



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D, v právní věci žalobce **City Pubs CZ, s.r.o.**, IČ: 293 10 997, se sídlem Příkop 843/4, Brno, proti žalovanému **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2015, čj. 5585/1.30/14-8,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 7. 9. 2015, čj. 5585/1.30/14-8, **s e z r u š u j e** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku **4 000 Kč** do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a shrnutí obsahu rozhodnutí správních orgánů

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ze dne 21. 5. 2015, čj. 15273/9.30/14-10, jímž Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) uznal žalobce vinným ze spáchání správních deliktů podle ustanovení § 25 odst. 1 písm. b); § 26 odst. 1 písm. b), c), f); § 28 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, v rozhodném znění (dále jen „zákon o inspekci práce“), za což mu byla udělena pokuta ve výši 210 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalobce se daných jednání měl dopustit v blíže specifikovaných obdobích během let 2013 a 2014, což správní orgán prvního stupně zjistil provedenou kontrolou, ze které je zpracován protokol ze dne 12. 6. 2014. Na základě této kontroly bylo zahájeno správní řízení oznámením doručeným žalobci dne 27. 7. 2014. Předmět řízení, pro který bylo původně správní řízení zahájeno, byl označen jako podezření ze spáchání správního deliktu *umožnění výkonu nelegální práce* podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v rozhodném znění (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), místo výše uvedeného správního deliktu dle ustanovení § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce - *neuzavření písemné pracovní smlouvy*.

[3] Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 17. 10. 2014, čj. 15273/9.30/14-1, uznal žalobce vinným ze spáchání deliktů, pro které bylo správní řízení zahájeno. Na základě včas podaného odvolání žalovaný toto prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení rozhodnutím ze dne 4. 2. 2015, čj. 5585/1.30/14-2. Žalovaný dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně neprovedl dostatečně dokazování stran naplnění znaků správního deliktu *umožnění výkonu nelegální práce* a zavázal ho v tomto ohledu k doplnění dokazování.

[4] Na základě doplněného dokazování správní orgán prvního stupně připsal ze dne 8. 4. 2015 vyrozuměl žalobce o změně části předmětu řízení, která spočívala ve změně podezření ze spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti na podezření ze spáchání správního deliktu dle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce.

[5] Správní orgán prvního stupně rozhodnutím ze dne 21. 5. 2015, čj. 15273/9.30/14-13, shledal žalobce vinným ze spáchání deliktů, pro které bylo vedeno správní řízení (ve znění provedené změny části předmětu řízení). Žalovaný toto rozhodnutí dne 7. 9. 2015 napadeným rozhodnutím potvrdil a zamítl podané odvolání.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

[6] Žalobce proti rozhodnutí žalovaného podal dne 18. 11. 2015 žalobu, ve které uvádí, že ve správním řízení došlo k porušení jeho procesních práv, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé a rozhodnutí žalovaného považuje za nepřezkoumatelné. Žalobce uvádí, že by se správní soud měl zabývat i přezkoumáním zákonnosti rozhodnutí prvního stupně, jelikož bylo postaveno na závěrech, které jsou v rozporu s obsahem správního spisu, došlo k uvádění mylných informací a k postupům v rozporu se zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“). Námitky lze shrnout následovně.

[7] Žalobce namítl, že došlo ke stanovení lhůt v rozporu se správním řádem; během řízení došlo k nezákonné změně předmětu správního řízení; v napadeném rozhodnutí žalovaný nepřipustně změnil právní kvalifikaci; správní orgán ignoroval vyšetřovací zásadu; v řízení nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav (došlo k odmítnutí důkazů pro nadbytečnost, závěry správních orgánů jsou v rozporu s provedeným dokazováním a vychází ze skutečností, které nebyly provedeny jako důkazy). Dále žalobce poukázal na skutečnost, že při ukládání sankce nebylo přihlédnuto k jeho majetkovým poměrům.

[8] Žalobce rovněž tvrdil, že odpovědnost za předmětné správní delikty zanikla uplynutím prekluzivní lhůty, která má v souladu s § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce (ve znění ke dni zahájení správního řízení) délku jednoho roku od zahájení správního řízení – dle tvrzení žalobce uběhla 27. 7. 2015 a z toho důvodu měl žalovaný zrušit rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a řízení zastavit ve smyslu § 90 odst. 4 správního řádu.

[9] S ohledem na shora uvedené námitky a tvrzenou nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalobce navrhl, aby soud toto rozhodnutí zrušil včetně rozhodnutí předcházejícího. Zároveň navrhl přiznání odkladného účinku a upuštění od trestu za správní delikt.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

[10] Žalovaný se vyjádřil k žalobě podáním ze dne 8. 1. 2016, v rámci kterého reagoval na výše uvedené žalobní body a navrhl, aby soud žalobu zamítl a nepřiznal účastníkům náhradu nákladů řízení.

[11] Žalovaný uvedl, že forma usnesení pro stanovení lhůty je ve správním řádu uvedena jako fakultativní možnost, nikoliv povinnost. K dalším žalobcem tvrzeným procesním pochybením uvedl žalovaný vlastní protiargumenty, kterými poukázal na to, že procesní práva žalobce byla respektována a zároveň mu byl v řízení poskytnut dostatečný prostor pro jejich uplatnění. Dále poukázal na skutečnost, že správní orgány zjišťovaly skutečnosti ve prospěch i neprospěch žalobce a neporušily vyšetřovací zásadu, uvedl také, proč shledal nadbytečnost některých navržených důkazů. Stran zjišťování majetkových poměrů odkázal žalovaný na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133, ze kterého vyplývá, že je to především účastník řízení, který musí správnímu orgánu poskytnout základní údaje o osobních a majetkových poměrech, včetně jejich doložení, nebo případného umožnění jejich ověření. Žalovaný také připomněl pasáže rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ve kterých se majetkovými poměry žalobce podrobně zabýval. Ohledně jednotlivých výroků uvedl žalovaný, jakým způsobem vyplývají z obsahu spisu a z provedeného dokazování.

[12] Ohledně námitky uplynutí prekluzivní doby a zániku odpovědnosti za správní delikty žalovaný nesouhlasil s názorem žalobce. Poukázal na obecnou zásadu, podle které je třeba novou procesní právní úpravu aplikovat ode dne její účinnosti i na předcházející řízení. Znění § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce se s účinností k 1. 1. 2015 změnilo a dle novelizovaného znění k prekluzi v žalobcem namítané době nedochází.

IV. Posouzení věci soudem

[13] Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Shledal, že žaloba je důvodná.

[14] Soud se nejprve zabýval námitkou žalobce o zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím prekluzivní doby. Sporný bodem mezi účastníky je, jaké znění právní úpravy má být v daném případě aplikováno jako relevantní pro závěr o tom, zda došlo k zániku odpovědnosti za správní delikty, nebo nikoliv.

[15] Dle právní úpravy účinné v době zahájení správního řízení stanovil § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce, že *odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, uplynul-li 1 rok od zahájení řízení, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán*.

[16] V průběhu správního řízení se tato právní úprava změnila novelou č. 136/2014 Sb. s účinností k 1. 1. 2015. Dle novelizovaného znění § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce *odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže o něm správní orgán nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 let ode dne, kdy byl spáchán*.

[17] Zdejší soud se neztotožnil se závěrem žalovaného, že by úprava zániku (hmotněprávní) odpovědnosti za správní delikt představovala svou povahou procesní úpravu, kterou by bylo třeba aplikovat dle uvedené obecné zásady. Úprava těchto lhůt je naopak typickou úpravou hmotněprávní povahy (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 11. 2017, čj. 10 Afs 206/2017-39, který se zabývá hmotněprávní povahou lhůty pro stanovení daně). Z důvodu hmotněprávního charakteru tohoto ustanovení je třeba uplatnit odlišnou obecnou zásadu a aplikovat právní úpravu, která je účinná v době kdy byl čin spáchán, pozdější právní úprava se aplikuje pouze v případě, že je to pro pachatele příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod). Pro úplnost je třeba dodat, že novela č. 136/2014 Sb. neobsahuje k posuzované právní úpravě žádné přechodné ustanovení.

[18] Dle právní úpravy účinné v době předmětného jednání žalobce dojde k zániku jeho odpovědnosti za správní delikt, pokud uplynul jeden rok od zahájení řízení. Řízení bylo zahájeno doručením oznámení žalobci dne 27. 7. 2014. K zániku odpovědnosti za všechny správní delikty žalobce podle této právní úpravy došlo 27. 7. 2015. Dle pozdější právní úpravy je třeba, aby správní orgán zahájil správní řízení do jednoho roku od doby, co se o jednání dozví. V tomto případě byla tato lhůta zachována, pro zánik odpovědnosti se proto uplatní objektivní tříletá lhůta. Jelikož předmětných jednání se žalobce měl dopustit v konkrétně specifikovaných úsecích roku 2013 a 2014, tak by objektivní tříletá lhůta uběhla pro některá jednání nejdříve v roce 2016. Pozdější úprava pro pachatele tedy není příznivější.

[19] Zároveň je třeba upozornit, že na závěr o (ne)zániku odpovědnosti za správní delikty nemá vliv připsání správního orgánu prvního stupně o změně části předmětu řízení, jelikož jím došlo pouze k právní rekvalifikaci totožného skutku, pro který bylo zahájeno správní řízení již dne 27. 7. 2014.

[20] Vzhledem ke skutečnosti, že k zániku odpovědnosti za správní delikty žalobce došlo 27. 7. 2015, tak je rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 9. 2015 nezákonné. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, čj. 3 As 57/2004-39, *jestliže správní orgán nezastavil řízení o přestupku přesto, že odpovědnost za přestupek zanikla, jedná se o podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, k němuž soud přihlédne z úřední povinnosti*.

Stejný závěr lze vztáhnout i na odpovědnost za jiné správní delikty a námitka žalobce je důvodná.

[21] Přezkoumávat ostatní žalobní body zdejší soud považoval s ohledem na výše uvedené za nadbytečné, tudíž se s nimi nevypořádával jednotlivě.

V. Závěr a náhrada nákladů řízení

[22] Při přezkumu napadeného rozhodnutí ve smyslu § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v rozhodném znění (dále jen „soudní řád správní“), zdejší soud shledal nezákonnost. Proto podle § 78 odst. 1, 4 soudního řádu správního zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku ve smyslu § 78 odst. 5 soudního řádu správního, žalovaný učiní úkony, na jejichž základě dojde k zastavení správního řízení.

[23] Vzhledem k tomu, že se důvod nezákonnosti netýkal rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nevyužil soud postupu dle § 78 odst. 3 soudního řádu správního.

[24] O náhradě nákladů soudního řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 soudního řádu správního, 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.

[25] Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na plnou náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Žalobci přísluší náhrada za zaplacené soudní poplatky ve výši 4 000 Kč (3 000 Kč za soudní řízení + 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě). Soud pro zaplacení náhrady nákladů soudního řízení určil žalovanému přiměřenou lhůtu.

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 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 30. ledna 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu