



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK

## JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobce: **R. K.**, IČ: ....., s místem podnikání ....., dříve zastoupen JUDr. Ludmilou Hudcovou, advokátkou se sídlem Václavské náměstí 808/66, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 12. 2013, č. j. 4040/1.30/13/14.3,

### t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 9. 12. 2013, č. j. 4040/1.30/13/14.3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **12.228 Kč**, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Ludmily Hudcové, advokátky, se sídlem Václavské náměstí 808/66, Praha 1.

### O d ů v o d n ě n í :

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

Žalobce se svou žalobou ze dne 4. 2. 2014 domáhal zrušení rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 9. 12. 2013, č. j. 4040/1.30/13/14.3, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 26. 8. 2013, č. j. 15129/10.71-Ku/13/14.3 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

V řízení před správním orgánem prvního stupně 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 žalobce dopustil tím, že na pracovišti „.....“ umožnil v období od 24. 8. 2012 do 26. 8. 2012 výkon nelegální práce ve smyslu ust. § 5 písm. e) bodu 1. zákona o zaměstnanosti třem fyzickým osobám, a to panu V. B., nar. ...., panu K. H., nar. ...., a panu M. H., nar. .... Za spáchání zde specifikovaného správního deliktu byla žalobci dle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 250.000 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů řízení ve výši 1000 Kč.

Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, v němž brojil výhradně proti nepřiměřené výši pokuty. Prvostupňový správní orgán dle názoru žalobce pochybil, když při stanovení výše pokuty dostatečně nepřihlédl k jeho majetkovým poměrům. Žalovaný přezkoumal postup správního orgánu prvního stupně, přičemž na něm neshledal ničeho závadného. Rozhodnutím žalovaného ze dne 6. 12. 2013, č. j. 4040/1.30/13/14.3, bylo odvolání žalobce zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno. Žalovaný se neztotožnil s tvrzeními žalobce o nepřiměřenosti uložené pokuty, když konstatoval, že správní orgán prvního stupně při rozhodování v dané věci náležitě zohlednil závažnost jednání žalobce, zejména způsob spáchání správního deliktu, jeho nepříznivé následky, jakož i okolnosti, za nichž byl spáchán. S přihlédnutím ke všem relevantním skutečnostem uložil správní orgán prvního stupně žalobci pokutu ve výši 250.000 Kč, tj. na samé spodní hranici zákonného rozpětí. Vzhledem k tomu, že uložení nižší pokuty bylo vyloučeno, jevílo se dle názoru žalobce detailní zkoumání majetkových poměrů žalobce nadbytečným, a pakliže správní orgán prvního stupně v nezbytném rozsahu stanovil majetkové poměry žalobce odhadem, byl takový postup za daných okolností zcela dostačující.

## II. Obsah žaloby

V žalobě ze dne 4. 2. 2014, postoupené usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 2. 2014, č. j. 22 Ad 9/2014-19, k řízení Krajského soudu v Brně („dále jen „krajský soud nebo „soud““), žalobce do značné míry opakuje svoji dřívější argumentaci, když zejména zdůrazňuje, že ve správním řízení uložená pokuta ve výši 250.000 Kč má pro něj, jakožto pro podnikatele, likvidační charakter. V této souvislosti se odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), podle něhož je „[s]právní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.“ Dále žalobce poukazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 3/02, z něhož vyplývá závěr, že i zákonem stanovená minimální výše pokuty musí být nastavena takovým způsobem, aby umožňovala alespoň do určité míry zohlednit osobní a majetkové poměry delikventa.

Podle názoru žalobce je jak napadené rozhodnutí, tak jemu předcházející rozhodnutí prvostupňového orgánu v rozporu se shora uvedenými judikaturními závěry. Žalobce uvádí,

že uložená pokuta výrazně převyšuje jeho majetkové poměry. Podnikatelská činnost žalobce spočívá ve stánkovém prodeji uzenářských výrobků na různých společenských akcích. Jeho příjem před zdaněním v roce 2012 činil 129.040 Kč, za rok 2013 pak pouze 73.950 Kč před zdaněním, přičemž v průběhu tohoto roku byl žalobce nucen s ohledem na nízkou poptávku po jeho službách a hospodářskou situaci v odvětví v období od 2. 1. 2013 do 3. 5. 2013 svoji živnost přerušit. Žalobce má vyživovací povinnost vůči svému nezletilému synovi a vede společnou domácnost se svými dvěma zletilými syny, kteří s ohledem na jejich finanční situaci přispívají na domácnost jen ve velmi omezené míře. Měsíční náklady žalobce na domácnost činí 12.500 Kč, mimo to žalobce hradí měsíční splátku na hypotéku ve výši 2.900 Kč. Povinný vlastní dva osobní automobily, z nichž jeden je využíván pro potřeby rodiny (....., rok výroby 2000) a druhý pro účely podnikání (....., rok výroby 2001).

S ohledem na zde uvedené je podle žalobce zřejmé, že správní orgány řádně nepřihlédly k jeho majetkovým poměrům a uložili takovou pokutu, která je pro něj svojí výší zcela likvidační. Z těchto důvodů žalobce požaduje zrušit napadené rozhodnutí žalovaného a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Současně žalobce požádal, aby byl žalobě přiznán odkladný účinek.

### III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 12. 5. 2014 setrval na svém dřívějším stanovisku, přičemž zejména zdůraznil, že při určení výše pokuty za spáchání správního deliktu jsou správní orgány limitovány zákonem stanoveným rozmezím pokuty. V daném případě bylo podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti (ve znění účinném v době vedení předmětného správního řízení) možno uložit delikventovi pokutu v rozmezí od 250.000 Kč do 10.000.000 Kč. Prvostupňový správní orgán si nepočínal nikterak svévolně a pokutu stanovil s přihlédnutím ke všem okolnostem případu. Nutno konstatovat, že žalobci byla uložena nejnižší možná pokuta a ani podrobnější posuzování jeho majetkových poměrů v řízení před správními orgány nemohlo vyústit v uložení pokuty nižší. Rovněž nebylo možné od uložení pokuty upustit, když takový postup zákon neumožňuje. Z těchto důvodů žalovaný nespatřuje prostor pro zrušení napadeného rozhodnutí a navrhuje žalobu zamítnout.

### IV. 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 12/2014-39 ze dne 15. 8. 2014 přiznán odkladný účinek. O žalobě krajský soud rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci ve stanovené lhůtě neprojeví svůj nesouhlas s tímto postupem. Krajský soud navíc neshledal nařízení jednání v posuzované věci za potřebné.

Krajský soud v Brně 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**.

Žalobce nikterak nerozporuje výrok o vině ze spáchání předmětného správního deliktu. Jeho jediná žalobní námitka je založena na tvrzení o nepřiměřenosti uložené pokuty, neboť správní orgány dle jeho názoru náležitě nepřihlédly k jeho majetkovým poměrům. Žalobci byla v řízení uložena pokuta podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve výši 250.000 Kč. Podle dotčeného ustanovení (v rozhodném znění účinném do 19. 10. 2014) se za správní delikt podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti uloží pokuta do 10.000.000 Kč, nejméně však 250.000 Kč. Je tedy zřejmé, že správní orgán prvního stupně uložil žalobci pokutu na samotné spodní hranici zákonného rozpětí; stanovení nižší pokuty, než jaká byla žalobci uložena, bylo toho času vyloučeno. Soud je přitom přesvědčen, že pokud již na základě posouzení samotného jednání žalobce, okolností spáchání deliktu, jakož i společenské škodlivosti a negativních důsledků posuzovaného jednání, dospěl správní orgán prvního stupně k závěru, že uložení nejmírnější možné sankce, tj. pokuty ve výši 250.000 Kč, je v daném případě dostačující, jevílo se zjišťování detailních majetkových poměrů žalobce poněkud nadbytečným a veskrze ne hospodárným. Za této situace, kdy jakákoliv nová zjištění ohledně majetkových poměrů žalobce nemohla vést k uložení mírnější sankce, nelze považovat za nesprávný postup, vycházel-li správní orgán ohledně posuzování majetkových poměrů žalobce jen z omezených zdrojů a do značné míry je určil odhadem.

Přesto má však soud za to, že s přihlédnutím k dalším okolnostem je třeba napadené rozhodnutí zrušit. Nálezem ze dne 16. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13 (dostupným na <http://nalus.usoud.cz>), plénium Ústavního soudu vyhovělo 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 i nadále aplikovatelné, brání řádné individualizaci konkrétního případu, neboť spodní hranice pokuty je stanovena v takové výši, že omezuje rozhodující správní orgány přihlédnout 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.

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.“*

Tento názor byl konkrétně potvrzen Nejvyšším správním soudem i v kontextu výkladu citovaného ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti. 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.“

Uvedený závěr je nepochybně aplikovatelný i na nyní projednávaný případ. Lze tedy shrnout, že byť žalovaný postupoval v době vedení správního řízení v souladu s toho času platnými a účinnými právními předpisy, pokuta za spáchaný správní delikt byla uložena na základě protiústavního (nyní již zrušeného) zákonného ustanovení. Za těchto okolností nezbyvá soudu než napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení. Nezbytnost zrušení prvostupňového rozhodnutí nechť posoudí žalovaný v dalším řízení. V dalším řízení jsou pak správní orgány dle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázány právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí, přičemž na ně připadá, aby při stanovení sankce za spáchaný správní delikt rovněž náležitě reflektovaly aktuální majetkové poměry žalobce.

## V. 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 na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci měl plný úspěch ve věci žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci 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 právní zástupkyni žalobce 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 právní zástupkyně žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, byly náklady právního zastoupení zvýšeny o částku odpovídající DPH ve výši 21 %. Celkem je tedy žalovaný povinen žalobci na nákladech řízení nahradit částku 12.228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**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 15. března 2016

JUDr. Milada Haplová, v.r.  
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:  
Karolina Marešová