



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci žalobkyně: **J. M.**, bytem x, právně zastoupené JUDr. Rudolfem Vokounem, advokátem se sídlem Trojanova 18, 120 00 Praha 2, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2013, č. j. 1983/1.30/13/14.3, o správním deliktu,

t a k t o :

- I. Pokuta ve výši 250 000 Kč uložená žalobkyni za správní delikt rozhodnutím Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj ze dne 11. 4. 2013, č. j. 1834/4.71/13/14.3, potvrzeným rozhodnutím Státního úřadu inspekce práce ze dne 15. 7. 2013, č. j. 1983/1.30/13/14.3, se snižuje na částku 50 000,- Kč.**
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni k rukám jejího právního zástupce náhradu nákladů řízení ve výši 9 800,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně podala žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 07. 2013, č. j. 1983/1.30/13/14.3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný její odvolání do rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj ze dne 11. 04. 2013, č. j. 1834/4.71/13/14.3, jímž byla žalobkyni za spáchání správního deliktu spočívajícího v zaměstnávání paní J. Š., nar. x, v období od 01. 06. 2012 do 15. 06. 2012 bez uzavřeného

základního pracovněprávního vztahu [ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 401/2012 Sb. (dále jen „zákon o zaměstnanosti“)] uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč (ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti) a dále jí byla uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč [ustanovení § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku], zamítl a toto rozhodnutí potvrdil.

Žalobkyně se domáhá vydání rozsudku, kterým soud upustí od uložené pokuty, nebo in eventum rozhodne o přerušení řízení a podá Ústavnímu soudu České republiky návrh na zrušení slov „nejméně však 250.000,- Kč“ v ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, a v případě zrušení této části zákona následně žalobkyni uloženou pokutu za správní delikt přiměřeně sníží.

V první řadě žalobkyně namítla, že i kdyby se v daném případě jednalo o správní delikt tzv. nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, představuje výše uložené pokuty nepřiměřenou tvrdost a ve svých důsledcích povede k ukončení její podnikatelské činnosti, a to vzhledem k jejím majetkovým poměrům, když nevlastní žádnou nemovitost, automobil, významnější úspory ani jiné cennější předměty a jejím jediným zdrojem příjmů je podnikatelská činnost, ze které čistý roční příjem (zisk) činil v roce 2010 95.456,- Kč, 2011 113.707,- Kč a 2012 70.350,- Kč (celkem 279.513,- Kč), proto pokuta ve výši 250.000,- Kč uložená správním orgánem prvního stupně dosahuje téměř jejího zisku za výše uvedené roky a tak není v jejích objektivních možnostech uloženou pokutu zaplatit, a to ani v pravidelných splátkách.

Dále namítla, že Ústavní soud České republiky ve svých nálezech (ze dne 09. 10. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 15/96 a ze dne 13. 05. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 25/97) opakovaně zdůrazňuje, že jedním z principů fungování veřejné moci v právním státě je zásada proporcionality zásahů do práv a svobod občanů. Podle těchto nálezů zásada proporcionality zahrnuje tři principy – princip způsobilosti, princip potřeby a princip přiměřenosti. Ústavní soud České republiky ve svém nálezu ze dne 13. 08. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02 zdůraznil, že v případě ukládání pokut podnikajícím fyzickým osobám je třeba vycházet z toho, že je vyloučen takový zásah veřejné moci do majetkové sféry podnikajícího občana, v jehož důsledku by byla zcela zničena majetková základna pro jeho další podnikatelskou činnost. Uvedla, že dolní hranice pokuty 250.000,- Kč podle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, představuje nejen překážku náležitého zohlednění povahy a závažnosti spáchaného deliktu, ale především majetkových poměrů delikventa.

Nakonec namítla, že se v řešeném případě výše uložené pokuty 250.000,- Kč jeví jako rozporná s obecným principem spravedlnosti, a to nejen s ohledem na shora zmiňované její majetkové poměry, ale také s ohledem na povahu a závažnost daného správního deliktu a konkrétních individuálních okolností případu.

Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě uvedl, že setrvává na svém rozhodnutí, že se žalobkyně dopustila správního deliktu na úseku zaměstnanosti dle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti. Uvedl, že pro posouzení, zda byl předmětný správní delikt spáchán, je klíčová existence či neexistence uzavřeného pracovněprávního vztahu v okamžiku

kontroly a že se jedná o správní delikt s objektivní odpovědností, u nějž není vyžadováno zavinění pachatele. Dále uvedl, že žalobkyně naplnění skutkové podstaty předmětného deliktu nijak nepopírá a její námitky směřují zejména k nepřiměřenosti a protiústavnosti uložené pokuty. Ohledně uložené pokuty, zejména její výše, uvedl, že za předmětný správní delikt lze účastníku řízení uložit dle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti pokutu v rozmezí od 250.000,- Kč do 10.000.000,- Kč a tuto zákonnou hranici, horní ani spodní, nelze překročit. Správní orgán prvního stupně tak podle něj zcela správně uložil žalobkyni za spáchání předmětného deliktu pokutu v nejnižší možné výši 250.000,- Kč, tedy na samé spodní hranici zákonného rozpětí.

Soud ze správního spisu zjistil, že správním orgánem prvního stupně byla u žalobkyně provedena kontrola dne 15. 6. 2012, o které byl sepsán protokol ze dne 25. 6. 2012, ve kterém je uvedeno, že se žalobkyně dopustila správního deliktu podle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, tím, že jako zaměstnavatel porušila ustanovení § 3 a § 34 odst. 4, resp. § 77 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Správní orgán proto shledal v tomto případě naplnění znaků nelegální práce uvedených v ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Na základě zjištěných skutečností vydal správní orgán 1. stupně dne 11. 4. 2013 rozhodnutí, č. j. 1834/4.71/13/14.3, kterým žalobkyni uznal vinnou ze spáchání předmětného správního deliktu a uložil jí trest v podobě peněžitě pokuty ve výši 250.000,- Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč. V odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že u žalobkyně byla provedena kontrola dodržování pracovněprávních předpisů, jejíž výsledky jsou zaznamenány ve výše zmíněném protokolu o kontrole, při které bylo prokázáno, že se žalobkyně dopustila správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti tím, že umožnila paní J. Š. na pracovišti potravin Ž. na adrese x, výkon závislé práce v období od 1. 6. 2012 do 15. 6. 2012 aniž by s ní uzavřela pracovní smlouvu či dohodu o pracích konaných mimo pracovní poměr. Žalovaný k odvolání žalobkyně vydal napadené rozhodnutí, kterým její odvolání zamítl a potvrdil výše uvedené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že pro posouzení, zda byl spáchán správní delikt podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, je klíčová existence či neexistence uzavřeného pracovního vztahu v okamžiku kontroly. Dále uvedl, že nemá důvodných pochybností o tom, že žalobkyně umožnila paní J. Š. výkon závislé práce bez uzavřeného pracovněprávního vztahu a že předmětný správní delikt je deliktem s objektivní odpovědností, u kterého není vyžadováno zavinění pachatele. Ohledně uložené pokuty uvedl, že správní orgán prvního stupně postupoval správně, když žalobkyni uložil pokutu na samé spodní hranici dle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti. Ztotožnil se se způsobem vyměření i s výší pokuty. Ohledně výše nákladů správního řízení, uvedl, že je stanovena v souladu s právními předpisy, protože žalobkyně vyvolala správní řízení porušením své právní povinnosti.

Podle ustanovení § 51 odst. 1 první věta zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Žalobkyně navrhla, aby bylo ve věci rozhodnuto bez nařízení jednání, a žalovaný se ve lhůtě stanovené soudem k otázce, zda souhlasí s projednáním žaloby bez nařízení jednání, nevyjádřil, proto má soud podle ustanovení § 51 s. ř. s. za to, že žalovaný udělil souhlas s rozhodnutím věci bez nařízení jednání, a proto přistoupil k rozhodnutí věci, aniž by jednání nařizoval.

Po přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, dospěl soud k závěru, že žaloba je částečně důvodná. Soud se zabýval v souladu se žalobní námitkou žalobkyně, kterou je vázán, pouze výší uložené pokuty, resp. možností upuštění od jejího uložení.

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

Podle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 19. 10. 2014, lze uložit pokutu ve výši 10.000.000,- Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. c) a e), nejméně však ve výši 250.000,- Kč.

Podle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, lze uložit pokutu ve výši 10.000.000,- Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. c) a e), nejméně však ve výši 50.000,- Kč.

Soud konstatuje, že žalobkyně nepopírala spáchání předmětného správního deliktu. Tento správní delikt, spočívající v umožnění výkonu závislé práce fyzickou osobou mimo pracovní vztah, je objektivní povahy a vykazuje znaky společenské škodlivosti (nebezpečnosti). Soud má proto za to, že uložení trestu za spáchání tohoto deliktu je nezbytné. Soud proto neshledal důvody pro úplné upuštění od uložení trestu za spáchaný správní delikt, jak to žalobkyně navrhovala, proto žalobu v této části jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.

Námitku žalobkyně, že uložená pokuta ve výši 250 000,- Kč je nepřiměřeně vysoká vzhledem k rozsahu její podnikatelské činnosti a jejím finančním poměrům, soud shledal důvodnou. Dospěl proto k závěru, že je na místě vyhovět žalobě v části týkající se návrhu na snížení uložené pokuty a pokutu moderovat.

Podle ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s., rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odst. 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

Žalobkyně namítala, že uložená nepřiměřeně vysoká pokuta povede k ukončení její podnikatelské činnosti, výše pokuty dosahuje téměř tříletého čistého příjmu z jejího podnikání, navíc nevlastní ani žádné nemovitosti ani hodnotnější movitý majetek a příjem z podnikání je jejím jediným příjmem.

Soud však musí dát za pravdu i žalovanému, že v předmětném případě správnímu orgánu prvního stupně nezbylo, než pokutu uložit ve výši 250.000,- Kč, protože podle zákonné úpravy účinné v době spáchání správního deliktu, mohl žalobkyni uložit pokutu pouze v rozmezí od 250.000,- Kč do 10.000.000,- Kč/ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 19.10.2014/. Správní orgán prvního stupně tak žalobkyni uložil pokutu na samé spodní hranici, ačkoliv i tato výše je vůči žalobkyni velmi

tvrdá, nicméně žalovaný i správní orgán prvního stupně jsou vázány při svém rozhodování zákony a stanovenou dolní hranici pro uložení pokuty za správní delikt nebylo možné v době uložení pokuty žalobkyni překročit ve smyslu snížení ukládané pokuty.

Ze správního spisu žalovaného soud zjistil, že správní orgán 1. stupně provedl u žalobkyně kontrolu dodržování zákona o zaměstnanosti dne 15. 6. 2012, rozhodnutí, kterým byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu a byl jí za něj uložen peněžitý trest-pokuta ve výši 250 000,- Kč - vydal dne 11. 4. 2013.

Dne 9. 9. 2014 vydal Ústavní soud nález sp. zn. Pl.ÚS 52/13, kterým ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 a zákona č. 1/2012, ve slovech „nejméně však ve výši 250 000,- Kč zrušil dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů“. Dne 18. 6. 2014 byl vydán zákon č. 136/2014 Sb., o změně zákona o zaměstnanosti a změně některých dalších zákonů, kterým byla částka 250 000,- Kč v ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) nahrazena částkou 50 000,- Kč.

Nové znění ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., ve znění zákona č. 136/2014 Sb., tedy umožňuje soudu snížit uloženou pokutu za správní delikt ve výši 250 000,- Kč pod tuto částku, která byla zákonem o zaměstnanosti až do zrušení ustanovení této částky Ústavním soudem stanovena jako nepřekročitelná. Soud moderoval uloženou pokutu na samou spodní hranici rozpětí, tedy na částku 50 000 Kč, neboť má za to, že námitka žalobkyně o nepřiměřenosti výše uložené pokuty ve vztahu k jejím finančním možnostem je důvodná a jsou i důvody pro to, aby byla stanovena na dolní hranici přípustné sazby s ohledem míru porušení ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, která spočívala v nelegálním zaměstnání paní J. Š. pouhých 12 dnů v měsíci červnu 2012.

Při moderaci pokuty na věc, ke které došlo před vydáním nálezu ÚS soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 10 Ads 212/2014-41, který v bodě 20 poukázal na výše zmíněný nález Ústavního soudu České republiky a uvedl, že s poukazem na bod 36 tohoto nálezu in fine je patrné, že dopady zrušení zákona pro jeho protiústavnost je třeba aplikovat na všechny dosud soudně neskončené případy.

O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, proto jí soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení, které spočívají v zaplaceném soudního poplatku ve výši 3000 Kč, v odměně advokáta za poskytnutou právní službu (dva úkony po 3100,- Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů /advokátní tarif/ a 2x režijní paušál po 300,- Kč), celkem 9 800,- Kč.

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 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 Praze dne 13. srpna 2015

Olga Štránská, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost:
Božena Kouřimová