



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobce: **J. K.**, IČ:5, s místem podnikání, zast. JUDr. Kamilem Mattesem, advokátem se sídlem Smetanova 167, 672 01 Moravský Krumlov, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2014, č. j. 1172/1.30/14/14.3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 20. 6. 2014, č. j. 1172/1.30/14/14.3, a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj ze dne 13. 1. 2014, č. j. 15954/9.30/13/14.3-RZ, **se zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Kamila Matesse, advokáta, se sídlem Smetanova 167, Moravský Krumlov.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobce se svou žalobou ze dne 14. 8. 2014 domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 6. 2014, č. j. 1172/1.30/14/14.3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný změnil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 13. 1. 2014, č. j. 15954/9.30/13/14.3-RZ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) tak, že pokuta uložená prvostupňovým správním orgánem se snižuje na 250.000 Kč. Ve zbytku žalovaný prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Průběh správního řízení

V řízení před prvostupňovým správním orgánem byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu na úseku zaměstnanosti podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kterého se měl žalobce dopustit tím, že na pracovišti „rekonstrukce budovy Policie ČR - Vsetín“ na adrese H., V. umožnil dne 1. 11. 2012 výkon nelegální práce ve smyslu ust. § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti dvěma fyzickým osobám, a to panu R. K., nar., a panu J. N., nar. Současně byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce tím, že neuzavřel se svým zaměstnancem panem T. V., nar., písemně pracovněprávní vztah. Za spáchání zde specifikovaných správních deliktů byla žalobci dle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 375.000 Kč. Při svém rozhodování vycházel prvostupňový správní orgán zejména ze zjištění vyplývajících z kontroly zaměřené na dodržování pracovněprávních předpisů, která byla u žalobce provedena dne 1. 11. 2012.

Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, v němž zpochybnil, že by dotčeným fyzickým osobám – panu J. N. a R. K. umožnil výkon nelegální práce. Tyto osoby se u žalobce, resp. u pana R., který pomáhal zajišťovat pracovníky pro práci na stavbě, hlásily jako uchazeči o zaměstnání evidovaní na Úřadu práce (dále jen „ÚP“). Z důvodu absence potřebné specializace však byly dotčení zájemci odesláni zpět na ÚP a spolupráce s nimi nebyla navázána. Tuto skutečnost oznámil pan Růžička telefonicky na ÚP. Proto nemohli být uvedeni zájemci o zaměstnání s žalobcem v žádném pracovněprávním vztahu.

III. Obsah napadeného rozhodnutí

Na základě podaného odvolání žalovaný přezkoumal prvostupňové rozhodnutí, přičemž se neztotožnil s tvrzením žalobce, že se protiprávního jednání nedopustil. Z tohoto důvodu žalovaný potvrdil prvostupňové rozhodnutí co do výroku o vině, avšak snížil pokutu uloženou za spáchání předmětných správních deliktů na 250.000 Kč. V napadeném rozhodnutí žalovaný zrekapituloval skutečnosti, které byly zjištěny na základě kontroly provedené dne 1. 11. 2012, a které jsou obsahem protokolu z předmětné kontroly, jakož i další postup kontrolního orgánu ve vztahu k žalobci. Dále žalovaný konstatoval, že prvostupňový správní orgán provedl ve věci řádné dokazování, a to na ústním jednání konaném dne 26. 9. 2013. Dle názoru žalovaného prvostupňový správní orgán dostatečně prokázal, že se žalobce jednání, které je mu kladeno za vinu, dopustil, a žalovaný se plně ztotožnil i s jeho právní kvalifikací. K tvrzením obsaženým v odvolání žalovaný uvedl, že z výpovědí pana R. K. a pana J. N. v průběhu kontroly vyplynulo, že tito pracují pro pana R. Přitom z kontextu jejich výpovědí, jakož i ze skutečnosti, že pan R. figuroval jako kontaktní osoba v objednávce č. 855/2012/015 vystavené zhotovitelem stavby – společností K. spol. s r.o., lze dovodit, že pan R. jednal v zastoupení žalobce. Tvrzení, že dotčení pracovníci byli panem R. odmítnuti a posláni zpět na ÚP, je v příkrém rozporu nejen s vyjádřením těchto osob, ale též se zjištěním inspektorů kontrolujícího orgánu. Pokud se jedná o pana T. V., tento byl taktéž v době kontroly na stavbě zastížen. Do záznamu pořízeného kontrolujícím orgánem pak uvedl, že pracuje pro pana J. R.

Stran uložené pokuty žalovaný uvedl, že po přezkoumání majetkových poměrů žalobce byl nucen přistoupit k její moderaci, a to až na nejnižší možnou zákonnou sazbu 250.000 Kč. Z doložených dokumentů totiž vyplývá, že žalobce pobírá invalidní důchod ve výši 7.346 Kč měsíčně a je zaměstnán jako strážný, přičemž jeho příjem za třetí kalendářní

čtvrtletí roku 2013 činil 7.581 Kč. Dále je žalobce vlastníkem osobního automobilu Š., rok výroby 1981, a spoluvlastníkem rodinného domu v obci I. Měsíčně hradí žalobce inkaso ve výši 3.460 Kč a splácí hypoteční úvěr (2.007 Kč měsíčně).

IV. Žaloba

V žalobě ze dne 14. 8. 2014 brojí žalobce proti napadenému rozhodnutí, přičemž se ohrazuje proti závěru žalovaného, jakož i prvostupňového správního orgánu, že se správních deliktů dopustil. Žalobce uvádí, že se do celé situace dostal takřka bez svého přičinění. Žalobce je invalidní důchodce, který je nucen přivydělávat si příležitostnou práci. Vzhledem k tomu, že má živnostenský list na obor zednictví, dohodl se na spolupráci s panem J. R., který přislíbil zajistit nějakou stavební zakázku. Takto se taky stalo a pan R. se žalobci ozval s tím, že získal zakázku ve Vsetíně. Při této příležitosti pan R. žalobci sdělil, že bude nezbytné zajistit další zedníky a že o nějaké požádá jménem žalobce na ÚP. Pan R. měl za tímto účelem zřejmě plnou moc, na tyto okolnosti si již žalobce nevzpomíná.

Žalobce zdůrazňuje, že sám na stavbě ve Vsetíně nikdy nebyl, od pana R. se dozvěděl, že přišli nějací zájemci z ÚP, tyto však pak R. dle jeho sdělení odmítl, neboť neměli potřebnou kvalifikaci. Následně pan R. žalobci sdělil, že jiné zedníky nemá a zakázka se nebude realizovat. Tímto měl žalobce za to, že věc byla vyřízena; z předmětné zakázky mu neplynuly žádné příjmy. Od té doby nemá žalobce o panu R. žádné zprávy, není mu známo, kde se v době podání žaloby nachází.

Pokud se jedná o průběh provedené kontroly, žalobce zdůrazňuje, že k ní nebyl přizván, o jejím provedení se dozvěděl až zhruba s měsíčním zpožděním z doručeného protokolu o kontrole. Jako zástupce kontrolované osoby je v protokolu uveden pan T. V., jehož žalobce vůbec nezná. Žalobce má za to, že měl být o provedení kontroly informován, přičemž kdyby se tak stalo, mohla se situace vyjasnit přímo na místě.

Žalobce rovněž poukazuje na obsah protokolu, z něhož vyplývá, že přítomné osoby, (pan T. V., J. N. a R. K.) uváděly, že vykonávají práci pro pana R. Osobu žalobce žádná z dotčených osob nezminila a je tedy zřejmé, že žalobce s nimi nebyl v kontaktu. Stěžejní osobou v celé věci je pan R., který s kontrolovanými osobami jednal a žalobci poskytl jednoznačné informace v tom směru, že zakázka byla zrušena a práce ani nebyly zahájeny. Pokud tedy pan R. vystupoval jako zmocněnec žalobce, zcela zjevně překročil své oprávnění a nadto žalobce nesprávně informoval.

Dle názoru žalobce nebylo správními orgány prokázáno, že by on sám jakékoliv osobě umožnil nelegální práci. Žalobce byl uznán vinným ze spáchání správních deliktů na základě nepřímého vztahu přes pana R., jemuž však žádné pokyny v této souvislosti neuděloval. Žalobce je přesvědčen, že ve věci mělo být provedeno pečlivější dokazování – výslechy a konfrontace svědků (pan R., K., V., N. a bratr žalobce, jemuž byla také přislíbena práce na zakázce). Nadto žalobce poukazuje na zcela nepřiměřenou výši uložené pokuty, která je pro žalobce, jakožto invalidního důchodce s občasnými příjmy, zcela likvidační. Žalobce proto navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí krajským soudem zrušeno a věc byla žalovanému vrácena k dalšímu řízení. Pokud se nákladů řízení týče, navrhl žalobce, aby jejich náhrada nebyla přiznána žádnému z účastníků. Současně žalobce požádal, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek.

V. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

Žalovaný se k žalobním námitkám vyjádřil následujícím způsobem. Předně žalovaný nesouhlasí s tím, že by se žalobce do celé situace dostal bez svého přičinění. Ze skutečností zjištěných v průběhu správního řízení vyplynulo, že žalobce zmocnil pana R. k jednání ohledně zakázky na rekonstrukci budovy Policie ČR ve Vsetíně, což potvrzuje i skutečnost, že na objednávce č. 885/2012/015 vystavené společností K. spol. s r. o. je v záhlaví uveden jako kontaktní osoba za žalobce pan R. I v průběhu správního řízení pak žalobce do protokolu uvedl, že pan R. pro něj zajišťuje dělníky, když získá zakázku, a že za něj nahlásil na ÚP volné pracovní místo. Je pravdou, že pan T. V., pan J. N. a pan R. K. při kontrole uváděli, že vykonávají práci pro pana R., nicméně tento měl od žalobce zmocnění k činností souvisejícím s realizovanou zakázkou. Jménem žalobce pak pan R. rovněž inzeroval volná pracovní místa na portálu Ministerstva práce a sociálních věcí. Pokud tedy žalobce zmocnil pana R. k tomuto jednání, není možné, aby se zprostil odpovědnosti pouze tvrzením, že byl panem R. klamně informován. Z vyjádření žalobce nadto nevyplývá, v čem konkrétně je spatřováno údajné překročení zmocnění panem R.

Dále žalovaný uvedl, že ze záznamu o zahájení kontroly ze dne 1. 11. 2012 vyplývá, že kontrola byla zahájena s panem T. V., který se svým podpisem zavázal předat záznam neprodleně osobě oprávněné jednat za žalobce. Pan V. však nefiguroval v protokolu o výsledku kontroly jako zástupce žalobce. Ze záznamu je rovněž patrné, že se inspektoři v den kontroly marně pokoušeli telefonicky kontaktovat žalobce a o zahájení kontroly jej informovat. Protokol byl žalobci řádně doručen, přičemž tento byl poučen o možnosti požádat o přezkoumání protokolu. Takto žalobce také učinil a následně rovněž podal námitku proti výsledku přezkoumání protokolu. Veškeré jeho výhrady k obsahu protokolu však byly shledány nedůvodnými.

V neposlední řadě žalovaný nesouhlasí s námitkou žalobce, že mělo být ve správním řízení provedeno podrobnější dokazování. Žalovaný je přesvědčen, že skutkový stav se podařilo prokázat bez důvodných pochybností.

Pro úplnost žalobce v souvislosti s posuzováním výše uložené pokuty poukazuje na legislativní změnu, k níž došlo nálezem Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13.

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce svojí replikou, v níž zdůraznil, že pan R. jej uvedl v omyl, neboť mu původně tvrdil, že zná několik dělníků, kteří s ním pracují a budou se na zakázce podílet. Pan R. však neměl živnostenský list a nemohl je tedy zaměstnávat. Žalobce tak zprvu nevěděl, že bude třeba zajistit nějaké dělníky prostřednictvím ÚP. Vše, co poté pan R. činil, bylo v rozporu s dohodou mezi ním a žalobcem. Pan R. tedy jednoznačně překročil své oprávnění. Žalobce pracovníky, kteří byli na stavbě přítomni v době kontroly, nezná a nikdy s nimi nebyl v kontaktu.

VI. 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 žalobce byl žalobě usnesením č. j. 36 Ad 44/2014-36 ze dne 12. 12. 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 **důvodná**.

Ze správního a kontrolního spisu, které měl krajský soud při svém rozhodování k dispozici, vyplývají následující rozhodné skutečnosti. Dne 1. 11. 2012 byla prvostupňovým správním orgánem provedena na pracovišti „rekonstrukce budovy Policie ČR – Vsetín“ kontrola ve smyslu ust. § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. Ze záznamu o zahájení kontroly se podává, že kontrolovaným subjektem byl žalobce, tento však nebyl kontrole vůbec přítomen. Jako osoba účastnící se provedené kontroly za žalobce byl označen pan T. V., nar. Na místě byli dále zastiženi pan R. K., nar., a pan J. N., nar. Se všemi těmito třemi osobami, které v místě prováděly práci spočívající v zateplování budovy, byl v průběhu kontroly sepsán záznam o skutečnostech zjištěných při kontrole. Z pořizovaných záznamů vyplývá, že všichni tři dotazovaní shodně uvedli, že pracují pro pana R. Pan K. a pan N. pak na dotaz, zda mají uzavřenu pracovní smlouvu nebo dohodu o pracích konaných mimo pracovní poměr, sdělili, že mají ústní dohodu s panem T. V. Pan N. kromě toho označil pana V. jako osobu, která mu přiděluje a kontroluje práci. Pokud se jedná o samotného pana V., tento sdělil, že prozatím nemá uzavřenu žádnou smlouvu, avšak je na jejím sepsání dohodnut s investorem panem H., protože pan R. se mu neozval.

V souvislosti s realizovanou kontrolou si kontrolní orgán obstaral další relevantní materiály. Jedná se zejména o výpis z portálu Ministerstva práce a sociálních věcí, z něhož je patrné, že žalobce inzeroval volná pracovní místa na pozici „zedník/zateplováč“. Ve spise je dále založena objednávka společnosti K. spol. s r.o. ze dne 15. 10. 2012 na zateplení budovy PČR ve Vsetíně, v níž žalobce figuruje jako zhotovitel. Jako kontaktní osoba je v objednávce uveden pan R.

Skutečnosti zjištěné v průběhu kontroly byly zachyceny v protokolu ze dne 12. 11. 2012, přičemž prvostupňový správní orgán dospěl k závěru, že odhalené nedostatky lze přičítat žalobci. Proti obsahu protokolu žalobce následně brojil podáním žádosti o přezkoumání protokolu a poté též námitkami proti výsledku přezkoumání protokolu, avšak bezúspěšně.

Na základě skutečností vyplynuvších z předmětné kontroly zahájil prvostupňový správní orgán s žalobcem správní řízení pro podezření ze spáchání správních deliktů dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce. Dne 26. 9. 2013 se konalo ústní jednání, v rámci něhož bylo provedeno dokazování, a to listinami shromážděnými v souvislosti s provedenou kontrolou. Ústnímu jednání byl žalobce přítomen. Později byl důkazní materiál rozšířen o písemné vyjádření pana K. ze dne 25. 9. 2013 a o sdělení ÚP – Krajská pobočka ve Zlíně, z něhož vyplývá, že dotčený pan K. a pan N. byli v době kontroly vedeni jako uchazeči o práci na ÚP, pan V. však nikoliv. Ani jedna z těchto osob pak nebyla ze strany ÚP vyzvána, aby se ucházela o volnou pozici

inzerovanou žalobcem. Na základě všech těchto podkladů dospěl prvostupňový správní orgán k závěru o vině žalobce, přičemž žalovaný se s tímto názorem ztotožnil.

Těžiště projednávané žaloby spočívá v tvrzení, že žalobce se jemu přičítaného jednání vůbec nedopustil, přičemž správními orgány je ze strany žalobce především vytýkáno, že neprovedli ve věci dostatečné dokazování. Dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že umožní výkon nelegální práce. Za nelegální práci je pro účely dotčeného ustanovení považován výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah (ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti). Pojem závislé práce je pak v současné době blíže vymezen v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník 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 (dostupný na www.nssoud.cz). V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud vymezil tři znaky, jež musí být naplněny, aby se dalo hovořit o závislé práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. Těmito znaky jsou: 1) soustavnost, 2) osobní výkon práce a 3) vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Nejvyšší správní soud 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.“*

V řízení, v němž je projednáváno spáchání správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti je tedy na správních orgánech, aby se zabývaly tím, zda byly naplněny všechny znaky závislé práce. Přitom jsou vázány zásadou materiální pravdy vyjádřenou v ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132 (dostupný na www.nssoud.cz), zdůraznil, že *„[v] rámci řízení o uložení pokuty za správní delikt, zahajovaného z úřední povinnosti (ex officio), jako jedné ze základních forem správního trestání je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadou materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů ve smyslu § 3 správního řádu z roku 2004, jakož i zásadou vyšetřovací (vyhledávací) podle § 50 odst. 3 věty druhé téhož zákona.“* V daném případě dospěl krajský soud k závěru, že správní orgány těmito požadavkům nedostály. Z provedeného dokazování vyplynulo pouze tolik, že na pracovišti byly zastíženy tři fyzické osoby (pan V., pan N. a pan K.), které nepředložily žádnou pracovní smlouvu ani dohodu o pracích konaných mimo pracovní poměr, přičemž z jejich výpovědí vyplynulo, že žádnou takovou smlouvu ani neuzavřely. Tyto osoby nikterak nezpochybňovaly, že v místě vykonávají práci při zateplování budovy, přičemž tak činily osobně a soustavně. Od počátku se však jevilo poněkud sporným, kdo vystupuje jako zaměstnavatel těchto osob, tj. kdo je jim nadřízen. Pakliže prvostupňový správní orgán a následně též žalovaný konstatovali, že touto osobou je

žalobce, domnívá se krajský soud, že tento závěr nemá oporu v provedeném dokazování. Jak již bylo uvedeno, žádná z dotčených osob zastížených na pracovišti nejmenovala žalobce jako svého zaměstnavatele, či osobu, která by jim přidělovala práci nebo tuto práci kontrolovala. V záznamech z kontroly naopak opakovaně figurovalo jméno pana R. a pan V. dokonce uvedl, že je ústně dohodnut s investorem panem H., který mu přislíbil uzavření smlouvy. Nadto je vhodné poukázat na skutečnost, že jak pan N., tak pan K. shodně při kontrole vypověděli, že se na výkonu práce dohodli s panem Velkým. Z těchto skutečností bylo tak jen stěží možné dovodit, že by nadřízenou osobou pana V., K. a N. byl právě žalobce. Krajský soud sice připouští, že zde existovaly některé indicie, na jejichž základě bylo možné usuzovat, že žalobce by potenciálně mohl být tím, kdo umožňuje dotčeným osobám nelegální práci (žalobcem inzerovaná pracovní pozice, objednávka prací spočívajících v zateplení dotčené budovy u žalobce apod.). Nicméně tyto skutečnosti samy o sobě nedostačovaly k tomu, aby mohl správní orgány učinit závěr o tom, že se žalobce správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) dopustil. Jakkoliv žalobce nepopíral, že spolupracuje s panem R., či že jej tento dokonce při určitých činnostech zastupuje, ze zjištěných skutkových okolností nevyplývá, že by při kontrole zastížené osoby pracovaly nelegálně pro žalobce. V daném případě se nabízelo i množství odlišných variant, neboť nebylo možné vyloučit, že dotčené osoby pracovaly přímo pro pana R., či pro někoho ještě zcela jiného. Krajský soud považuje opětovně za nutné zdůraznit, že v záznamech z provedené kontroly se objevovala jména dalších osob, u nichž nelze vyloučit, že pracovníky pro zateplení stavby zajišťovaly právě ony (pan H., pan V.). Krajský soud je nucen dát žalobci za pravdu v tom směru, že za situace, kdy panovaly takovéto nejasnosti stran faktických vztahů mezi všemi dotčenými osobami, bylo nezbytné provést v rámci správního řízení podrobnější dokazování (především výpověďmi dotčených osob) a nikoliv vycházet pouze z podkladů získaných v rámci provedené kontroly. Na tuto svoji povinnost však prvostupňový správní orgán naprosto rezignoval a bez ohledu na skutečnost, že klíčovou osobou v celé věci je zcela zjevně pan R., se jej ani nepokusili vyslechnout. Krajskému soudu tedy nezbývá než konstatovat, že pokud se jedná o otázku spáchání správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, vycházely správní orgány z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, a pokud žalovaný prvostupňové rozhodnutí za této situace potvrdil, zatížil svoje rozhodnutí závažnou vadou způsobující jeho nezákonnost.

Pokud se pak jedná o spáchání správního deliktu dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce, považuje krajský soud v tomto rozsahu prvostupňové rozhodnutí za nesrozumitelné a nedostatečně odůvodněné. Není z něj totiž patrné, z jakého důvodu prvostupňový správní orgán v případě pana V. dovodil (na rozdíl od pana K. a pana N.), existenci pracovněprávního vztahu s žalobcem. Pan V. v průběhu kontroly vůbec nevypověděl, že by uzavřel ústní dohodu s žalobcem, či případně panem R., avšak na dotaz, zda vykonává práci na základě pracovní smlouvy či dohody konané mimo pracovní poměr, sdělil pouze následující: *„Nemám nic uzavřeno, jsem domluven s investorem panem H., protože pan R. se neozval. S panem H. bych měl uzavřít smlouvu.“* Vzhledem k tomu, že z prvostupňového rozhodnutí nejsou seznatelné důvody, které prvostupňové správní orgán vedly k úvaze o naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce, resp. správní orgán své rozhodnutí neopřel o relevantní skutkové důvody, které by naplnění předmětné skutkové podstaty správního deliktu prokazovaly, považuje krajský soud v tomto rozsahu rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srv. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 58/2003, dostupný na www.nssoud.cz). Pokud tedy žalovaný shledal v napadeném rozhodnutí předmětnou úvahu prvostupňového orgánu jako přezkoumatelnou a správnou, zatížil své rozhodnutí stejnou vadou jako prvostupňový orgán.

Ačkoliv by dosud učiněná zjištění byla pro zrušení napadeného rozhodnutí zcela dostačující, jeví se nezbytným vyjádřit se i k namítané nepřiměřenosti 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 plénium 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 Ústavního soudu 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, 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.“ Zde uvedené závěry jsou přitom bezesporu aplikovatelné i na projednávaný případ.

VII. Závěr a náhrada nákladů řízení

S ohledem na vady, jimiž bylo správní řízení zatíženo, nezbylo krajskému soudu než napadené rozhodnutí zrušit, přičemž s přihlédnutím k charakteru zjištěného pochybení shledal krajský soud nezbytným postupovat ve smyslu ust. § 78 odst. 3 s. ř. s. a zrušit též rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Toto rozhodnutí je totiž dílem nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 76 odst. 1 s. ř. s., a to v tom rozsahu, v němž byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle ust. 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce, a ve zbytku vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Bude tedy na prvostupňovém správním orgánu, aby ve věci provedl další dokazování a odstranil tak přetrvávající pochybnosti o vině žalobce. Dospěje-li pak prvostupňový správní orgán k závěru, že žalobce se správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti dopustil, je povinen při ukládání pokuty reflektovat legislativní změny ust. § 140 odst. 1 písm. f) zákona o zaměstnanosti a přihlídnout při ukládání sankce též k aktuálním majetkovým poměrům žalobce.

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.

Ve věci měl plný úspěch žalobce, který však v podané žalobě prostřednictvím svého právního zástupce navrhl, aby krajský soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Za těchto okolností krajský soud důkladně zvažoval, zda lze žalobci náhradu nákladů řízení přiznat, neboť tento byl sice se svou žalobou úspěšný, ale současně náhradu nákladů řízení nepožadoval. V této souvislosti krajský soud přihlédl rovněž k majetkovým poměrům žalobce a též ke skutečnosti, že v době podání žaloby tento žádal rovněž o osvobození od soudních poplatků, a to v plném rozsahu. Žalobce byl následně od placení soudních poplatků skutečně osvobozen, avšak pouze částečně, a to ve výši 50 %. Žalobce byl proto nucen uhradit za podání žaloby a návrhu na přiznání odkladného účinku žalobce poplatek ve výši 2.000 Kč. Ačkoliv žalobce následně svoje podání nedoplnil v tom směru, že by v případě úspěchu ve věci žádal po žalovaném alespoň náhradu uhrazeného soudního poplatku, považuje krajský soud za spravedlivé mu náhradu nákladů řízení v tomto rozsahu přiznat. Naopak však již krajský soud nespatřuje prostor pro to, aby byla žalobci na úkor žalovaného (pakliže to nepožadoval) přiznána náhrada za právní zastoupení v tomto soudním řízení. S ohledem na zde uvedené tak krajský soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení ve výši 2.000 Kč tak, jak je uvedeno ve výroku II tohoto rozhodnutí.

P o u č e 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:
Karolína Marešová