



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudkyň JUDr. Magdaleny Ježkové a JUDr. Jany Kábrtové ve věci žalobce: **D. V. V.**, zast. JUDr. Matoušem Jírou, advokátem se sídlem v Praze 1, ul. 28. října 1001/3, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem v Opavě, Kolářská 451/13, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. ledna 2015, č. j. 4887/1.30/14-9, **t a k t o :**

- I. Žaloba se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou žalobou namítal žalobce nezákonnost shora identifikovaného rozhodnutí, jímž žalovaný rozhodl o odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj tak, že 1) odvolání proti výroku, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu, zamítl a napadené rozhodnutí v tomto rozsahu potvrdil, 2) výši uložené pokuty snížil tak, že žalobci uložil pokutu ve výši 75 000 Kč a 3) výrok o náhradě nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč potvrdil.

V žalobě uvedl, že nesprávnost napadeného rozhodnutí spatřuje v jeho neodůvodněnosti, nedostatečném zjištění skutkového stavu a v nesprávném právním posouzení věci. Namítal nezákonnost rozhodnutí spočívající v neexistenci procesně použitelných důkazů, na základě nichž by bylo možno učinit závěr o spáchání správního deliktu. Měl za to, že skutkové závěry o spáchání správního deliktu nemůžou být opřeny o záznamy o skutečnostech zjištěných při kontrole dne 5. 4. 2014, jež byly sepsány s paní M. K. a paní A. K. a ani o záznam o poskytnutí informací ze dne 10. 4. 2012, jelikož tyto podklady nejsou procesně použitelné jako důkazy pro závěr, že se žalobce dopustil předmětného správního deliktu.

Žalobce, jak dále podotkl, již ve svém vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 8. 1. 2015 poukazoval na nutnost aplikace ust. § 55 a § 137 zákona číslo 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jelikož zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ani zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, nevylučují jejich použitelnost. Žalobce měl za to, že není možné, aby správní orgán provádějící kontrolu podle zákona o státní kontrole byl oprávněn nahradit institut vysvětlení či důkaz svědeckou výpovědí záznamem o obsahu výpovědi osoby do protokolu a následně své rozhodnutí o spáchání správního deliktu opřít jen o tyto důkazy. Záznamy o skutečnostech zjištěných při kontrole ze dne 5. 4. 2014, které byly sepsané se shora zmíněnými osobami, byly jednak pořízené před samotným zahájením správního řízení, k němuž došlo až dne 14. 6. 2012, a navíc byly pořízeny bez zákonného poučení osob a bez dodržení dalších podmínek stanovených v ust. § 55 správního řádu. V tomto případě lze dle žalobce vyjádření těchto osob považovat nanejvýš za vysvětlení podle § 137 správního řádu. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013, z něhož vyplývá, že *„protokol o státní kontrole má vypovídací hodnotu pouze co do vlastních zjištění kontrolních pracovníků, nikoliv co do obsahu výpovědi osob při kontrole vytěžených, aniž by byl proveden důkaz jejich svědeckou výpovědí či účastnický výsledek.“* Žalobce v průběhu řízení uváděl skutečnosti, které vyvracejí závěr o spáchání správního deliktu. Tato obrana žalobce přitom nebyla žádnými důkazy vyvrácena. Žalobce měl za to, že obsah záznamů s vyjádřením shora uvedených osob nemůže být využit v jeho neprospěch, jelikož tyto záznamy nemohou nahradit svědecké výpovědi těchto osob provedené v souladu s ust. § 55 správního řádu.

V souvislosti s výše uvedeným žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které se trestnost správních deliktů řídí obdobnými principy a pravidly, jakými se řídí i trestnost trestných činů. Žalobce tak měl za to, že ač se správní řád nezmiňuje o výsledku účastníka řízení, je nezbytné ve věci správních deliktů analogicky vycházet z ust. § 89 odst. 2 věta první

trestního řádu, podle kterého za důkaz může sloužit vše, co může přispět k objasnění věci, zejména výpovědi obviněného a svědků, znalecké posudky, věci a listiny důležité pro trestní řízení ohledání. Jako důkaz lze tedy využít i výpověď účastníka řízení, pouze však za předpokladu, pokud bude učiněna v rámci jeho účastnické výpovědi analogicky podle ust. § 91 až 95 trestního řádu. Žalobce měl za to, že skutkový závěr o spáchání správního deliktu nemohl žalovaný opřít ani o vyjádření žalobce, které učinil v průběhu ústního jednání dne 26. 6. 2012. Z daného vyjádření přitom stejně nevyplývá, že se žalobce předmětného deliktu dopustil.

Za naprosto nepřipustné a nezákonné považoval žalobce odůvodnění žalovaného, který opakovaně uvedl, že žalobce se ke spáchání předmětného správního deliktu nepřímou doznal, jelikož sám stvrdil svým podpisem správnost protokolu o výsledku kontroly ze dne 10. 4. 2012, v němž bylo uvedeno, že žalobce umožnil dne 5. 4. 2012 shora jmenovaným osobám výkon závislé práce. Podpis výše uvedeného protokolu nelze v žádném případě pokládat za doznání, a to ani za „nepřímé doznání“. Žalobce tak měl za to, že žalovaný žádným způsobem neprokázal, že by se žalobce předmětného správního deliktu dopustil. Svůj závěr postavil na procesně nepoužitelných důkazech.

Žalobce dále konstatoval, že již během správního řízení uváděl ve svém odvolání a následně doložil, že s paní A. K. měl dne 5. 4. 2012 uzavřenou platnou dohodu o provedení práce. Žalobce se se jmenovanou osobou domluvil, že spolu uzavřou dohodu o provedení práce. Tato dohoda byla uzavřena ústně dne 2. 4. 2012. Datum nástupu do práce byl stanoven na 5. 4. 2012, přičemž tento den měla paní K. projít pouze procesem zaučení. Žalobce měl za to, že i v případě, že by v den kontroly neexistoval pracovněprávní vztah mezi ním a paní K., tak by se stále nemohlo jednat o umožnění výkonu nelegální práce ze strany žalobce, neboť nebyly naplněny objektivní znaky, které charakterizují výkon práce. Jmenovaná se v den kontroly nacházela v prodejně pouze po dobu 1,5 hodiny a sledovala chod prodejny. Žalobce po tuto dobu ještě nevydával jmenované žádné pracovní pokyny. Tvrzení žalovaného, že paní K. obsluhovala zákazníky žalobce, nebylo dostatečně podloženo důkazními prostředky. V rozhodnou dobu tedy jmenovaná nevykonávala činnost soustavnou a nebyla ve vztahu podřízenosti vůči žalobci. Žalobce přitom poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-38, z něhož vyplývá, že soustavnost je i nadále nezbytným znakem závislé práce. V době kontroly nebyly u jmenované splněny znaky soustavnosti a dále ani vztah nadřízenosti a podřízenosti. Proto se ani nemohlo jednat o „výkon práce“.

Ve věci zaměstnání paní M. K. žalobce uvedl, že měl s paní K. (žalobce měl pravděpodobně na mysli paní K.) dne 5. 4. 2012 uzavřenou platnou dohodu

o provedení práce. Opakovaně při správním řízení uváděl, že měl s paní K. uzavřenou ústní dohodu o provedení práce ze dne 1. 12. 2011.

Žalobce se dále zaměřil na výklad pojmu nelegální práce za použití ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a dále v § 3, § 77 odst. 1 a § 20 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Z nich dovodil, že mezi smluvními stranami dochází k založení pracovněprávního vztahu již tím, že se strany domluví na podstatných náležitostech, tedy druhu, místě výkonu práce a dni nástupu do práce. Pokud ale takovouto ústní dohodu smluvní strany nesepečí, pracovněprávní vztah vznikne i přes tuto skutečnost, zejména když smluvní strany na základě takové dohody začnou plnit. Neučinění právního úkonu v reformě, jež předepisuje zákon, nepůsobí neplatnost tohoto dvoustranného pracovněprávního vztahu jako takového. Navíc pro účastníky pracovněprávního vztahu zákon poskytuje možnost sepsat písemně pracovní smlouvu dodatečně a tímto odstranit nedostatek písemné formy. Dle přesvědčení žalobce je tedy nutno rozlišovat následky mezi neexistencí pracovněprávního vztahu a neexistencí písemné dohody, jež by stvrzovala existenci pracovněprávního vztahu. Založení pracovněprávního vztahu není vázán na moment sepsu pracovní smlouvy nebo dohody o provedení práce, ale je vázáno na moment, kdy se smluvní strany na podstatném obsahu pracovněprávního vztahu domluví, a začnou na základě této dohody plnit. V tomto ohledu je tedy nutné také vnímat nelegální práci ve smyslu zákona o zaměstnanosti. Jak již bylo uvedeno, nelegální prací je výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah. Ve smyslu zákona o zaměstnanosti není nelegální prací výkon práce bez písemné pracovní smlouvy, nebo písemné dohody o pracovní činnosti.

Žalobce v této souvislosti připomenul, že s paní K. uzavřel dne 1. 12. 2011 ústní dohodu o provedení práce a dne 2. 4. 2012 uzavřel tuto ústní dohodu o provedení práce i s paní K. Tím došlo k založení pracovněprávního vztahu mezi specifikovanými stranami. Po celou dobu správního řízení byl žalobce přesvědčen o tom, že změnou zákona o zaměstnanosti byla myšlena povinnost uzavřít písemnou dohodu o provedení práce. Až do doby, kdy byl žalobce poučen nadepsaným správním orgánem a také právním zástupcem žalobce o povinnosti mít písemně uzavřenou dohodu o provedení práce, jednal v dobré víře, že ústní dohoda o provedení práce pro účely zákona o zaměstnanosti a souvisejících právních předpisů je zcela dostačující. S ohledem na tuto skutečnost žalobce reagoval na výzvu oblastního inspektorátu práce k podání písemné zprávy o přijatých opatřeních ze dne 25. 4. 2012, a to tím, že s paní K. a paní K. dodatečně uzavřel písemně již existující ústní dohodu o provedení práce.

Žalobce tak má za prokázané, že k žádnému nelegálnímu výkonu práce na jeho prodejně nedošlo. Žalobce správnímu orgánu předložil písemnou formu specifikovanýhoh dohod o provedení práce ze dne 1. 12. 2011 a 2. 4. 2012. S doložením písemné formy dohod o provedení práce dodatečně zhojil nedostatek jejich písemné formy dne 5. 4. 2012, neboť pracovněprávní vztahy v označený den již založeny byly. Žalobce tyto dohody předložil pouze z opatrnosti a výlučně proto, aby odstranil nedostatek písemné formy existujících pracovněprávních vztahů.

Dále žalobce vyslovil nesouhlas s výší pokuty, která mu byla za správní delikt uložena. Měl za to, že její výše nebyla zákonným způsobem odůvodněna. Žalobci přitom není zřejmé, v čem konkrétně, a to s ohledem na konkrétní případ, kdy podle žalovaného šlo o nelegální zaměstnávání dvou osob v důchodovém věku, kdy jedna osoba měla vypomáhat jenom jeden den a druhá občasně po poměrně krátkou dobu, je jeho jednání tak vysoce společensky škodlivé. V napadeném rozhodnutí totiž žalovaný uvedl jenom obecné zásady a skutečnosti, které je zapotřebí při ukládání pokuty zohlednit. Jediným konkrétním odůvodněním rozhodnutí je poukaz na polehčující okolnosti, které žalovaný shledal v malém časovém rozsahu údajného nelegálního zaměstnávání a poukaz na skutečnost, že žalobce následně odstranil nedostatky. Žalobci tak není zřejmé, v čem spatřuje žalovaný tak vysokou společenskou škodlivost daného jednání, když v případě, kdy zákon nestanovil dolní hranici pokuty, uložil pokutu ve výši poloviny jeho celého ročního zisku. Žalobce tak považoval uloženou pokutu za nepřiměřenou.

Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplynulo, že na základě zrušujícího rozsudku zdejšího soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 31 Ad 6/2013-51 žalovaný pokračoval ve správním řízení a dne 11. 12. 2014 žalobce vyzval k doložení jeho aktuálních majetkových poměrů a zároveň jej informoval o tom, že bude provedeno dokazování mimo ústní jednání. Žalobce pak následně žalovanému zaslal výpis z katastru nemovitostí, technický průkaz motorového vozidla, přiznání k dani z příjmu fyzických osob za rok 2012 a rok 2013, včetně výkazu zisku a ztrát. Dne 5. 1. 2015 žalovaný provedl dokazování čtením výše uvedených listin, k němuž se žalobce nedostavil. Po provedeném dokazování zaslal žalovaný žalobci vyrozumění o ukončení dokazování a zároveň mu poskytl lhůtu k vyjádření se podkladům rozhodnutí. Následně žalobce zaslal žalovanému vyjádření, v němž odkázal na své odvolání a žalobu a zopakoval své stanovisko, dle něhož mezi ním a zjištěnými osobami v době kontroly byl založen pracovněprávní vztah, a to na základě ústní dohody o provedení práce. Nově pak žalobce vzpomenul rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 6. 2013, (správně však má být dle žalovaného uvedeno datum 29. 8. 2014) sp. zn. 57 A 67/2013. Odkázal přitom na ust. § 55 a § 137 správního řádu a konstatoval, že není možné, aby správní orgán provádějící kontrolu podle zákona o státní

kontrole byl oprávněn nahradit institut vysvětlení či důkaz svědeckou výpovědí záznamem o obsahu výpovědi osoby do protokolu. Odkázal rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, 6Ads 46/2013-35, dle něhož protokol o státní kontrole má vypovídací hodnotu pouze co do vlastních zjištění kontrolních pracovníků, nikoliv co do obsahu výpovědi osob při kontrolách vytěžených, aniž by byl proveden důkaz jejich svědeckou výpovědí či účastnický výsledek. Vzhledem k tomu, že v daném řízení správní orgány nezjistily skutkový stav věci, o němž jsou důvodné pochybnosti, žalobce navrhuje, aby žalovaný vyslechl v souladu s ust. § 55 správního řádu zjištěné osoby.

K uvedenému žalovaný uvedl, že s ohledem na obsah protokolu o výsledku kontroly ze dne 10. 4. 2012 je nepochybné, že paní A. K. vykonávala pro žalobce osobně obsluhu zákazníků prodejny. Je tedy nepochybné, že tuto činnost vykonávala jménem žalobce. Z odpovědi paní A. K. uvedené v záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole ze dne 5. 4. 2012 považoval za nepochybné, že posuzovaná činnost byla vykonávána ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti. V protokolu o výsledku kontroly ze dne 10. 4. 2012 pak bylo konstatováno, že žalobce umožnil dne 5. 4. 2012 paní K. výkon závislé práce. Žalobce správnost protokolu stvrdil svým podpisem, a ačkoliv byl poučen o možnosti podat do pěti pracovních dnů ode dne seznámení se s protokolem žádost o přezkoumání, této možnosti nevyužil. Dále žalovaný uvedl, že soustavnost práce je obvyklou, nikoliv však vždy nezbytnou charakteristikou závislé práce. Je zřejmé, že i první den výkonu práce je výkonem závislé práce, ačkoliv se už z logiky věci nemůže jednat o práci soustavnou.

Dále žalovaný s odkazem na protokol ze dne 10. 4. 2012 považoval za nepochybné, že i paní M. K. vykonávala pro žalobce osobně obsluhu zákazníků prodejny. Tuto skutečnost dovodil ze záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole ze dne 5. 4. 2002, kde je odpověď jmenované paní M. K. zdokumentována. I zde žalovaný dovodil, že jmenované přiděloval žalobce úkoly, posuzovaná činnost tak byla vykonávána ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti.

Žalovaný z protokolu o výsledku kontroly ze dne 10. 4. 2012 jednoznačně dovodil, že žalobce neměl se zjištěnými osobami uzavřen pracovněprávní vztah. Vzhledem k tomu, že v průběhu řízení se žalobce nijak nezmínil o skutečnosti, že by se zjištěnými osobami ústní dohodu o provedení práce uzavřel, jeho následné tvrzení o existenci ústní dohody proto žalovaný pokládal za účelové. Kdyby totiž byl pracovněprávní vztah mezi žalobcem a zjištěnými osobami uzavřen, jistě by to alespoň některá ze stran, ať už v době kontroly nebo alespoň v průběhu řízení, zmínila. Dle tvrzení žalobce oznámila paní A. K. existenci dohody o provedení práce oblastnímu inspektorátu práce v záznamu o

skutečnostech zjištěných při kontrole ze dne 5. 4. 2012. Žalovaný k tomu konstatoval, že v uvedeném záznamu se paní A. K. o existenci ústně uzavřené dohody o provedení práce přímo ani nepřímou nezmínila. Dále žalovaný uvedl, že dle žalobce je v záznamu o poskytnutí informací ze dne 10. 4. 2000 uvedeno, že mezi ním a paní M. K. byl v době kontroly uzavřen pracovněprávní vztah. Žalovaný upozornil, že v uvedeném záznamu není tato skutečnost jakkoliv zmíněna.

Dále žalovaný zdůraznil, že není pravdou, že by se oblastní inspektorát nepokoušel zjistit, na základě jakého vztahu vykonávaly zjištěné osoby v provozovnách žalobce posuzovanou činnost. V záznamu ze dne 5. 4. 2012 je zadokumentována odpověď paní A. K., v níž jmenovaná uvedla, že žádný podklad pro pracovní činnost nemá. Stejně tak na položenou otázku odpověděla i dotazována paní M. K. Žalovaný přisvědčil názoru žalobce, že je nutné rozlišovat mezi neexistencí pracovněprávního vztahu a neexistencí písemné dohody osvědčující vznik pracovněprávního vztahu a že výkon práce bez písemně uzavřené dohody o provedení práce nemusí být ještě nelegální prací. V tomto případě však žalovaný považuje za nepochybně zjištěné, že žalobce umožnil zjištěným osobám výkon závislé práce bez uzavřeného pracovněprávní vztahu.

Posuzované jednání považuje žalovaný, jak dále uvedl, za vysoce společensky škodlivé. Takové jednání totiž výrazně poškozuje rovné podmínky na trhu práce, protože zaměstnavatel využívající nelegálně zaměstnané osoby čerpá velké množství neoprávněných výhod oproti ostatním zaměstnavatelům, kteří postupují v souladu s právem. Odkázal přitom rovněž na závěry zdejšího soudu obsažené v jeho zrušujícím rozsudku a upozornil, že je vyslovenými názory vázán. Přesto žalovaný zaujal stanovisko i k vyjádření žalovaného ze dne 8. 1. 2015. Uvedl, že pokud žalobce odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 8. 2014, sp. zn. 57 A 67/2013, nepovažuje tento odkaz na případný, neboť se jedná konkrétní případ s poněkud odlišným průběhem správního řízení. Upozornil, že v nyní projednávané věci došlo dne 26. 6. 2012 k ústnímu jednání, při němž žalobce zjištěné skutečnosti potvrdil a sám přiznal své pochybení, které zdůvodnil neznalostí dotčené právní úpravy. Vyslovil požadavek, aby pokuta byla uložena v pokud možno co nejnížší částce. Žalovaný nevycházel tedy pouze ze skutečností zaznamenaných v protokolu o výsledku kontroly, případně záznamech o skutečnostech zjištěných při kontrole, ale přihlédl i k vyjádření žalobce, který se ke správnímu deliktu nepřímou doznal. Při takto dostatečně zjištěném skutkovém stavu by bylo nadbytečné připustit výsledek zjištěných osob. Žalovaný se tedy neztotožnil s názorem žalobce, že jeho tvrzení nebyla žádnými řádně provedenými prostředky vyvrácena. Žalobce byl totiž s obsahem protokolu o výsledku kontroly seznámen a poučen o právu požádat o jeho přezkoumání. Svého práva však nevyužil. K uvedenému

rozsudku Krajského soudu v Plzni pak ještě podotkl, že tento soud dospěl k závěru, že výpověď osoby zaznamenané do protokolu, aniž by byly dodrženy podmínky stanovené v ust. § 55 správního řádu, je nutné považovat za vysvětlení dle ust. § 137 správního řádu. Dle tohoto soudu jsou správní orgány povinny nepřihlédnout k vyjádření osoby zaznamenanému při kontrole. Žalovaný podotkl, že při prováděné kontrole však zjištěné osoby nemohou být poučeny dle ust. § 55 správního řádu, jelikož správní řízení v době kontroly není zahájeno.

K výši uložené pokuty žalovaný uvedl, že ukládaná sankce musí být dle zásady přiměřenosti vždy adekvátní spáchanému správnímu deliktu. Je tedy nutno ukládat takovou sankci, která bude nejlépe způsobila naplnit požadavky účelu ukládané sankce, tedy sankci, která nejlépe zajistí formou individuální i generální prevence ochranu důležitých společenských hodnot. Jako k okolnosti polehčující žalovaný přihlédl k tomu, že závislá práce byla umožněna u paní A. K. první den a u paní M. K. v malém časovém rozsahu v rámci jednotlivých dnů, a že žalobce odstranil nedostatky tím, že s oběma zjištěnými osobami uzavřel dohodu o provedení práce. Za přitěžující okolnost pak žalovaný považoval skutečnost, že žalobce umožnil výkon nelegální práce dvěma osobám. Žalovaný vzal dále úvahu, že žalobce je podnikající fyzická osoba. Dle statistických údajů RES ČSÚ v ARES je žalobce veden v institucionálním sektoru jako ostatní osoba samostatně výdělečně činná bez zaměstnanců. Dále žalovaný přihlédl k dokumentům zaslaným žalobcem dne 17. 12. 2014 – k výpisu z katastru nemovitostí, technickému průkazu osobního automobilu a k přiznání k dani z příjmu fyzických osob za rok 2012 a 2013. Žalovaný tak zvážil výši uložené pokuty a dospěl ke správnímu uvážení, že uloženou pokutu sníží. Nabyl přesvědčení, že k naplnění individuální i generální prevence v tomto případě plně postačí pokuta ve výši 75 000 Kč. K takto stanovené výši dodal, že odpovídá pouze 0,75 % maximální možné sankce za správní delikt – umožnění výkonu nelegální práce.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobce zpochybňuje důkazní sílu protokolu o výsledku kontroly a záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob, když má za to, že tyto doklady nejsou procesně použitelné jako důkazy pro závěr, zda se dopustil předmětného správního deliktu či nikoliv. K tomu žalovaný uvedl, že přednostně vycházel z protokolu o výsledku kontroly ze dne 10. 4. 2012, nikoliv ze záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob. Žalovaný odkázal na judikát správních soudů (Krajského soudu v Ústí nad Labem – sp. zn. 59 Ad 14/2014, Krajského soudu v Brně – sp. zn. 30 A 116/2012 a Městského soudu v Praze – sp. zn. 6 Ad 28/2011), z nichž dovodil, že „*pro řízení o správních deliktech navazujících na předchozí kontrolní procedury je typické, že hlavním podkladem pro vydání správního rozhodnutí o správním*

deliktu je protokol o výsledcích kontroly“. Žalovaný vyslovil přesvědčení, že ve správním řízení byly splněny obě podmínky vztahující se k použitelnosti protokolu o kontrole, tedy že protokol skýtá spolehlivou oporu pro skutkový závěr a současně v řízení o správním deliktu nebyl jeho obsah, co do skutkových závěrů, zpochybněn alternativní skutkovou verzí a k ní se vztahujícími důkazními návrhy. Žalovaný rovněž uvedl, že tento protokol nebyl jediným podkladem pro rozhodnutí. Upozornil rovněž, že samotný obsah protokolu o kontrole poskytuje dostatečnou oporu pro závěr o naplnění skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu. Obsah protokolu nebyl žalobcem ve správním řízení relevantně zpochybněn, žalobce nepředestřel konkrétní námitky vůči zjištěnému skutkovému stavu, a proto nebylo potřebné provádět další dokazování. K námitce týkající se odůvodnění výše uložené pokuty žalovaný uvedl, že se v napadeném rozhodnutí vypořádal s otázkou, z jakých důvodů na věc aplikoval zákon o zaměstnanosti. Řídil se rovněž zásadou adekvátnosti trestu, když následně poukázal na skutečnosti, které pokládá za polehčující okolnosti. Žalovaný vzal v potaz mimo jiné i společenskou škodlivost spáchaného správního deliktu. Měl tudíž za to, že zvážil všechny zjištěné okolnosti projednávané věci a stanovil pokutu v takové výši, která není pro žalobce likvidační.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále je „s.ř.s.“) a po prostudování obsahu správního spisu pak dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

Předně je nutno konstatovat, že uložení pokuty za spáchání správního deliktu zjištěného při kontrole dne 5. 4. 2014 přezkoumává zdejší soud již podruhé. V předcházejícím řízení k žalobním námitkám dotýkajícím se posouzení samotného skutkového stavu s ohledem na celý průběh dokazování krajský soud uvedl, že považuje za zřejmé a prokázané, že paní A. K. a M. K. vykonávaly pro žalobce závislou práci, aniž by s ním vstoupily v pracovně právní vztah. Z důkazního řízení, zejména z výpovědí obou jmenovaných i tvrzení žalobce vyplynulo, že obě vykonávaly pro žalobce práci spočívající v obsluze v jeho prodejně v nepravidelných intervalech a to za odměnu spočívající ve slevě při eventuálně zakoupeném zboží. Paní M. K. přitom tuto práci prováděla již v předcházejícím roce. Sám žalobce uvedl, že nevěděl o změně zákona o zaměstnanosti a připustil, že obě jmenované mu v obchodě pomáhaly. O existenci ústní dohody se zmínil teprve v podaném odvolání. Existence jakékoliv dohody, byť i ústní, však nebyla druhou stranou potvrzena. V návaznosti na ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti je tak zřejmé, že se žalobce dopustil správního deliktu, když umožnil výkon nelegální práce podle ust. § 5 písm. e/ bod 1. dané právní úpravy. Zmíněné ustanovení totiž za výkon nelegální závislé práce označuje výkon závislé práce mimo pracovně právní

vztah. Z důkazního řízení přitom nepochybně vyplynulo, že pracovně právní vztah mezi žalobcem a A. K. ani M. K. nevznikl, když obě jmenované neuzavřely pracovní poměr ani dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr.

Na takto vysloveném právním závěru krajský soud i nadále setrvává. Stejně stanovisko zaujal i žalovaný v nově otevřeném správním řízení, když znovu konstatoval, že žalobce umožnil zjištěným osobám výkon závislé práce bez uzavřeného pracovněprávního vztahu. Vyměřenou pokutu pak na základě závazného stanoviska zdejšího soudu pouze úměrně snížil.

K problematice, která je znovu předmětem soudního přezkumu, krajský soud uvádí, že jeho závěr nemůže být vyvrácen ani nově vznesenými žalobními námitkami.

Předně krajský soud nemůže přisvědčit námitce, dle níž neexistují procesně použitelné důkazy, které by spáchání správního deliktu potvrdily. Ze správního řízení - ze záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob - je zřejmé, že obě zjištěné osoby v den kontroly dne 5. 4. 2012 shodně uvedly, že vykonávají práce pomocné síly při obsluze v prodejně žalobce a že pro výkon této práce nemají žádný podklad. Následně žalobce, dne 10. 4. 2012, do protokolu o poskytování informací o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech potvrdil, že obě zjištěné osoby v prodejně pracují, (paní K. dle potřeby 1-2 hodiny denně a paní K. v den kontroly) a nemají smlouvu. Obě zúčastněné strany tedy shodně potvrdily, že zjištěné osoby vykonávaly obsluhu v prodejně žalobce, aniž by měly za tímto účelem uzavřené pracovní smlouvy. V postupu správního orgánu, který považoval oběma stranami stvrzenou skutečnost za prokázanou, tedy nelze spatřovat žádné pochybení. Tyto skutkové okolnosti rozhodné pro projednání věci pak byly žalobci jakožto kontrolní zjištění předestřeny i v protokole o výsledku kontroly sepsaném dne 10. 4. 2012 a jeho obsah stvrdil žalobce svým podpisem. Následně byl s žalobcem dne 26. 6. 2012 sepsán protokol o ústním jednání, který zachycoval průběh dokazování. K provedení důkazů byly čteny listiny obsažené ve správním spise, mimo jiné i záznamy o skutečnostech zjištěných při kontrole sepsané s oběma zjištěnými osobami. Žalobci byla dána v souladu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu možnost se ke zjištěným skutečnostem a předloženým podkladům a důkazům vyjádřit. Ten nenavrhl žádné jiné důkazy a pouze uvedl, že nevěděl, že se změnil zákon o zaměstnanosti a znovu zrekapituloval, jak obě zjištěné osoby v jeho prodejně pracovaly. Uznal svoji chybu a upozornil, že novému zákonu nerozumí.

Krajský soud na základě shora uvedeného považuje za nepochybné, že žalovaný i prvoinstanční orgán považovaly skutkové okolnosti za objektivně zjištěné, a proto následné tvrzení žalobce, vznesené až v odvolacím řízení, o

existenci ústní dohody o provedení práce, již nemohlo původně zjištěný a prokázaný skutkový stav nikterak ovlivnit či dokonce vyvrátit. Stejně tak lze označit, v návaznosti na shora uvedené, za nedůvodné i provedení dalších důkazů ve formě svědeckých výpovědí. Projevy vůle jednotlivých účastníků byly totiž v prvoinstančním řízení postaveny najisto a vzájemně nebyly nijak vyvráceny. Správnímu orgánu tak nemohly vzniknout a ani nevznikly pochybnosti o skutkových okolnostech, nebylo tudíž důvodné zjištěný stav v následném odvolacím řízení jakkoliv prověřovat či revidovat.

Dále vycházel při hodnocení samotné výše uložené pokuty zdejší soud ze závazné judikatury Nejvyššího správního soudu. Ten ve svém rozsudku 6 A 96/2000-62 z 21. 8. 2003 uvedl, že „*Ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva správního orgánu), tedy zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování správní věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, anebo – zde nyní došlo k rozšíření soudního přezkoumání – správní orgán volné uvážení zneužil. Soud tedy musel posoudit, zda rozhodnutí nevybočilo z mezí stanovených zákonem.*“ K tomu krajský soud uvádí, že z napadeného rozhodnutí je zřejmá nejen pečlivá snaha žalovaného o individualizaci pokuty, ale také o řádné písemné zdůvodnění. Soud tu nemá důvod vytýkat žádné nedostatky v užití správního uvážení, protože žalovaný svého diskrečního práva užil podle zákonného požadavku a také z mezí zákonem vytyčených nijak nevybočil. Vzpomenul polehčující i přitěžující okolnosti a dále podrobně zmínil, jak výši pokuty ovlivnila i samotná pozice žalobce jakožto podnikající osoby.

Pokud jde o samotnou výši uložené pokuty, lze rovněž uzavřít, že byla žalobkyni uložena v přiměřené výši. Žalovaný při zvažování výše pokuty přihlédl ke všem individuálním okolnostem případu. Pokuta ve výši 75 000 Kč pak představuje méně než 1 % maximální možné sankce za správní delikt, tedy umožnění výkonu nelegální práce. To už pojmově vylučuje zjevnou nepřiměřenost – viz rozsudek Nejvyššího správního soudu 1 Afs 50/2005 ze dne 24. 5. 2006: „*Zjevná nepřiměřenost má totiž nejen absolutní, ale i relativní charakter: již rozpětí zákonné sazby vypovídá o typové závažnosti protiprávního jednání, za něž je sankce ukládána, a výši pokuty je tak třeba posuzovat i ve vztahu k tomuto rozpětí, resp. k horní hranici zákonné sazby.*“

Na základě těchto skutečností dospěl krajský soud k závěru, že žaloba je nedůvodná, a proto ji ve smyslu ust. § 78 odst. 7 daňového řádu zamítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu proto nevzniklo. Ze spisu nevyplynulo, že by žalovanému náklady v souvislosti s tímto řízením vznikly. Proto soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozsudku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 29. března 2016

Mgr. Marie Kocourková v.r.
předsedkyně senátu