



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: **V. N., s.r.o., IČ: .....**, se sídlem ....., zast. jednatelem společnosti L. T., právně zast. Mgr. Pavlem Dvořákem, advokátem se sídlem Strojírenská 2269, 591 01 Žďár nad Sázavou, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 6. 2014, č. j. 1418/1.30/14/14.3,

### t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 6. 2014, č. j. 1418/1.30/14/14.3 se **z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši **6.114 Kč**, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Pavla Dvořáka, advokáta, se sídlem Strojírenská 2269, Žďár nad Sázavou.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Vymezení věci a průběh správního řízení

Žalobkyně se svou žalobou ze dne 15. 8. 2014 domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 6. 2014, č. j. 1418/1.30/14/14.3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 5. 3. 2014, č. j. 2695/5.40/14/14.3 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně shledána vinnou ze spáchání správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se měla dopustit tím, že nejméně ve dnech od 22. 4. 2013 do 26. 4. 2014 umožnila na pracovišti Restaurace P. ve ..... výkon nelegální práce fyzické osobě paní M. Š., nar. .... Za spáchání tohoto správního deliktu byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 250.000 Kč a byla jí uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně brojila odvoláním, v němž uvedla, že prvostupňový správní orgán vycházel z nesprávných skutkových i právních závěrů, což zapříčinilo nezákonnost celého rozhodnutí. Žalobkyně především zdůraznila, že dotčená paní Š. pro ni nevykonávala závislou práci ve smyslu ust. § 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, avšak jednalo se o výkon neplacené odborné praxe. Prvostupňový správní orgán tedy postupoval zcela formalisticky, pakliže tuto skutečnost nezohlednil (byť ji žalobkyně dokládala) a dospěl k závěru, že se jednalo o výkon nelegální práce. Nadto žalobkyně uvedla, že uložená pokuta pro ni má s ohledem na její majetkové poměry likvidační charakter.

## II. Obsah napadeného rozhodnutí

V napadeném rozhodnutí žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení, přičemž uvedl, že zjištění o umožnění nelegální práce žalobkyni vychází z výsledků kontroly provedené inspektory prvostupňového správního orgánu dne 26. 4. 2013 v restauraci P. ve ..... Výsledky kontroly jsou shrnuty v protokolu ze dne 18. 6. 2013. V době kontroly byla na pracovišti přítomna paní M. Š., která zde vykonávala činnost servírky bez uzavřené pracovní smlouvy či dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr. Žalobkyně v této souvislosti sdělila, že má s paní Š. uzavřenu smlouvu o výkonu bezplatné praxe. K tomuto žalovaný uvedl, že v prvostupňový správní orgán ve svém rozhodnutí srozumitelně a podrobně odůvodnil, jakým způsobem došlo k naplnění předmětné skutkové podstaty správního deliktu. Žalovaný se ztotožnil s prvostupňovým správním orgánem v tom směru, že v daném případě byly nepochybně naplněny všechny znaky závislé práce tak, jak jsou vymezeny v ust. § 2 zákoníku práce. Je nepochybné, že paní Š. vykonávala v době kontroly práci osobně a jménem žalobkyně, přičemž vykonávala práci na základě pokynů žalobkyně a pohybovala se v restauraci s jejím vědomím. Mezi žalobkyní a paní Š. pak dle názoru žalovaného existoval též vztah nadřízenosti a podřízenosti, přičemž své úvahy v tomto směru opřel o následující skutečnosti. Předně paní Š. při kontrole uvedla, že u žalobkyně pracuje na základě dohody o pracovní činnosti uzavřené písemně a mzda za duben jí bude vyplacena v květnu 2013. Dále sdělila, že pracuje u žalobkyně tzv. na zkoušku. Pokud se osvědčí, bude s ní uzavřen pracovní poměr. Takto se později skutečně stalo. Tvzení žalobkyně, že se v případě paní Š. jednalo o výkon bezplatné praxe, tedy bylo vyvráceno již na základě samotných zjištění učiněných v průběhu kontroly. Žalovaný konstatoval, že seznamování budoucího zaměstnance s pracovními podmínkami nelze realizovat tak, že bude tato osoba vykonávat práci na základě pokynů zaměstnavatele mimo pracovněprávní vztah. K tomuto účelu slouží institut zkušební doby. Žalovaný přisvědčil žalobkyni do té míry, že výkon odborné praxe sám o sobě neznamená výkon nelegální práce. Z tohoto důvodu nebyl výkon činnosti některých jiných osob zjištěných při kontrole považován za výkon nelegální práce. Rozdíl však lze spatřovat v tom, že tyto další osoby u žalobkyně působily buďto na základě smlouvy o zabezpečení odborného výcviku uzavřené se střední školou (pan D. R.) nebo v rámci rekvalifikačního kurzu (pan M.H.). Takto tomu nebylo v případě paní Š., která byla toho času vedena v evidenci ÚP jako nezaměstnaná, a to od 7. 1. 2013. Žalovaná tak nemá pochyb o tom, že účelem uzavřené smlouvy o výkonu bezplatné praxe bylo obcházet právní předpisy z oblasti zaměstnanosti. Práce byla paní Š. vykonávána soustavně, a to minimálně

v řádu několika dnů – podle smlouvy o výkonu bezplatné praxe nejméně od 22. 4. 2013 do 26. 4. 2013.

K výši sankce se žalovaný ve svém rozhodnutí vyjádřil s tím, že prvostupňový správní orgán posuzoval majetkové poměry žalobkyně, přičemž za tímto účelem využil informací nacházejících se ve veřejně dostupných rejstřících. Žalovaný připustil, že stanovená výše sankce je vysoká a může být pro žalobkyni likvidační, nicméně prvostupňový správní orgán je vázán zákonem a s ohledem na minimální zákonnou hranici pokuty ani nemohl uložit pokutu nižší než 250.000 Kč. Z tohoto důvodu žalovanému nezbylo než stanovenou výši pokuty potvrdit.

### III. Žaloba

Ve včas podané žalobě je vymezeno několik žalobních bodů, pro něž žalobkyně považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Žalobkyně do značné míry opakuje svoji argumentaci obsaženou v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, přičemž trvá na tom, že se správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti nedopustila. Závěry správních orgánů dle jejího názoru nemají oporu v provedeném dokazování, neboť skutková zjištění nenasvědčují tomu, že by se v případě paní Š. jednalo o výkon nelegální práce. Žalobkyně trvá na tom, že paní Š. vykonávala u žalobkyně činnost jako praktikantka, o čemž svědčí uzavřená smlouva o zajištění výkonu bezplatné praxe.

Dále žalobkyně namítá, že správní řízení nebylo ani náležitě zahájeno, a to z důvodu absence řádného vymezení skutku. Skutek by měl být formulován takovým způsobem, aby z něj bylo patrné, za jakých okolností byl spáchán. Měl by tedy být vymezen co do místa, času a popisu samotného protiprávního jednání. Tyto náležitosti popis skutku v daném případě nesplňuje. Nedostatečně je pak skutek popsán taktéž ve výroku prvostupňového rozhodnutí.

Závěrem žalobkyně poukázala na neadekvátnost uložené sankce, a to zejména s ohledem na specifické okolnosti případu, které se vyznačují zcela minimální společenskou škodlivostí. Stanovení minimální zákonné výše pokuty na 250.000 Kč považuje žalobkyně za kolidující s ústavně zaručeným principem proporcionality. S ohledem na majetkové poměry žalobkyně je pro ni uložená sankce likvidační.

Žalobkyně proto navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu krajským soudem zrušeno a věc byla správním orgánům vrácena k dalšímu řízení. Současně žalobce požádal, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek.

### IV. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření popřel oprávněnost vznesených námitek, neboť zjištěný skutkový stav odpovídá všem podkladům shromážděným v průběhu správního řízení. Závěry prvostupňového správního orgánu mají oporu v provedeném dokazování, na jehož základě byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

K průběhu samotné kontroly žalovaný uvádí, že tato byla zahájena na základě anonymního udání, přičemž v den kontroly byly na pracovišti restaurace POHODA zjištěny tři subjekty, které zde provozují činnost, a to společnost L. s.r.o., žalobkyně a podnikající fyzická osoba pan L. T. Všechny tyto subjekty jsou ve skutečnosti propojeny jedinou osobou

– panem T. Na místě bylo zastiženo celkem deset osob, které pracovaly vždy pro některý ze shora vyjmenovaných subjektů, a to jako kuchaři, číšníci či servírky. Tři z těchto osob, v případě žalobkyně se jednalo o paní M. Š., předložily smlouvu o zajištění bezplatné praxe. Všichni tito údajní praktikanti však byli vedeni v evidenci uchazečů o zaměstnání na Úřadu práce a neměli hlášeno kolidující zaměstnání. Podle názoru žalovaného tyto osoby nemohly pracovat na základě smlouvy o bezplatné praxi, neboť nebyly studenty hotelové či obdobné školy a nebylo zjištěno, že by snad pouze přihlíželi provozu, případně, že by je někdo v místě školil, dohlížel na ně apod.

Pokud se jedná o vypořádání se s definicí závislé práce, odkázal žalovaný jak na své rozhodnutí, tak na rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, v nichž byla této otázce věnována patřičná pozornost. Dále žalovaný uvedl, že výrok prvostupňového rozhodnutí je konkrétní, vymezuje jednání vedoucí k naplnění skutkové podstaty správního deliktu a je určitý co do místa i času.

K výši uložené pokuty žalovaný uvedl, že oba správní orgány vycházely z právní úpravy platné a účinné v době rozhodování, přičemž tato právní úprava neumožňovala uložit za spáchání předmětného správního deliktu pokutu nižší než 250.000 Kč. Na tom nic nemůže změnit skutečnost, že později bylo dotčené zákonné ustanovení nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13, zrušeno. Žalovaný tedy navrhuje, aby byla žaloba v plném rozsahu zamítnuta.

## 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 jde o žalobu přípustnou ve smyslu ust. § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.

Na návrh žalobkyně byl žalobě usnesením č. j. 36 Ad 45/2014-47 ze dne 20. 11. 2014 přiznán odkladný účinek. O žalobě krajský soud rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce se ve stanovené lhůtě nevyjádřil, v důsledku čehož nastala fikce souhlasu s rozhodnutím bez jednání ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud navíc neshledal nařízení jednání v posuzované věci za potřebné.

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 je **částečně důvodná**.

Z obsahu správního a kontrolního spisu, které měl krajský soud při svém rozhodování k dispozici, vyplývají následující rozhodné skutečnosti. Dne 26. 4. 2013 byla prvostupňovým správním orgánem provedena v restauraci P. ve ..... kontrola ve smyslu ust. § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. Za žalobkyni byl kontrole přítomen její jednatel pan L. T.. V průběhu kontroly bylo na pracovišti zjištěno několik fyzických osob vykonávajících práci pro žalobkyni, mezi nimi i paní M. Š., nar. ..., která pracovala jako servírka. Jednatel žalobkyně na místě předložil *Smlouvu o zajištění bezplatné praxe* ze dne 20. 4. 2013 uzavřenou s paní M. Š. Žalobkyně byla s výsledkem kontroly seznámena, což její jednatel stvrdil podpisem protokolu o výsledku kontroly. Na základě skutečností zjištěných v průběhu kontroly měl prvostupňový správní orgán důvod se domnívat, že žalobkyně umožnila paní M. Š. na předmětném pracovišti restaurace P. výkon nelegální práce. Z tohoto

důvodu zahájil prvostupňový správní orgán se žalobkyní správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

V průběhu správního řízení bylo dne 4. 9. 2013 provedeno dokazování, přičemž termín konání dokazování byl žalobkyni s předstihem oznámen a bylo jí umožněno, aby se jej zúčastnila, či aby navrhla provedení dalších důkazů. Takto však neučinila. Na základě výsledků kontroly uznal prvostupňový správní orgán žalobkyni rozhodnutím ze dne 15. 10. 2013, č. j. 17864/5.30/13/14.3 (dále jen „prvotní prvostupňové rozhodnutí“), vinnou ze spáchání správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a uložil jí pokutu ve výši 250.000 Kč a povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1.000 Kč. Na základě odvolání žalobkyně ze dne 29. 10. 2013 bylo prvotní prvostupňové rozhodnutí žalovaným zrušeno (rozhodnutí č. j. 4839/1.30/13/14.3 ze dne 30. 1. 2014), a věc byla prvostupňovému správnímu orgánu vrácena k dalšímu řízení. Za důvod pro zrušení rozhodnutí žalovaný označil skutečnost, že z rozhodnutí prvostupňového správního orgánu nebylo patrné, kdy se měla žalobkyně jí vytýkaného jednání dopustit, tj. že skutek nebyl vymezen z časového hlediska. Dále žalovaný poukázal na to, že prvostupňový správní orgán nezkoumal při stanovení výše pokuty majetkové poměry žalobkyně. V dalším řízení prvostupňový správní orgán tyto nedostatky odstranil, přičemž dospěl k totožným závěrům a opětovně žalobkyni uznal vinnou ze spáchání správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a uložil jí pokutu ve výši 250.000 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení v paušální částce 1.000 Kč. Toto prvostupňové rozhodnutí pak již bylo potvrzeno samotným napadeným rozhodnutím.

Projednávaná žaloba je vystavěna zejména na tvrzení, že žalobkyně se jí vytýkaného jednání vůbec nedopustila, neboť činnost paní Š. na pracovišti žalobkyně nenaplnuje definiční znaky závislé práce, a tedy se dle názoru žalobkyně nemohlo jednat o nelegální zaměstnávání. K tomuto žalobnímu bodu krajský soud uvádí následující. Podle ust. § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Pojem závislé práce je pak v současné době blíže vymezen v zákoníku práce. Podle ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce se závislou prací rozumí taková práce, „*která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.*“ Podle § 2 odst. 2 téhož zákona musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

Vymezením znaků závislé práce ve světle aktuální právní úpravy (účinné od 1. 1. 2012) se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku konstatoval, že „*společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce v řízení obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.*“

Krajský soud má za to, že v posuzovaném případě se žalovaný i prvostupňový správní orgán s otázkou naplnění znaků závislé práce tak, jak jsou stanoveny zákonem a dále obsahově upřesněny recentní judikaturou, vypořádali dostatečně precizně a přesvědčivě. Není pochyb o tom, že paní Š. vykonávala pro žalobkyni práci osobně, soustavně (minimálně

v délce několika dnů) a na základě pokynů žalobkyně, resp. za ni jednající fyzické osoby. Sporným se tak mohlo jevit toliko posouzení otázky existence vztahu nadřízenosti a podřízenosti mezi žalobkyní a paní Š. K tomuto znaku Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí č. j. 6 Ads 46/2013-35 blíže rozvedl, že „i když poskytování odměny zaměstnanci není vymezeno v zákoně jako znak závislé práce, neznamená to, že by zcela ztratilo smysl tuto otázku v rámci postihování nelegální práce zkoumat. Neboť právě pobírání odměny představuje typickou skutečnost, která závislé postavení zaměstnance na zaměstnavateli věrohodně prokazuje. Podmínkou samozřejmě je, aby odměna tvořila (ne nutně jediný, ale ekonomicky významný) zdroj zaměstnancových příjmů – poskytnutí drobné protihodnoty např. v podobě daru je běžným zvykem i v případě jednorázové mezilidské výpomoci. Samozřejmě zaměstnanec může být ke vstupu do podřízeného vztahu vůči zaměstnavateli motivován i jinak – typicky příslibem uzavření pracovněprávního vztahu v budoucnu (tzv. „práce na zkoušku“ je jedním z klasických způsobů zastírání nelegální práce). I to může založit určitou formu osobní závislosti na zaměstnavateli a z toho vyplývající snahu vyhovět jeho pokynům. Formálně sem lze zahrnout i případy, kdy zaměstnanec vykonává práci zcela nedobrovolně, jelikož jeho závislost na zaměstnavateli má specifické příčiny (psychická závislost, strach apod.); i pak sice půjde o nelegální práci, její společenská nebezpečnost však již bude ležet spíše v rovině trestního práva (vydírání, obchodování s lidmi apod.).“

Žalobkyně v průběhu správního řízení, jakož i v řízení před zdejším krajským soudem setrvale namítala, že paní Š. pro ni vykonávala činnost jako praktikantka. Toto tvrzení však nenachází oporu v provedeném dokazování. Krajský soud podobně jako žalovaný připouští, že výkon bezplatné praxe (obvyklý zejména u studentů) nelze podřadit pod pojem nelegálního zaměstnávání. Nicméně v případě paní Š. zjištěné skutkové okolnosti (na rozdíl od některých jiných osob, které byly v den kontroly na pracovišti zastiženy) nikterak nenasvědčují tomu, že by bylo možno o výkonu bezplatné praxe hovořit. Paní Š. nebyla toho času studentkou žádné školy a byla evidována jako uchazečka o zaměstnání na Úřadu práce. Dotazem na Úřadu práce si pak prvostupňový správní orgán ověřil, že uchazečka nemá hlášeno žádné nekolidující zaměstnání. Současně i samotná paní Š. v den kontroly uvedla, že pro žalobkyni pracuje, a to na základě dohody o pracovní činnosti, přičemž pokud se osvědčí, bude s ní uzavřena pracovní smlouva. Ze všech těchto skutečností má tedy krajský soud za prokázané, že paní Š. vykonávala pro žalobkyni závislou práci. Na tom nemůže nic změnit ani *Smlouva o zajištění bezplatné praxe* ze dne 20. 4. 2013 uzavřená mezi paní Š. a žalobkyní, neboť ve světle zjištěných skutečností nemá krajský soud pochyb o tom, že jejím účelem bylo pouze zastření výkonu závislé práce pro zaměstnavatele.

Pokud se jedná o námitky žalobkyně týkající se nedostatečného vymezení skutku ve výroku prvostupňového rozhodnutí, uvádí krajský soud následující. Pro kategorii jiných správních deliktů, mezi něž patří i delikty podnikajících fyzických a právnických osob na úseku zaměstnanosti (v daném případě správní delikt dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti) neexistuje v současné době ucelená obecná procesní úprava. V otázkách neupravených zvláštními zákony je tak třeba subsidiárně postupovat podle zákona č. 250/2004 Sb., správní řád, případně analogicky podle jiných právních předpisů, nejčastěji zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, či zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu. Namítá-li tedy žalobkyně nedostatky oznámení o zahájení řízení, je nutno v první řadě poukázat na ust. § 46 odst. 1 správního řádu, které stanoví, že toto oznámení musí obsahovat mj. i předmět řízení. Přitom lapidárně řečeno předmětem řízení o správním deliktu je právě určitý skutek. K posuzované otázce lze analogicky odkázat také na právní úpravu usnesení o zahájení trestního stíhání, jehož obsah je normován v ust. § 160 odst. 1 trestního řádu. Podle citovaného ustanovení musí usnesení o zahájení trestního stíhání obsahovat „popis skutku, ze

*kteřého je osoba obviněna, aby nemohl být zaměněn s jiným a zákonné označení trestného činu, který je v tomto skutku spatřován.“* V předmětné věci krajský soud konstatuje, že oznámení o zahájení správního řízení ze dne 19. 8. 2013 obsahuje dostatečně určité vymezení skutku, pro který bylo řízení zahájeno. Oznámení obsahuje též stručný popis okolností, které prvostupňový správní orgán k zahájení řízení vedly a označení správního deliktu, který byl v jednání žalobkyně spatřován. Krajský soud tedy nemá za to, že by oznámení o zahájení řízení trpělo jakýmikoliv vadami.

Co se pak týče samotného výroku rozhodnutí o správním deliktu, jeho náležitostmi se ve své rozhodovací praxi zabýval Nejvyšší správní soud, jehož rozšířený senát v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73 konstatoval, že „[v]ýrok rozhodnutí o jiném správním deliktu musí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným.“ Krajský soud má za to, že v posuzovaném případě prvostupňové rozhodnutí tyto náležitosti beze zbytku splňuje, neboť vymezuje skutek jak z hlediska časového („nejméně ve dnech od 22. 4. 2013 do 26. 4. 2013“), místního („v Restauraci pohoda ve Žďáru nad Sázavou“) tak i co do způsobu spáchání („umožnil výkon nelegální práce paní Michaele Š., nar. 30. 6. 1991“). I tuto žalobní námitku tedy krajský soud vyhodnotil jako nedůvodnou.

V posledním žalobním bodě žalobkyně zpochybnila přiměřenost jí uložené sankce, tj. pokuty ve výši 250.000 Kč. V této souvislosti je nutno reflektovat, že nálezem ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13 (dostupným na <http://nalus.usoud.cz>), vyhovělo plénum Ústavního soudu návrhu Městského soudu v Praze a zrušilo ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb., ve slovech „nejméně však ve výši 250.000 Kč“, neboť shledalo, že je v rozporu s čl. 1, čl. 4, čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ústavní soud konstatoval, že zrušené ustanovení, které již bylo sice novelizováno (s účinností od 1. 1. 2015 byla minimální částka pokuty snížena na 50.000 Kč), ale je stále ještě aplikovatelné, brání řádné individualizaci konkrétního případu, neboť spodní hranice pokuty je stanovena v takové výši, že omezuje rozhodující správní orgány přihlídnout ke specifickým okolnostem různých případů, jakož i k osobám delikventů a jejich majetkovým poměrům. Spodní hranice byla dle názoru vyjádřeného v předmětném nálezu stanovena zákonodárcem ve zjevně nepřiměřené výši, v důsledku čehož nemohla být rozhodnutí správních orgánů v nezanedbatelném množství případů spravedlivá, a tedy ani ústavně konformní.

Tento názor byl konkrétně potvrzen Nejvyšším správním soudem i v kontextu výkladu citovaného ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti v přezkumných řízeních před správními soudy. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 12. 2014, č.j. 6 Ads 80/2013-41, přístupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), dospěl k závěru, že „zrušením § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve slovech „nejméně však ve výši 250 000 Kč“ nálezem sp. zn. Pl. ÚS 52/13 otevřel Ústavní soud cestu k tomu, aby správní orgány a soudy v probíhajících řízeních při ukládání pokuty za správní delikt umožnění výkonu nelegální práce zohlednily osobní a majetkové poměry delikventa, aniž by je při tom limitovala protiústavně zakotvená spodní hranice pokuty ve výši 250 000 Kč. Jinak by došlo k porušení ústavně zaručeného práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod.“

Pokud se týče dopadu shora citovaného nálezu Ústavního soudu na posuzovaný případ, nutno primárně zdůraznit, že v době rozhodování žalovaného o pokutě bylo dotčené ustanovení zákona o zaměstnanosti platné a účinné a žalovaný při ukládání pokuty postupoval

v souladu se zákonem. Skutečnost, že Ústavní soud vysloví protiústavnost tohoto ustanovení a zruší je, nebyla a ani nemohla být žalovanému známa. Na tuto skutečnost je tedy nutno nahlížet jako na „novotu“, tedy okolnost, o níž žalovaný během správního řízení nevěděl, zatímco krajskému soudu v době řízení o žalobě byla již dobře známa.

Procesní postup soudu v případě existence skutkových či právních novot je upraven v ust. § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož při přezkoumávání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Jak již ale uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, *„přes uvedené znění zákona může být aplikace této zásady v praxi omezena. Z již dlouhodobé a konstantní judikatury Ústavního soudu se totiž podává, že při přezkoumání rozhodnutí správního orgánu nemůže soud vycházet z právního stavu, který tu byl v době jeho vydání, jestliže tato úprava byla v mezidobí zrušena Ústavním soudem pro neústavnost. Tato ústavně konformní interpretace ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. je již běžně reflektována i judikaturou soudů obecných, včetně Nejvyššího správního soudu. V této souvislosti lze zmínit např. rozsudek ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 A 48/2002 - 98, kde Nejvyšší správní soud konstatoval, že nelze trvat na formálním naplnění procesního předpisu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) při vědomí, že by tím soud sice konal podle jeho textu, nikoli však smyslu. Došlo-li tedy v době po vydání napadeného správního rozhodnutí ke změně právního stavu v důsledku zrušení právního předpisu Ústavním soudem pro neústavnost, není pochyb o tom, že taková změna musí být (navzdory zcela jednoznačnému znění § 75 odst. 1 s. ř. s.) zohledněna.“*

Uvedený závěr je nepochybně aplikovatelný i na nyní projednávaný případ. Žalovaný tedy nepochybil, pokud dospěl k závěru, že žalobkyně správní delikt podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti spáchala. Pokutu ale uložil podle protiústavního ustanovení a je tedy třeba, aby o uložení pokuty za předmětný správní delikt rozhodl znovu a přihlédl přitom k okolnostem konkrétního případu, aniž by byl vázán nepřiměřeně vysokou dolní hranicí pokuty.

Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí potvrzovalo jediným výrokem prvostupňové rozhodnutí jako celek, nezbylo soudu, než zrušit napadené rozhodnutí celé podle ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

## VI. Náhrada nákladů řízení

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 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. Měl-li účastník úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.

V dané věci žalobkyně napadla svojí žalobou rozhodnutí jako celek, přičemž její žalobní námitky směřovaly jak do výroku o vině, tak do výroku o trestu. Krajský soud přitom shledal rozhodnutí žalovaného co do potvrzení prvostupňového rozhodnutí ve výroku o vině za zákonné. Důvodem zrušení napadeného rozhodnutí bylo v daném případě pouze zjištění o nesprávnosti výroku o trestu, který byl uložen na základě protiústavního ustanovení zákona. Za těchto okolností má krajský soud za to, že lze dovodit pouze částečný úspěch žalobkyně ve věci, a to ve výši jedné poloviny.

Ze soudního spisu vyplývá, že žalobkyni vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 4.000 Kč (3.000 Kč za podanou žalobu, 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku) a právnímu zástupci žalobkyně vznikly náklady za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava věci a sepsání žaloby) po 3.100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 2x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož je právní zástupce žalobkyně plátcem daně z přidané hodnoty, byla odměna právního zastoupení zvýšena o částku odpovídající DPH ve výši 21 %. Celkem tedy náklady žalobce činí 12.228 Kč. Žalobci je pak žalovaný povinen nahradit polovinu nákladů řízení, tj. částku ve výši 6.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí (výrok II tohoto rozsudku)

Částečný úspěch ve věci (rovněž ve výši jedné poloviny) měl také žalovaný, kterému však nevznikly náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti a ani náhradu nákladů řízení nepožadoval. Proto krajský soud náhradu nákladů řízení žalovanému nepřiznal (výrok III tohoto rozsudku).

**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 dvojím vyhotovení 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. května 2016

JUDr. Milada Haplová, v.r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Karolina Marešová