pozastavil již v květnu 2013. Žalobce je dle svého tvrzení zaměstnán s čistou mzdou cca 24 až 25 tisíc Kč. I kdyby soud uvěřil tvrzení žalobce, že nevlastní žádný majetek ani úspory, má za to, že žalobce bude schopen uloženou pokutu (která je ve výši necelých tří jeho měsíčních příjmů ze zaměstnání) postupně uhradit, a to ze své mzdy. Je-li totiž schopen ze mzdy krom příspěvku na bydlení a výživu dětí platit i úvěr ze stavebního spoření, přestože podle svého tvrzení nevlastní žádnou nemovitost,

jistě bude schopen (byť formou splátek) zaplatit i uloženou pokutu. Soud je totiž toho názoru, který ostatně vyjádřil již v usnesení, jímž žalobci odejmul osvobození od placení soudních poplatků, že žalobcova ekonomická situace zase není natolik tristní, jak žalobce tvrdí. Žalobce totiž v rámci posuzování jeho žádosti o osvobození od soudních poplatků svoji majetkovou situaci dostatečně nedoložil, přestože k tomu byl soudem vyzván (žalobce neuvedl, jaké částky vynakládá na své hospodaření, ani nedoložil výpisy ze svého bankovního účtu ani bankovního účtu jeho manželky).

V. Závěr

28. Žalovaný podle zdejšího soudu aplikoval správný právní předpis, v jeho mezích správnou právní normu, přitom pochybení, jež by mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nedopustil ani při její aplikaci na zjištěný skutkový stav. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec těchto uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud tedy žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl. Uloženou pokutu neshledal nepřiměřeně vysokou a k její moderaci tedy nepřistoupil.

VI. Náhrada nákladů řízení

29. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, to by náleželo procesně úspěšnému žalovanému. Zdejší soud však nezjistil, že by žalovanému v souvislosti s řízením vznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, proto mu náhrada nákladů řízení nebyla přiznána.

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 nejblíže 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.

Brno 6. srpna 2018

David Raus, v.r.
předseda senátu