



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce A.B.**, zastoupeného Mgr. Petrem Broďáni, advokátem, se sídlem Sokolov, K.H. Borovského 63, proti žalovanému Státnímu úřadu inspekce práce, se sídlem Opava, Kolářská 451/13, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. července 2013 č.j. 1901/1.30/13/14.3,

t a k t o:

**I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10.7.2013, č.j. 1901/1.30/13/14.3 s e z r u š u j e a v ě c s e v r a c í k d a l š í m u ř í z e n í ž a l o v a n é m u.**

**II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 17 068,- Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Broďáni, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

### O d ů v o d n ě n í :

#### **I. Napadené rozhodnutí**

Žalobu napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj ze dne 28.3.2013, č.j. 6187/6.72/13/14.3. Tento správní orgán I. stupně uvedeným rozhodnutím rozhodl, že A.B.,

*jako podnikající fyzická osoba s místem podnikání: ... umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen zákon o zaměstnanosti) tím, že umožnil výkon nelegální práce fyzické osobě T.M., nar. ..., který v době zahájení kontroly dne 11.4.2012 vykonával pracovní činnost – automechanik, tímto způsobem vykonával výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah v provozovně: Autoopravna – A.B., a dopustil se tak správního deliktu na úseku zaměstnanosti podle § 140 odst. 1 písm. c) zák. o zaměstnanosti. Žalobci za uvedený správní delikt podle § 140 odst. 4 písm. f) zák. o zaměstnanosti byla uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč.*

O odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím, kterým rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a odvolání zamítl.

## II. Žaloba

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou, v které především tvrdil, že žalovaný i správní orgán I. stupně zjistili stav věci způsobem, který nemá dostatečnou oporu ve spisové dokumentaci. Důkazní prostředky, ze kterých správní orgány vycházely při vydání rozhodnutí a to konkrétně záznam o skutečnostech zjištěných při kontrole a protokol o výsledku kontroly, jsou zcela nedostačující co do konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti a nelze na jejich základě učinit závěr, že T.M. v době kontroly vykonával závislou činnost bez uzavření pracovněprávního vztahu. Žalobce tvrdil, že skutečnosti při kontrole zjišťované správní orgán I. stupně zaznamenal nesprávně a ryze formalisticky zaprotokoloval, čímž výsledný výstup byl zkreslen. Podle názoru žalobce nelze odhlédnout od faktu, že T.M. byl v době kontroly první den na svém prvním zaměstnání od vyučení a pokud se v této situaci setkal s autoritou, kterou inspektoři představují, lze si snadno představit, že jeho odpovědi a průběh kontroly byly vzhledem k jeho nízkému věku k nejistotě a nervozitě z neznalosti dané situace, ovlivněny. Uvedené skutečnosti spolu s listinnými důkazy, které byly předloženy již v průběhu kontroly, měly správní orgán vést k závěru, že v zájmu odstranění pochybností a náležitého zjištění stavu měla být vyslechnuta žalobcem navržená svědkyně, účetní žalobce, která mohla potvrdit, či vyvrátit existenci pracovněprávního vztahu. Správní orgán však navrhované důkazy zamítl pro nadbytečnost. Správní orgán tak nezjistil skutkový vztah v souladu se zásadou materiální pravdy a v rozporu se zásadou vyšetřovací vzal za prokázaný skutkový stav konstruovaný na základě dedukcí a úvah o účelnosti tvrzení účastníka řízení, aniž by byly řádně zhodnoceny veškeré důkazy účastníkem řízení nabízené.

Žalobce poukázal na právní názor Nejvyššího správního soudu, např. v jeho rozhodnutí sp. zn. 4 Ads 177/2011, z něhož plyne, že nelze souhlasit s tím, aby pokuta za správní delikt, jenž je trestním obviněním ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně Lidských práv a základních svobod, byla uložena na základě jednoho jediného podkladu, který byl vyhotovený jiným správním orgánem ještě před zahájením řízení o správním deliktu. V souladu s uplatňovanou vyšetřovací zásadou v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, se neuplatňuje koncentrace řízení zakotvena v § 82 odst. 4 správního řádu, což znamená, že účastník řízení je oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení, až do vydání rozhodnutí. Z tohoto důvodu skutkový stav zjištěný ve správním řízení a založený pouze na výstupech z kontroly nemůže bez dalších důkazů obstát.

V otázce výše uložené pokuty z hlediska zachování zásady přiměřenosti sankce ukládané státní mocí žalobce uváděl, že z ust. § 140 odst. 4 písm. f) zák. o zaměstnanosti vyplývá, že při naplnění předmětného správního deliktu lze uložit sankci od 250.000,- Kč do 10.000.000,- Kč. Zákonem stanovená minimální výše pokuty však musí být nastavena tak, aby umožňovala alespoň do určité míry zohlednit majetkové a osobní poměry delikventa tak, aby uložení pokuty, byť v minimální výši nemělo pro účastníka likvidační účinek. Žalobce z tohoto titulu vnesl podnět k vydání příslušného návrhu k Ústavnímu soudu na zrušení ust. § 140 odst. 4 písm. f) zák. o zaměstnanosti a to v části vymezení spodní hranice sankce ve slovech „nejméně však ve výši 250.000,- Kč“.

Žalobce tvrdil, že správní orgány nepostupovaly v souladu s příslušnými právními předpisy, nevypořádaly se se skutkovými zjištěními a rozhodly na základě nesprávně zjištěného skutkového stavu. Z těchto důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného včetně rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, popřípadě budou-li k tomu zákonné důvody, aby po zrušení napadených rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 2 s.ř.s. upustil od uložení sankce, či výši sankce snížil a rozhodl též o povinnosti nahradit žalobci náklady řízení. V této souvislosti současně navrhl, aby krajský soud přerušil řízení a obrátil se s příslušným návrhem na Ústavní soud ČR ve věci zrušení ust. § 140 odst. 4 písm. f) zák. o zaměstnanosti ve slovech „nejméně však ve výši 250.000,- Kč“.

### III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uváděl k prováděné kontrole v místě provozovny, že v době kontroly dne 11.4.2012 od 11:30 do 12:00 hod. nebyl inspektorům oblastního inspektorátu práce na pracovišti žalobcem doložen řádný doklad, prokazující existenci základního pracovněprávního vztahu mezi žalobcem a kontrolovanou fyzickou osobou T.M. Jmenovaný při kontrole sdělil, že práci nevykonává na základě pracovní smlouvy dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce., že pracuje od úterý 10.4.2012 na zkoušku, papíry se vyřizují, neboť bude zaměstnán na dotaci. K doložené dohodě o provedení práce žalovaný uváděl, že v průběhu kontroly byl kontaktován jak žalobce, tak jeho manželka. Ta telefonicky sdělila inspektorům, že dohodu o provedení práce přiveze na pracoviště do 5 min., to se nestalo ani během následujících 15 min. a proto inspektoři provozovnu opustili. K doložení dohody o provedení práce byl dán žalobci dostatečný prostor. Dohodu o provedení práce předložil žalobce ve 14 hod. na regionálním pracovišti Oblastního inspektorátu práce v Sokolově. Žalovaný popřel, že by se s námitkou vztahující se k následnému doložení dohody o provedení práce nevypořádal a poukázal, že podle § 77 odst. 1 zák. č. 262/2006 Sb. zákoníku práce byl žalobce povinen vydat zaměstnanci jedno vyhotovení dohody o provedení práce. K tomu ještě poznamenával, že v průběhu kontroly byly doloženy dohody o provedení práce různého znění. K otázce zjištění skutkového stavu žalovaný uvedl, že nevyvrací skutečnost, že žalobce měl v úmyslu T.M. zaměstnat. Mělo se tak stát na základě pracovní smlouvy po přiznání dotace resp. po splnění daných podmínek pro přiznání dotace, k čemuž by pravděpodobně došlo, pokud by dne 11.4.2012 nebyla na pracovišti žalobce provedena kontrola nelegálního zaměstnávání. K svědecké výpovědi T.M. žalovaný uvedl, že tvrzení o tom, že došlo k uzavření dohody o

provedení práce dne 10.4.2012 považuje žalovaný za účelové a nepravdivé a to s ohledem na jeho vyjádření v den kontroly, jakož i na další skutečnosti, které podle žalovaného tvoří logicky rámec o tom, že k sepsání dohody o provedení práce došlo dne 11.4.2012 až po provedené kontrole a dohoda byla datována zpětně ke dni 10.4.2012. Žalovaný konstatoval souhrnně, že správní orgány vycházely z dostatečně zjištěného skutkového stavu věci. K samotnému správnímu deliktu žalovaný uvedl, že je nepochybné, že žalobce se dopustil správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zák. o zaměstnanosti a správní orgány obou stupňů se rovněž zabývaly tím, zda vedle formální stránky skutkové podstaty správního deliktu došlo i k naplnění materiálního znaku správního deliktu a dospěly k závěru, že jednání žalobce je nutno považovat za společensky nebezpečné. K uložené pokutě žalovaný uvedl, že pokuta byla uložena podle § 140 odst. 4 písm. f) zák. o zaměstnanosti ve výši 250.000,- Kč, tedy na samé spodní hranici zákonného rozpětí. Pokuta byla uložena v souladu se zákonem a byla řádně odůvodněna. Ke spodní hranici zákonného rozpětí uložené sankce žalovaný uvedl, že orgánům inspekce práce, jakožto orgánům moci výkonné nepřísluší hodnotit soulad zákona jako projevu vůle zákonodárce s ústavním pořádkem České republiky. Žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta a aby soud účastníku řízení náhradu nákladů řízení nepřiznal.

#### IV. Rozhodnutí krajského soudu

Rozsudkem ze dne 31. července 2014, čj. 30A 65/2013-74 Krajský soud v Plzni rozhodnutí žalovaného ze dne 10.7.2013, čj. 1901/1.30/13/14.13 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. O kasační stížnosti podané žalovaným proti tomuto rozsudku krajského soudu rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 11. prosince 2014, čj. 10 Ads 184/2014-44, kterým rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.7.2014, čj. 30A 65/2013-74 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud konstatoval, že žalobce se domáhal přezkoumání výroku rozhodnutí v otázce odpovědnosti za správní delikt, proto krajský soud měl nejprve přezkoumat otázku této odpovědnosti žalobce za správní delikt a teprve následně v návaznosti na vyřešení této otázky vypořádat se s výtkou co do přiměřenosti udělené sankce. Protože tak neučinil, staly se závěry krajského soudu nesrozumitelnými a jejich věcnou správností se Nejvyšší správní soud co do ústavně konformního výkladu minimální výše sankce za správní delikt, již nezabýval.

Rozsudkem ze dne 26. února 2015, čj. 30A 65/2013-114 Krajský soud v Plzni rozhodnutí žalovaného ze dne 10.7.2013, čj. 1901/1.30/13/14.13 zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. O kasační stížnosti podané žalovaným proti tomuto rozsudku krajského soudu rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 8. října 2015, čj. 10 Ads 75/2015-42, kterým rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31.7.2014, čj. 30A 65/2013-74 zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud konstatoval, že řízení před krajským soudem bylo stíženo vadami, neboť soud překročil žalobou vymezený rozsah přezkumu správního rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud v odůvodnění svého rozhodnutí zdůraznil, že „*...prvním ze žalobních bodů žalobce rozporoval mj. způsob porřízení záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole. Konkrétněji měl za to, že klíčové důkazní prostředky (zmiňovaný záznam a protokol o výsledku kontroly) jsou zcela nedostačující co do své konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti a nelze na jejich základě učinit závěr, že T.M. v době kontroly vykonával*

*závislou činnost bez uzavření pracovněprávního vztahu“. Ve druhém žalobním bodu žalobce mj. namítal, že „za účelem odstranění pochybností o náležitě zjištěném skutkovém stavu měla být vyslechnuta žalobcem navrhovaná svědkyně p. P., účetní žalobce, která by mohla [...] existenci Dohody v době kontroly potvrdit či vyvrátit. Existenci sporné dohody v době již před kontrolou žalobce dále potvrzoval i poukazy na okolnosti následného brzkého osobního doručení dohody na pracoviště Oblastního inspektorátu práce v Sokolově. Dále k tomu obecně jen tvrdil, že je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. Správní orgán je povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena“.*

## V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými byly výroky rozhodnutí řádně napadeny (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Krajský soud při opakovaném posuzování důvodnosti žaloby vycházel z předmětu řízení před správními orgány, kterým byla otázka, zda žalobce se dopustil jiného správního deliktu na úseku zaměstnanosti podle § 140 odst. 1 písm. c) zák. o zaměstnanosti a zda byly naplněny podmínky pro uložení pokuty za tento správní delikt ve smyslu § 140 odst. 4 písm. f) zák. o zaměstnanosti. Krajský soud byl současně vázán názorem Nejvyššího správního soudu ve výše prezentovaném rozsudku.

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

**Podle § 5 písm. e) bod 1. zák. o zaměstnanosti** ve znění účinném v době tvrzeného spáchání správního deliktu, tj. ke dni 23.6. 2014, *pro účely tohoto zákona se rozumí nelegální prací výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.*

Pojem závislá práce je definován v ustanovení **§ 2 odst. 1 zákoníku práce č. 262/2006 Sb.**, podle kterého *závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.*

Krajský soud při opakovaném posuzování důvodnosti žalobních tvrzení se v duchu vysloveného názoru Nejvyšším správním soudem zaměřil na otázku, zda důkazní prostředky zahrnující *Záznam o skutečnostech zjištěných při kontrole* ( bez uvedeného čísla jednacního a data pořízení) a *Protokol o výsledku kontroly* ( čj. 3307/6.72/12/15.2, ze dne 17.4. 2012) obsahují, co do své konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti, skutečnosti dokládající závěr, že T.M. v době kontroly vykonával **závislou pracovní činnost bez uzavření pracovněprávního vztahu**. Při posuzování důvodnosti tohoto tvrzení soud vycházel z obsahu

správního spisu, ze kterého je patrné, že Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj dne 11.4.2012 sepsal záznam o zahájení kontroly na úseku pracovněprávních vztahů a na úseku zaměstnanosti u kontrolované osoby A.B., s místem podnikání ..., na provozovně Autodoprava – A.B. Kontrola byla zahájena dne 11.4.2012 v 11:30 hodin. Při zahájení kontroly byl přítomen A.B., pracovníci kontrolního orgánu a dále T.M., bytem ... Záznam obsahuje poznámku: „*Od úterý 10.4.2012 na zkoušku papíry se vyřizují, údajně bude zaměstnán na dotaci. Nyní bez uzavřeného pracovněprávního vztahu. Majitel pan B. sdělil, že na zaměstnance dostane dotaci a dohodu o provedení práce nemá na místě.*“

Z obsahu Záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole podle ust. § 132 odst. 1 a 2 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti vyplývá, že Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj se sídlem v Plzni zaznamenal, že v rámci kontroly u subjektu A.B., ... poskytl informace T.M., bytem ... T.M. podle záznamu sdělil, že pracuje pro pana B. od úterý 10.4.2012 a vykonává práci automechanika. V žádosti o informaci, zda vykonává práci na základě pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce nebo jiné smlouvy, uvedl: „*Ne*“. Dále záznam obsahuje sdělení jmenovaného, že je podřízen panu B., který mu přidělil úkoly a kontroluje práci, kterému odpovídá za výsledek práce a který mu rozvrhuje pracovní dobu a určuje začátek a konec směn. Pracovní prostředky, se kterými práci vykonává, náleží rovněž panu B. Záznam je ukončen podpisem M...

Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj se sídlem v Plzni dne 17.4.2012 sepsal protokol o výsledku kontroly č.j. 3307/6.72/12/15.2, která byla zahájena u A.B. dne 11.4.2012. Dle protokolu kontrola byla provedena ve dnech 11.4.2012 a 17.4.2012 a kontrolovaným obdobím byl den 11.4.2012. Ke kontrole byly přiloženy doklady, a to dne 11.4.2012 na provozovně živnostenský list A.B. a dne 11.4.2012 na pracovišti Oblastního inspektorátu práce, na pracovišti v Sokolově, byla dodatečně předložena dohoda o provedení práce – T.M., narozen ... Podle protokolu dne 11.4.2012 od 11:30 do 12:00 hodin proběhla kontrola na pracovišti kontrolované osoby při které bylo zjištěno, že podnikající fyzická osoba A.B. umožnil fyzické osobě T.M. výkon nelegální práce podle ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti tím, že zaměstnal výše uvedenou osobu na provozovně Autoopravna A.B. bez řádně uzavřeného pracovněprávního vztahu.

Při posuzování důvodnosti žalobních výtek soud vycházel z rozhodovacích důvodů žalovaného i správního orgánu I. stupně, ze kterých vyplývá, že naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti bylo odůvodněno zjištěním, že v době provádění kontroly žalobce umožnil výkon nelegální práce. Naplnění skutkové podstaty tohoto správního deliktu je nezbytné posuzovat na podkladě ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, dle kterého **nelegální práci** se rozumí výkon *závislé práce* fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Pojem závislá práce je nezbytné vykládat na podkladě ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce č. 262/2006 Sb., který definuje jednotlivé znaky závislé práce. Za závislou práci je nutno rozumět práci, která je

- vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance,
- jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele,
- a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.

Z definice znaků závislé práce je nutno učinit závěr, že jedním z těchto znaků, které musejí být naplněny kumulativně, je *znak soustavnosti výkonu takovéto práce*. Tento závěr vyplývá z jazykového výkladu ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce, který uvádí, že závislou prací je práce, která je *vykonávána*. K otázce posuzování jednotlivých znaků závislé práce se vyjadřoval v řadě rozhodnutí i Nejvyšší správní soud, např. v rozsudku z 13.2.2014 č.j. 6 Ads 46/2013-35, který pod znaky závislé práce ve smyslu § 2 zákoníku práce ve znění účinném od 1.1.2012 zahrnul rovněž znak soustavnosti a uvedl: „*Za (samostatný) znak je ovšem nutno považovat již první část definice, která hovoří o tom, že práce je vykonávána. Nejen z tohoto gramatického vyjádření (vid nedokonavý), ale zejména z účelu definice a postihu nelegální práce je zřejmé, že mohou zůstat v platnosti dřívější judikaturní závěry o soustavnosti jako znaku závislé práce, neboť při jednorázové či příležitostné spolupráci jen těžko můžeme se zaměstnavatelem a zaměstnancem vytvořit jakýkoli vztah, natož vztah závislosti. Z výše uvedeného je zřejmé, že i soustavností vykonávané činnosti se musí správní orgány v případě posuzování nelegální práce zabývat. Nejvyšší správní soud si je vědom, že je často velmi složité soustavnost nelegální práce prokázat, neboť kontrola zpravidla odhalí jen činnost prováděnou v době kontroly samotné. To však neznamená, že by měla kontrola na prokázání tohoto znaku rezignovat úplně, spokojit se statickým zjištěním přítomnosti nějaké osoby na pracovišti a jen z toho dovozovat dynamický faktor, trvání určité činnosti. Zcela jistě je možné usuzovat na soustavnost vykonávané činnosti z informací získaných z výpovědi svědků, ze situace na místě a dalších okolností. S takto shromážděnými důkazy by mohla být následně konfrontované argumentace údajného delikventa. Právě soustavnost vykonávané práce totiž může být znakiem, na základě něhož lze odlišit závislou činnost, resp. nelegální práci od jednorázové občanské výpomoci ověřování určitých předpokladů zájemce o práci či jiných druhů činnosti, které není možné za závislou práci považovat. Společným rysem všech znaků závislé práce vymezených 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, ale také od aktivit jiného charakteru. Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce 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. (blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13.2.2014 č.j. 6 Ads 46/2013-35 dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).*“

Skutečnosti zjišťované správním orgánem v průběhu kontroly dokumentované též záznamem o zahájení daňové kontroly z 11.4.2012 a protokolem o výsledku kontroly ze 17.4.2012 dokládají, že správní orgán se zaměřil především na objasnění otázky, zda T.M. u žalobce vykonával práci v rámci pracovněprávního vztahu nebo mimo tento pracovněprávní vztah. V řízení ve věci správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti žalovaný a ani správní orgán I. stupně se již nevyjadřovali k naplnění všech znaků závislé práce, zejména znaku soustavnosti, při jejichž kumulativním naplnění se vykonávaná práce stává prací nelegální. Rozhodnutí žalovaného tím postrádá důvody, které by odůvodnily naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) o zaměstnanosti. Tento závěr soudu dokládá důvodnost prvního žalobního bodu, neboť důkazní prostředky, které se staly podkladem pro rozhodnutí, byly nedostačující co do konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti k učinění závěru, že T.M. v době kontroly vykonával závislou činnost bez uzavření pracovněprávního vztahu.

Při posuzování druhého žalobního bodu, ve kterém žalobce tvrdil, že v zájmu náležitého zjištění skutkového stavu měla být vyslechnuta žalobcem navrhovaná svědkyně paní P., účetní žalobce, soud vycházel rovněž z obsahu správního spisu, který dokumentuje průběh řízení ve věci správního deliktu, zahájeného dne 17.8.2012. Kromě podkladů, které byly shromážděny v rámci vykonávané kontroly, správní orgán provedl důkaz výsledkem svědka T.M. a návrh žalobce na výsledky svědků paní B. a paní P. zamítl jako nadbytečný a účelový, neboť ze sledu událostí přezkoumávané věci a na podkladě písemných důkazů založených ve správním spise vzal za zřejmé, že správnímu orgánu byla žalobcem předložena dodatečně sepsaná a podepsaná dohoda o provedení práce. Krajský soud sice akceptuje oprávnění správního orgánu rozhodnout o tom, které důkazy v řízení o správním deliktu provede, ale tímto krokem nesmí omezit právo žalobce, který čelí obvinění trestní povahy v širším slova smyslu, a to právo navrhnout výsledky svědků k vlastní obhajobě a dosáhnout jejich předvolání. *Výpověď svědka, jehož žalobce jako obviněný ze správního deliktu navrhuje k důkazu na svoji obhajobu, nelze předem hodnotit jako bezcennou, a proto ji jako důkaz neprovést jen s poukazem na její účelovost. Odmítnutí návrhu na provedení důkazu výsledkem takového svědka je porušením práva na spravedlivý proces. Tento postup, jež vede k faktickému vyloučení důkazů navržených ve prospěch žalobce a přijetí závěru o skutkovém stavu věci pouze na základě jednostranných důkazů je porušením článku 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.* (obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku z 20.1.2006 sp. zn. 4 As 2/2005 publikovaný pod č. 847/2006 Sb. NSS)

Ve vazbě na argumenty dokládající důvodnost prvního žalobního tvrzení o nedostatku důvodů prokazujících umožnění výkonu nelegální práce, vyhodnotil krajský soud i druhý žalobní bod jako důvodný, neboť při zjištěné neúplnosti zjištěného stavu věci bylo právem žalobce navrhnout provedení jím navrhovaných důkazů podporujících jeho obhajobu a na správním orgánu bylo, tyto důkazy provést.

Žalovaný však shledal odpovědnost žalobce za správní delikt výlučně na základě učiněného závěru, že v okamžiku kontroly žádná písemně uzavřená dohoda o provedení práce mezi žalobcem a T.M. neexistovala a neprovedl další důkazy, které by vedly ke zjištění úplného stavu věci. Závěry, které žalovaný správní orgán ve věci učinil, neobsahují dostatek důvodů na podporu učiněných právních závěrů a rozhodnutí žalovaného se stává nepřezkoumatelným (obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30.4.2014, čj. 7 Ads 52/2014-37 dostupného na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

Z důvodu shledané nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 76 odst.1 písm. a) s.ř.s. v části týkající se odpovědnosti žalobce za správní delikt, krajský soud se již dále nezabýval žalobními námitkami mířícími na rozhodnutí o výši uložené sankce.

Krajský soud proto podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. bez jednání zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně

vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši **17.068,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000,- Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1.000,- Kč a dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby v plné výši, tj. po 3.100,- Kč, a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1. 1. 2013. Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení, žaloba a sepis vyjádření ke kasační stížnosti. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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). Případně-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](http://www.nssoud.cz).

V Plzni dne 26. listopadu 2015

**JUDr. Václav Roučka, v.r.**  
**předseda senátu**

Za správnost vyhotovení:  
Helena Kovářiková