



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: K.Š.K.**, IČ X, se sídlem ..., *zastoupené JUDr. Milošem Jirmanem, advokátem, se sídlem Žďár nad Sázavou, Nádražní 600/21*, proti **žalovanému: Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Opava, Kolářská 451/13, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2016, čj. 6878/1.30/15-9,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 25. 5. 2016, čj. 6878/1.30/15-9, a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj se sídlem v Plzni ze dne 12. 2. 2016, čj. 12972/6.30/15-19, se z r u š u j í a v ě c se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 11.228,- Kč k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Miloše Jirmana, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobkyně se žalobou ze dne 25. 7. 2016, doručenou Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“) téhož dne, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2016, čj. 6878/1.30/15-9 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“) a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále též jen „*oblastní inspektorát práce*“ nebo „*prvoinstanční správní orgán*“) ze dne 12. 2. 2012, čj. 12972/6.30/15-19 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), kterým byla žalobkyni za spáchání správního deliktu na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr dle § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o inspekci práce*“), uložena pokuta ve výši 55.000,- Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč. Správního deliktu se žalobkyně dopustila tím, že jako zaměstnavatelka nesplnila povinnost danou § 77 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*zákoník práce*“), tím, že písemně neuzavřela dohodu o provedení práce nebo dohodu o pracovní činnosti a jedno vyhotovení této dohody nevydala své zaměstnankyni M.V., která v době zahájení kontroly dne 20. 2. 2012 vykonávala pracovní činnost (servírka) v provozovně HAMSTER'S na adrese Sokolov, Staré náměstí 136.

Správní delikty na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr byly v rozhodném období upraveny zákonem o inspekci práce.

Správní řízení bylo upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*správní řád*“).

### *[III] Žaloba*

Žalobkyně uplatnila proti napadenému rozhodnutí žalobní námitky, které byly obdobného obsahu jako námitky odvolací.

Žalobkyně v žalobě uvedla, že odvolací orgán se s otázkou zániku odpovědnosti žalobkyně za správní delikt vypořádal tak, že je v daném případě nutno postupovat dle § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce **ve znění účinném od 1. 1. 2015**. Dle názoru žalovaného má lhůta uvedená v § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce ve vztahu ke správnímu orgánu procesněprávní charakter, neboť stanoví okamžik, od kterého zaniká jeho právo, resp. povinnost správní delikt projednat. Pokud žalovaný vychází ze znění § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce účinného od 1. 1. 2015, nedošlo ke dni vydání rozhodnutí oblastního inspektorátu práce k jejímu uplynutí.

Napadeným rozhodnutím byla žalobkyně krácena na svých právech, neboť byla shledána odpovědnou za správní delikt a postižena, ač odpovědnost za tento delikt zanikla. Žalovaný pochybil, pokud v daném případě aplikoval § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce ve znění účinném od 1. 1. 2015 s tvrzením, že se jedná o procesní ustanovení, jehož nová úprava se vztahuje i na řízení zahájená přede dnem nabytí jeho účinnosti.

Dle názoru žalobkyně je zánik odpovědnosti (prekluze) hmotněprávním institutem, byť pochopitelně přináší i procesně právní důsledky. Pro běh prekluzivní lhůty je třeba použít právní úpravu platnou v době, kdy běh lhůty započal, resp. kdy nastala okolnost zakládající počátek běhu této lhůty. Je proto zapotřebí použít § 36 zákona o inspekci práce ve znění platném a účinném před novelou provedenou zákonem č. 136/2014 Sb. Pokud tedy subjektivní lhůta za použití pravidla vyplývajícího z § 41 soudního řádu správního běžela od 26. 4. 2012 do 21. 3. 2013 a následně od 1. 8. 2015, došlo k jejímu uplynutí počátkem měsíce října 2015 a prvoinstanční správní orgán měl bez dalšího rozhodnout o zastavení řízení. Pokud se tak nestalo, měl tak učinit v napadeném rozhodnutí žalovaný.

### *[III] Vyjádření žalovaného k žalobě*

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 2. 9. 2016 uvedl, že vzhledem k tomu, že žalobkyně se v podané žalobě soustředila toliko na problematiku zániku odpovědnosti za spáchaný správní delikt, k čemuž podala námitky i v průběhu správního řízení, a žalovaný se s nimi v napadeném rozhodnutí vypořádal, odkazuje žalovaný právě na napadené rozhodnutí a též na závěry prvoinstančního rozhodnutí. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout.

### *[IV] Posouzení věci krajským soudem*

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

Soud dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**, když o věci rozhodl ve smyslu § 51 s. ř. s. bez jednání.

Z obsahu správního spisu bylo mimo jiné zjištěno, že prvoinstanční správní orgán zahájil dne 20. 2. 2012 ve 12 hod. kontrolu na základě § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu stanoveném § 3 zákona o inspekci práce a na základě § 125 v rozsahu § 126 odst. 1 a 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o zaměstnanosti“), a to v provozovně HAMSTER'S na adrese Sokolov, Staré náměstí 136, přičemž žalobkyně byla kontrolovanou osobou. Na místě kontroly se nacházela též M.V., která při kontrole nepředložila pracovní smlouvu ani dohodu o pracích konaných mimo pracovně právní vztah.

Dne 21. 2. 2012 v 9:00 hod. byl pořízen záznam z jednání na pracovišti oblastního inspektorátu práce.

Dne 23. 2. 2012 byl vyhotoven protokol o výsledku kontroly podle § 8 zákona o inspekci práce obsahující popis předmětu kontroly, průběhu kontroly, zjištěných skutečností a nedostatků. Žalobkyně byla s protokolem týž den seznámena a bylo jí předáno jedno vyhotovení protokolu.

Dne 6. 3. 2012 byla správnímu orgánu doručena žádost žalobkyně o přezkoumání protokolu o výsledku kontroly ze dne 23. 2. 2012. Připomínky žalobkyně byly písemností označenou Přezkoumání protokolu ze dne 15. 3. 2012, čj. 1223/6.72/12/15.2/2, zamítnuty.

Na podkladě skutečností zjištěných při kontrole byla žalobkyně příkazem oblastního inspektorátu práce ze dne 20. 4. 2012, čj. 3490/6.72/12/14.3 (dále též jen „příkaz“) uznána vinnou ze spáchání správního deliktu na úseku umožnění výkonu nelegální práce podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, a to porušením § 5 písm. e) bod 1. téhož zákona. Za to jí byla dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč. Příkaz byl žalobkyni doručen prostřednictvím jejího právního zástupce dne 26. 4. 2012.

Proti příkazu podala žalobkyně dne 4. 5. 2012 odpor. Dne 17. 5. 2012 byla žalobkyně vyzooměna o nařízení ústního jednání na den 25. 5. 2012 v 10:00 hod., o jehož průběhu byl pořízen protokol o ústním jednání.

Rozhodnutím oblastního inspektorátu práce ze dne 6. 6. 2012, čj. 6154/6.72/12/14.3, byla žalobkyně uznána odpovědnou za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a byla jí uložena pokuta v téže výši, jako v příkazním řízení. Rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno prostřednictvím jejího zástupce dne 11. 6. 2012.

K odvolání žalobkyně bylo rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 9. 2012, čj. 2643/1.30/12/14.3, rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 6. 6. 2012, čj. 6154/6.72/12/14.3, zrušeno kvůli nedostatečnému odůvodnění úvah prvoinstančního správního orgánu a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

Rozhodnutím oblastního inspektorátu práce ze dne 16. 11. 2012, čj. 14398/6.72/12/14.3, byla žalobkyně opět uznána vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, a to porušením § 5 písm. e) bod 1. téhož zákona. Za to jí byla dle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč.

Žalobkyně se odvolala, avšak rozhodnutím žalovaného ze dne 11. 2. 2013, čj. 4713/1.30/12/14.3, bylo odvolání zamítnuto a rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 16. 11. 2012, čj. 14398/6.72/12/14.3, bylo potvrzeno. Toto rozhodnutí bylo žalobkyni doručeno prostřednictvím jejího zástupce dne 11. 2. 2013.

Dne **21. 3. 2013** doručila žalobkyně Krajskému soudu v Plzni žalobu, kterou brojila proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2013, čj. 4713/1.30/12/14.3. Žaloba byla zaevidována pod sp. zn. 30 A 21/2013.

Rozsudkem soudu ze dne 30. 7. 2014, čj. 30 A 21/2013-65, bylo rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2013, čj. 4713/1.30/12/14.3, zrušeno a věc byla vrácena žalovanému k dalšímu řízení. Rozsudek nabyt právní moci dne **5. 9. 2014**.

Dne **15. 9. 2014** doručil žalovaný proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost Nejvyššímu správnímu soudu. Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 5 Ads 154/2014-25, byl zrušen rozsudek krajského soudu ze dne 30. 7. 2014, čj. 30 A 21/2013-65, a věc byla krajskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Rozsudek Nejvyššího správního soudu nabyt právní moci dne 28. 4. 2014.

Krajský soud v Plzni svým rozsudkem ze dne 30. 6. 2015, čj. 30 A 21/2013-108, opět rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2013, čj. 4713/1.30/12/14.3, zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Tento rozsudek nabyt právní moci dne **30. 7. 2015**.

Žalovaný (Státní úřad inspekce práce) poté svým rozhodnutím ze dne **8. 9. 2015**, čj. 6878/1.30/15-2, zrušil rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 16. 11. 2012, čj. 14398/6.72/12/14.3, a vrátil věc prvoinstančnímu správnímu orgánu.

Správní orgán prvního stupně poté provedl v řízení výsledky svědků.

Dne 26. 11. 2015 byl oblastnímu inspektorátu práce doručen návrh žalobkyně, aby bylo řízení z důvodu zániku její odpovědnosti za správní delikt zastaveno.

Dne **30. 11. 2015** byl tehdejšímu zástupci žalobkyně doručen přípis oblastního inspektorátu práce, kterým byla žalobkyni oznámena změna právní kvalifikace správního deliktu, který je jí kladen za vinu, a to ze správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti na správní delikt dle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce.

Rozhodnutím oblastního inspektorátu práce ze dne 12. 2. 2016, čj. 12972/6.30/15-19, bylo rozhodnuto tak, že se žalobkyně dopustila správního deliktu na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr dle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce, tím, že jako zaměstnavatelka nesplnila povinnost danou § 77 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Žalobkyni byla uložena pokuta ve výši 55.000,- Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč.

K odvolání žalobkyně bylo napadeným rozhodnutím žalovaného zamítnuto odvolání žalobkyně a prvoinstanční rozhodnutí bylo potvrzeno. Rozhodnutí žalovaného bylo žalobkyni doručeno prostřednictvím právního zástupce dne **31. 5. 2016**.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně předmětnou žalobu.

Na podkladě shora uvedené chronologie předmětné věci soud zjistil, že ve správním řízení nastala skutečnost, ke které je soud povinen přihlídnout z úřední povinnosti. Konkrétně se jedná o zánik odpovědnosti žalobkyně za správní delikt uplynutím času.

V této souvislosti soud především odkazuje na judikaturu Ústavního soudu, podle níž jsou soudy ve správním soudnictví povinny přihlížet k prekluzi práva z úřední povinnosti, tj. bez ohledu na to, zda účastník řízení námitku prekluze uplatnil či nikoli. V opačném případě by podle názoru Ústavního soudu došlo k porušení práva na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svoboda (např. nález ze dne 5. 2. 2009, sp. zn. II. ÚS 1416/07, a nález ze dne 26. 2. 2009, sp. zn. I. ÚS 1169/07, oba dostupné na <http://nalus.usoud.cz>). Na judikaturu Ústavního soudu následně navázal ve své rozhodovací činnosti také Nejvyšší správní soud, například rozsudkem ze dne 16. 4. 2010, čj. 7 As 11/2010-134, publikovaným ve Sb. NSS pod č. 2122/2010, z něž se podává, že k zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím času (prekluzi) přihlíží správní soudy všech stupňů z úřední povinnosti.

Soud konstatuje, že mezi účastníky řízení není sporu o tom, že pro tuto věc je stěžejní úpravou pro zánik odpovědnosti za správní delikt zákon o inspekci práce. Otázkou je, zda lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikt posuzovat podle § 36 odst. 2 tohoto zákona účinného v době zahájení předmětného správního řízení, tj. k 26. 4. 2012, nebo podle úpravy účinné v době vydání rozhodnutí, resp. účinné od 1. 1. 2015.

Dle § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce účinného v době zahájení řízení platilo, 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.*

S účinností od 1. 1. 2015 došlo zákonem č. 136/2014 Sb. ke změně ustanovení § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce takto: *„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.“*

Prvoinstanční správní orgán ve svém rozhodnutí ze dne 12. 2. 2016 odkázal toliko na § 41 soudního řádu správního (*Stanoví-li zvláštní zákon ve věcech správních deliktů lhůty pro zánik odpovědnosti, popřípadě pro výkon rozhodnutí, tyto lhůty po dobu řízení před soudem podle tohoto zákona neběží*), s tím, že žaloba byla podána 21. 3. 2013 a řízení před soudem bylo skončeno dne 30. 7. 2015. Poté konstatoval, že od této doby zase běží lhůta pro zánik odpovědnosti, takže u správního deliktu k uplynutí objektivní ani subjektivní lhůty nedošlo.

Žalovaný v reakci na odvolání žalobkyně, v němž byla námitka prekluze uplatněna, v napadeném rozhodnutí uvedl následující úvahy: *„Dle odvolacího orgánu je v daném případě nutno při posouzení zániku odpovědnosti za správní delikt postupovat podle ust. § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, tj. ve znění účinném od 1. 1. 2015. K tomu odvolací orgán poukazuje na obecnou zásadu, že nové procesní právo platí ode dne nabytí účinnosti nové právní úpravy i pro řízení zahájená přede dnem nabytí jeho účinnosti*

(srov. např. Nález Ústavního soudu ze dne 13. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 574/03 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2007, čj. 1 Azs 55/2006-60). Lhůta, uvedená v ust. § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce má ve vztahu ke správnímu orgánu **procesněprávní charakter, neboť stanoví okamžik, od kterého zaniká jeho právo, resp. povinnost správní delikt projednat.** Jak odvolací orgán uvedl výše, podle současného znění ust. § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce zaniká odpovědnost za správní delikt, jestliže o něm správní orgán nezahájil řízení do jednoho roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl (lhůta subjektivní), nejpozději však do tří let ode dne, kdy byl spáchán (lhůta objektivní). V projednávaném případě se oblastní inspektorát práce o správním deliktu dozvěděl dne, kdy byl vyhotoven protokol o kontrole, tj. dne 23. 2. 2012. Správní řízení je, jak bylo uvedeno výše, zahájeno dne 26. 4. 2012 doručením příkazu, tj. v subjektivní lhůtě, na tom nemůže nic změnit ani skutečnost, že později v průběhu správního řízení došlo k překvalifikaci skutku na jiný správní delikt, neboť v daném případě byla dodržena zásada tzv. totožnosti skutku, která (převáděno konkrétně na správní řízení) požaduje, aby správní orgán rozhodl o tom (tj. o totožném a ne jiném) skutku, pro který správní řízení zahájil; totožnost skutku přitom není otázkou jeho právního posouzení, tedy odchylky od právního posouzení se totožností skutku nedotýkají. Jelikož objektivní tříletá lhůta po dobu řízení před správními soudy (21. 3. 2013 - 30. 7. 2015) v souladu s ust. § 41 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, neběžela, nedošlo ke dni vydání rozhodnutí oblastního inspektorátu práce k jejímu uplynutí, a tudíž nedošlo ani k zániku odpovědnosti účastníka řízení za spáchaný správní delikt. Odvolací orgán dodává, že objektivní lhůta je zachována i v době vydání tohoto rozhodnutí o odvolání.“

Soud souhlasí s žalovaným, že správní řízení bylo zahájeno doručením příkazu žalobkyni dne 26. 4. 2012. Nelze již však souhlasit s názorem žalovaného, že zánik odpovědnosti za správní delikt uplynutím času (= prekluze) má procesně právní charakter, a proto je při posouzení této otázky třeba postupovat podle § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce účinného po 1. 1. 2015, resp. účinného v době, kdy bylo vydáno rozhodnutí. Na tomto místě je důležité zdůraznit, že odpovědnost za správní delikt, respektive i zánik odpovědnosti za správní delikt, je dle právní teorie institutem hmotněprávním, nikoliv, jak se mylně domnívá žalovaný, institutem práva procesního.

Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 10. 6. 2003, čj. 8 Ca 151/2002-34 (publikovaný ve Sb. NSS pod č. 91/2004) k odpovědnosti za správní delikty konstatoval toto: „Pokud jde o „správní trestání“ je nesporné, že postih může být vyvozen toliko za předpokladu, že jednání je porušením zákonem stanovené povinnosti (takto jednat není dovoleno) a že zákon porušení této povinnosti stíhá zákonem stanovenou sankcí. Jak shora uvedeno, soud najisto postavil, že v době, kdy k jednání žalobkyně došlo, a v době, kdy bylo zahájeno řízení o uložení pokuty za správní delikt, bylo toto jednání porušením právní povinnosti a zákon v té době účinný stanovil rozpětí, v němž bylo možno uložit postih. V době vydání napadeného rozhodnutí tj. k datu 20. 11. 2001 však již platil zákon č. 231/2001 Sb. (nabyl účinnosti k 1. 7. 2001), a tento zákon již nezakazoval jednání, jehož se žalobce dopustil a nepostihoval je sankcí; stanovil toliko v přechodném ustanovení § 68 odst. 7, že řízení o uložení pokuty zahájená před účinností tohoto zákona se dokončí podle dosavadních předpisů. Toto ustanovení, jehož se dovolává žalovaný, je však přechodným ustanovením toliko procesní povahy, které umožňuje správnímu orgánu i po účinnosti nového zákona postupovat v řízení

zahájeném před jeho účinností podle procesních ustanovení původního zákona (nebyť tohoto ustanovení musel by v řízení dále postupovat podle nové úpravy). Nemůže se však týkat ustanovení upravujících podmínky odpovědnosti právnických a fyzických osob za správní delikty, tedy ustanovení hmotněprávních; takovýto výklad tohoto ustanovení by byl v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. (...) Ustanovení upravující podmínky odpovědnosti za správní delikty (správního trestání) jsou vždy ustanoveními hmotného práva; obecně zde proto platí princip zákazu zpětné účinnosti (retroaktivity) právních norem a dále platí (viz Nález Ústavního soudu ČR ze dne 13.6.2002 sp. zn. III.ÚS 611/01), že přestože zákaz retroaktivity právních norem je v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod výslovně upraven jen pro oblast trestního práva (podle uvedeného ustanovení trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán, a pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější), je nutno z čl. 1 Ústavy dovodit působení tohoto zákazu i pro další odvětví práva. Pro rozhodování o občanských právech a závazcích v souladu s požadavky, které pro Českou republiku vyplývají z článku 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (český překlad uveřejněn pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“) je rozhodné, že pojem „jakékoli trestní obvinění“ zahrnuje z pohledu českého práva jak trestné činy, tak správní delikty (poukaz i na rozsudek Vrchního soudu v Praze 6 A 86/2000 Sb.). Pokud jde o správní trestání, zůstává toto doménou práva veřejného. Pro postup správního úřadu při vyvození odpovědnosti za správní delikt lze ústavně konformním výkladem proto dovodit, že i zde bez dalšího platí princip zakotvený v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, (který předně dopadá na jednání v českém právním řádu vymezeném pojmem „trestný čin“), když nadto ve smyslu čl. 10 Ústavy je součástí právního řádu i Úmluva, jejíž ustanovení mají přednost před zákonem. (viz i čl. 7). **Po účinnosti nového zákona zde proto platí, že vyvození odpovědnosti a uložení postihu za správní delikt je nutno posoudit podle právní úpravy platné v době, kdy k jednání došlo, avšak jen, není-li právní úprava účinná v době vydání rozhodnutí pro postižovanou osobu příznivější.** Pokud nová právní úprava již původní skutkovou podstatu předmětného deliktu nepřevzala, zanikla „trestnost“, tj. v terminologii správního trestání- povinnost státního orgánu sankcionovat jednání, které původně bylo porušením povinnosti („postižitelnost jednání“), a k vyvození odpovědnosti a uložení sankce již nemůže dojít.“.

Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne ze dne 9. 11. 2017, čj. 10 Afs 206/2017 – 38, mj. uvedl: „(...) Ustanovení § 148 daňového řádu upravující běh a délku lhůty pro stanovení daně **(prekluzivní lhůtu)** je jedním z ustanovení, které má v jinak procesním předpise ryze **hmotněprávní povahu**.“.

Je proto zřejmé, že správní orgány měly podmínky pro zánik odpovědnosti za správní delikt, kterého se měla žalobkyně dopustit, posuzovat podle zákona účinného v době, kdy ke skutku došlo. Správní orgány však nesprávně postupovaly podle právní úpravy zániku odpovědnosti účinné v době vydání rozhodnutí (která pro žalobkyni ani nebyla příznivější).

Pokud správní orgán na podkladě výsledku svědků zjistil, že žalobkyně se dopustila jiného správního deliktu, než jí byl do té doby kladen za vinu, měl též svoji pozornost zaměřit na skutečnost, zda lze žalobkyni za tento delikt postihnout. Jak bylo výše vysvětleno, správní orgán měl zkoumat, zda nedošlo k uplynutí jednoleté subjektivní lhůty

ode dne zahájení správního řízení proti žalobkyni dle právní úpravy zákona o inspekci práce účinného v době, kdy ke skutku došlo.

Správní řízení vedené proti žalobkyni trvalo od jeho zahájení dne 26. 4. 2012 do okamžiku podání první žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2013, čj. 4713/1.30/12/14.3, vydaného v odvolacím řízení, celkem 329 dnů. Žalobkyně dne 21. 3. 2013 podala proti pravomocnému rozhodnutí žalovaného žalobu, čímž bylo plynutí jednoroční prekluzivní lhůty přerušeno, a to až do 30. 7. 2015 [kromě devítidenního období (5. 9. 2014 - 15. 9. 2014) trvajícího ode dne nabytí právní moci rozsudku krajského soudu ze dne 30. 7. 2014, čj. 30 A 21/2013-65, do podání kasační stížnosti proti tomuto rozsudku žalovaným]. Po nabytí právní moci (= 30. 7. 2015) v pořadí druhého rozsudku krajského soudu, tentokrát ze dne 30. 6. 2015, čj. 30 A 21/2013-108, opět začala plynout subjektivní lhůta, přičemž do jejího uplynutí zbývala správním orgánům doba 27 dnů. Posledním dnem lhůty, do kterého bylo možno žalobkyni postihnout za správní delikt, který jí byl kladen za vinu, byl den 26. 8. 2015. Všechny úkony, které správní orgány činily po tomto dni, včetně vydání napadeného rozhodnutí, již činily v době, kdy žalobkyni zanikla odpovědnost za správní delikt, který jí byl kladen za vinu. Procesním důsledkem zániku odpovědnosti je, že správní orgán nemůže v již zahájeném řízení pokračovat, a to bez ohledu na to, zda okolnost, která je důvodem zániku odpovědnosti, nastala v řízení prvostupňovém nebo v řízení odvolacím. Pro úplnost soud dodává, že dodržení objektivní tříleté lhůty nevěnoval větší pozornosti, neboť obě lhůty (subjektivní i objektivní) musí být splněny současně.

A tak i když ke dni 1. 1. 2015 nabyl účinnosti zákon č. 136/2014 Sb., který mimo jiné novelizoval § 36 odst. 2 zákona o inspekci (viz výše), nebylo možné stran posuzování prekluze práva postupovat podle znění zákona účinného právě po novele provedené zákonem č. 136/2014 Sb. S názorem žalovaného a jeho závěry se nebylo možné ztotožnit, neboť lhůty pro zánik odpovědnosti za správní delikty mají též ochranný účinek a jejich prodlužování by bylo k tíži žalobkyně.

Judikáty Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, o které žalovaný opíral svůj názor ohledně užití procesních norem platných v době rozhodování o věci, se soudu nejeví přiléhavými na daný případ. Rozhodnutí Ústavního soudu se týkalo poučovací povinnosti soudů pro případ změny procesní lhůty pro podání dovolání a rozhodnutí Nejvyššího správního soudu řešilo mimo jiné změny v obsazení správního soudu v řízení o žalobách ve věcech azylu. Zániku odpovědnosti za správní delikt uplynutím času, resp. změn tohoto hmotněprávního institutu se však netýkalo ani jedno z nich.

Soud uzavírá, že napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu, kterým byla žalobkyně uznána vinou ze spáchání správního deliktu dle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce, byla vydána v rozporu se zákonem, neboť byla vydána v době, kdy již žalobkyně nemohla být z důvodu uplynutí subjektivní lhůty shledána za správní delikt odpovědnou. Žalovaný, resp. prvoinstanční správní orgán měl z důvodu zániku odpovědnosti žalobkyně za správní delikt řízení zastavit.

Po posouzení shora popsaných skutečností soud napadené rozhodnutí v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost. Vzhledem k tomu, že odpovědnost žalobkyně za správní delikt zanikla a žalobkyni již nelze za předmětné jednání postihnout, zrušil soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. rovněž rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Věc se podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrací žalovanému k dalšímu řízení.

### *[V] Náklady řízení*

Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **11.228,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 3.100,- Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300,- Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „advokátní tarif“). Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 1.428,- Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).

Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

***P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.***

V Plzni 21. prosince 2017

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.  
předseda senátu

Za správnost: K.