



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., v právní věci žalobce **JV - FRUIT s. r. o.**, se sídlem Foerstrova 1118/42, Olomouc – Nová Ulice, zastoupeného Mgr. Silvií Sofkovou, advokátkou se sídlem Horní náměstí 14/17, Olomouc, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce** se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného č. j. 4024/1.30/13/14.3 ze dne 6. prosince 2013, ve věci správního deliktu,

t a k t o :

I. V řízení se p o k r a č u j e .

II. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce č. j. 4024/1.30/13/14.3 ze dne 6. prosince 2013 se z r u š u j e a věc se v r a c í žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný je p o v i n e n zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 16 342,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Silvie Sofkové, advokátky se sídlem Horní náměstí 14/17, Olomouc.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. 4024/1.30/13/14.3 ze dne 6. prosince 2013, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě č. j. 15141/10.72/13/14.3 ze dne 26. 8. 2013, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 250 000,- Kč za spáchání správního deliktu spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce Š. Z., spočívající v pomocných pracích v kuchyni, a P.T., spočívající v práci pomocného kuchaře, a to v provozovně žalobce ve Šternberku ve dnech 30. 7. 2012 a 31. 7. 2012.

Žalobce namítal, že prvostupňové rozhodnutí je nepřezkoumatelné, a to z toho důvodu, že obsahuje neurčité hodnocení důkazů, kdy z něj nelze seznat, který závěr byl učiněn ze kterého důkazního prostředku. Dále žalobce poukázal na vadný procesní postup prvostupňového orgánu, který dne 24. 7. 2013 provedl ústní jednání v nepřítomnosti jednatele žalobce J. Š. ml., který téhož dne před zahájením jednání omluvil z důvodu akutní poruchy na nákladním vozidle žalobce a požádal o stanovení nového termínu. Správní orgány se vůbec nevypořádaly se žádostí o odročení jednání. Poukázal na to, že původně byla žalobci příkazem ze dne 10. 6. 2013 uložena pokuta za nelegální zaměstnávání čtyř osob ve výši 400 000,- Kč. V následném řízení byl žalobce uznán vinným toliko z umožnění nelegální práce dvěma osobám, a správní orgány se nezabývaly tím, zda za této situace trvá naplnění materiální stránky deliktu, zvláště, když dvě osoby, které již nebyly vyhodnoceny jako nelegálně zaměstnané, měly pracovat déle (7, resp. 5 dní) než paní Z. a pan T., kteří navíc opakovali, že si chtěli práci jen zkusit. Žalobce závěrem napadl výši uložené sankce, která má pro něj likvidační charakter, a jako taková je protiústavní.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je naprosto zřejmé, z jakých důkazů vycházel (z protokolu o výsledku kontroly, ze svědeckých výpovědí a vyjádření žalobce) a že při hodnocení znaků závislé práce vycházel především z vyjádření nelegálně zaměstnaných osob. Pokud se týče namítaného vadného procesního postupu, spočívajícího v provedení ústního jednání dne 20. 7. 2013 bez přítomnosti jednatele žalobce, pak žalovaný uvedl, že omluva jednatele mu byla doručena téhož dne ve 04:50 hod.; z technických a organizačních důvodů nebylo možno omluvu předat oprávněné úřední osobě, která cestovala ze sídla oblastního inspektorátu v Ostravě do regionální kanceláře v Olomouci. Oprávněná úřední osoba se s omluvou seznámila až po návratu z jednání do Ostravy. Navíc se jednání mohl zúčastnit druhý jednatel žalobce J. Š. st. či zmocněnec jednatele. Zrušením jednání by byli dotčeni tři svědkové volaní k jednání. Navíc jednatel žalobce nevyužil následně svého práva seznámit se s podklady rozhodnutí, ale pouze se k nim písemně vyjádřil dne 30. 7. 2013. Pokud se týče námítky absence materiální stránky deliktu, poukazuje žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 46/2013-35 ze dne 13. 2. 2014, kde soud uvedl, že výkon práce „na zkoušku“ je klasickým způsobem zastírání nelegální práce.

Pomocí práce „na zkoušku“ by mohl žalobce opakovaně využívat různé osoby jako levnou, resp. beznákladovou pracovní sílu, kdy každé by po určitém čase sdělil, že se neosvědčila. Dále uvedl, že znakem závislé práce není sjednání odměny za tuto práci. Pokud se týče výše pokuty, tato byla stanovena na samé spodní hranici zákonné trestní sazby.

Žalobce v replice ze dne 27. 4. 2014 setrval na svém stanovisku a k jednání konanému dne 20. 7. 2013 uvedl, že oprávněná úřední osoba mohla být o jednání informována telefonicky a že nelze dát přednost procesní ekonomii před právem účastníka řízení účastnit se ústního jednání. Následné nevyužití možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí nemůže shora uvedenou procesní vadu. Pokud se týče naplnění materiální stránky správního deliktu, pak závěr o jejím naplnění měl být řádně odůvodněn, nepostačí obecné uvedení toho, proč je nelegální práce škodlivá pro společnost. K naplnění materiální stránky se ovšem žalovaný vyjadřuje až ve vyjádření k žalobě, kde uvádí, že pomocí práce na zkoušku by mohl žalobce opakovaně využívat různé osoby jako levnou, resp. beznákladovou pracovní sílu. Tato úvaha je ovšem nelogická, neboť zaučování nových a nových osob není v zájmu zaměstnavatele. Navíc v konkrétní věci, která je předmětem soudního přezkumu, samy osoby uvedly, že si práci chtěly vyzkoušet a že byly účastníky výběrového řízení. Nadto nebyl prokázán znak soustavnosti výkonu závislé práce.

Protože v mezidobí bylo před Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 52/13 zahájeno řízení o zrušení ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), ve slovech „nejméně však ve výši 250 000 Kč“, podepsaný soud usnesením č. j. 22 Ad 11/2014-32 ze dne 9. 6. 2014 řízení přerušil. Nálezem ze dne 9. 9. 2014 bylo sporné ustanovení zákona zrušeno. Proto bylo ve výroku I. tohoto rozsudku dle § 48 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), vysloveno, že se v řízení pokračuje.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z obsahu správních spisů soud zjistil, že oblastní inspektorát práce provedl v provozovně žalobce na adrese Dvorská 13, Šumperk, dne 31. 7. 2012 kontrolu, jejímž předmětem bylo dodržování pracovněprávních předpisů. O průběhu a výsledku kontroly byl sepsán protokol, o jehož přezkoumání žalobce nepožádal. Dne 11. 6. 2013 vydal prvostupňový orgán příkaz, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a byla mu uložena pokuta ve výši 400 000,- Kč. Žalobce podal proti příkazu odpor. Dne 8. 7. 2013 bylo žalobci zasláno vyznění o jednání nařízeném na 24. 7. 2013. Uvedeného dne jednání proběhlo, ačkoli se téhož dne před zahájením jednání účastník omluvil a požádal o jeho odročení. V průběhu jednání byly vyslechnuty svědkyně Z., Š. a Z.; svědka T. se nepodařilo předvolat z důvodu neznámého pobytu. Dne 30. 7. 2013 doručil žalobce prvostupňovému orgánu své vyjádření, jehož přílohou byla čestná prohlášení paní Š., Z., Z. a pana T. Následně žalobce

doložil své majetkové poměry. Oblastní inspektorát práce vydal dne 27. 8. 2013 ve věci meritorní rozhodnutí č. j. 5141/10.72/13/14.3, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, uložil mu pokutu podle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve výši 250 000,- Kč. Na základě včas žalobcem podaného odvolání vydal žalovaný v rámci odvolacího řízení rozhodnutí č. j. 4024/1.30/13/14.3 ze dne 6. 12. 2013, kterým odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí oblastního inspektorátu práce potvrdil. Správní rozhodnutí nabyla právní moci dne 6. 12. 2013.

Podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona se rozumí nelegální prací výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.

Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.

Pokud se týče námitky nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí, tuto soud neshledává důvodnou. Předně je třeba poukázat na to, že správní řízení tvoří jeden celek a při hodnocení přezkoumatelnosti úvah správních orgánů je třeba hodnotit jak prvostupňové, tak i druhostupňové rozhodnutí v jejich vzájemné souvislosti a komplexně. Z nich tak je patrné, že správní orgány vycházely při závěrech o skutkovém stavu z protokolu, výpovědi svědků a vyjádření žalobce, kdy dle názoru soudu není třeba závěry z jednotlivých důkazních prostředků zvlášť rozepisovat, směřují-li všechny k témuž skutkovému závěru a nejsou-li mezi nimi kontradikce, s nimiž by se musely správní orgány vypořádávat. Nadto sám žalobce nezpochybňoval během správního řízení skutkový stav, nýbrž jeho právní kvalifikaci. V tomto ohledu je třeba zdůraznit, že správní rozhodnutí jsou do značné míry determinována právě okruhem otázek, které účastníci učiní spornými, a je procesně nevhodné detailně rozpracovávat skutečnosti nesporné.

Pokud se týče námitky vadného procesního postupu spočívajícího v tom, že správní orgán provedl jednání bez přítomnosti žalobce a navzdory jeho omluvě a žádosti o odročení jednání, pak je třeba částečně žalobci přisvědčit. Soud předesílá, že správní orgán není povinen odročovat jednání kvůli jakékoli omluvě účastníka řízení, nýbrž jen kvůli omluvě důvodné a včasné. V projednávané věci však správní orgány zcela rezignovaly na zjišťování skutečností rozhodných pro závěr o včasnosti a důvodnosti omluvy. Jejich námitka, že omluva nemohla být komunikována ze sídla orgánu jeho pracovníkovi na cestě do regionální kanceláře, je neudržitelná, jak správně namítá žalobce. Je věcí organizace práce správních orgánů, aby byly v kontaktu se svými pracovníky tak, aby mohla být zajištěna procesní práva účastníků. V době mobilních telefonů se navíc nejedná o požadavek obtížně splnitelný. Nicméně soud na druhou stranu podotýká, že je povolán k ochraně veřejných subjektivních práv účastníků, a nikoli k ochraně formální bezvadnosti správního řízení. Žalobce nikterak neuvádí, jak byl neúčastí na jednání zkrácen na svých právech. Se zřetelem k tomu, že v řízení nenamítal odlišný rozhodný skutkový

stav (kromě technických vlastností přenášených hrnců), nedomáhal se opakování či doplnění výpovědí učiněných u ústního jednání, se zkrácení na jeho právech ani nepodává samo ze spisového materiálu.

Není důvodná ani námitka dovolávající se absence řádného zdůvodnění naplnění materiální stránky deliktu. Soud předesílá, že *„...jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za jiný správní delikt, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak jiného správního deliktu, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněna skutková podstata jiného správního deliktu. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku jiného správního deliktu a takové jednání potom nemůže být označeno za jiný správní delikt“* (rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 31 Af 23/2012–40 ze dne 26. 9. 2012). Je proto třeba vycházet z toho, že materiální stránka deliktu je dána, nejsou-li zjištěny skutečnosti tuto domněnku vyvracející a prokazující, že delikt svým charakterem neodpovídá ani nejllehčím běžně se vyskytujícím případům deliktu dané skutkové podstaty. Pokud má žalobce za to, že takovouto skutečností je povaha práce „na zkoušku“, pak byl správními orgány dostatečně poučen, že tento typ práce jej nemůže vyvinut. Neobstojí ani srovnání s vinou a trestem ve zrušeném příkazu. Jestliže byl žalobce původně uznán vinným za nelegální zaměstnávání čtyř osob v celkové délce 16 dnů s pokutou 400 000,- Kč, nemůže „pokles“ na dvě osoby s délkou zaměstnání 4 dny vést k vymizení materiální nebezpečnosti trestu.

Naproti tomu plně důvodnou je dále námitka nepřiměřenosti uložené pokuty ve světle ústavní ochrany lidských práv a svobod. Jak je výše uvedeno, nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13 ze dne 9. 9. 2014 byl zrušen § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve slovech „nejméně však ve výši 250 000 Kč“. Ústavní soud dopěl k závěru, že sporná právní úprava bránila řádné individualizaci konkrétního případu, neboť spodní hranice pokuty byla stanovena v takové výši, že omezovala rozhodující správní orgány přihlídnout k specifickým okolnostem různých případů, jakož i k osobám delikventů a jejich majetkovým poměrům. Do těchto majetkových poměrů mohla v některých případech zasáhnout se značnou intenzitou a šlo proto o zjevně nepřiměřenou výši spodní hranice pokuty, která dosáhla ústavní dimenze. Na základě tohoto nálezu připadá v úvahu i uložení nižší pokuty než 250 000,- Kč. Logicky však – protože k vydání citovaného nálezu Ústavního soudu došlo až v průběhu řízení před soudem – žalobou napadené správní rozhodnutí neobsahuje odůvodnění toho, proč byla zvolena pokuta ve výši 250 000,- Kč, s výjimkou konstatování, že jde o pokutu na samé spodní hranici (tehdy platného) zákonného rozmezí. Nelze samozřejmě oprávněně tento nedostatek žalovanému správnímu orgánu vzhledem k okolnostem vytýkat. Zároveň však ale nemůže rozhodnutí z tohoto hlediska obstát. Naopak, důsledky zrušujícího nálezu Ústavního soudu je nutno uplatnit ve všech probíhajících řízeních před orgány veřejné moci bez ohledu na to, v jaké procesní fázi se nacházejí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 80/2013-41 ze dne 2. 12. 2014, publ. pod č. 3167/2015 Sb. r. NSS).

Bude tedy na správních orgánech, aby se znovu zabývaly stanovením výše pokuty s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci.

Z výše uvedených důvodů krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí (ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Současně krajský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (ust. § 78 odst. 4 s. ř. s.). Při novém projednání věci je žalovaný vázán právním názorem soudu (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.). V souladu s ust. § 76 odst. 1 s. ř. s. bylo ve věci rozhodnuto bez jednání.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého procesně úspěšnému žalobci vzniklo vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení.

Náklady žalobce tvoří zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000,- Kč, soudní poplatek za návrh na odkladný účinek ve výši 1 000,- Kč, odměna advokátky za tři úkony právní služby – a to převzetí věci a seps žaloby a dupliku dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., přičemž výše odměny za jeden úkon činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhl. č. 177/1996 Sb. částku 3 100,- Kč, tři režijní paušály po 300,- Kč dle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. a 21% DPH ve výši 2 142,- Kč.

Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí, uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. zavázal soud žalovaného zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám advokátky, která žalobce v řízení zastupovala.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **m o ž n o** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

Krajský soud v Ostravě
dne 19. listopadu 2015

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu