



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 **M. K.**, zastoupeného Mgr. Radanou Halškovou, advokátkou se sídlem Údolní 48, Brno, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce** se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného č. j. 2333/1.30/13/14.3 ze dne 7. srpna 2013, ve věci správního deliktu,

t a k t o :

I. Rozhodnutí žalovaného č. j. 2333/1.30/13/14.3 ze dne 7. srpna 2013 se **z r u š u j e** a věc se **v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je **p o v i n e n** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 14 466,50 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Radany Halškové, advokátky se sídlem Údolní 48, Brno.

O d ů v o d n ě n í:

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. 2333/1.30/13/14.3 ze dne 7. srpna 2013, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro

Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě č. j. 8453/10.71-D/13/14.3 ze dne 30. 4. 2013, jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 250 000,- Kč za spáchání správního deliktu spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce servírky M. J. F. v provozovně žalobce, a to ve dnech 5. 3. 2012 a 6. 3. 2012.

Žalobce namítal, že rozhodnutí žalovaného i prvostupňového orgánu jsou založena toliko na protokolech o podaných vysvětleních, které byly zahájeny před zahájením správního řízení, a k pozdějším důkazům správní orgán nepřihlédl, neboť je pokládal za účelové. Žalobce má za to, že protokoly o podaném vysvětlení nelze použít jako důkaz, neboť je to vyloučeno ustanovením § 137 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Na podporu svého názoru se dovolával rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 177/2011-120 ze dne 27. 4. 2012. Žalobce poukazuje na to, že správní orgány postavily svá zjištění na kontrolním protokolu, který pouze parafrázuje nedovolené důkazní prostředky. Správní orgány opírají svá rozhodnutí o spekulace a v podstatě obviňují svědkyně z křivé výpovědi a dovozuje domnělý vztah mezi nimi a žalobcem. Závěrem žalobce namítl neústavnost ustanovení o minimální výši pokuty za spáchaný delikt.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zrekapituloval průběh kontroly a správního řízení. Zdůraznil zásadu volného hodnocení důkazů, v souladu s níž vyhodnotil jako nejvíce autentické skutečnosti zachycené v protokolu o kontrole. Jak M. J. F., tak L. F. se při kontrole vyjádřily jasně a souladně o povaze práce prvně jmenované jako práce „na zkoušku“ bez pracovněprávního poměru. Proto žalovaný dospěl k závěru, že dohoda o provedení práce byla uzavřena až dodatečně po kontrole. Svědecké výpovědi má žalovaný za nepravdivé pro naprostý rozpor s původními vyjádřeními a neschopnost objasnit racionálně změnu výpovědi. Tyto pozdější výpovědi s ohledem na časový odstup a povahu kontrolní činnosti jakožto neočekávaného a často neopakovatelného úkonu vyhodnotil žalovaný jako nevěrohodné. K námitkám ohledně nepoužitelnosti záznamů žalovaný poukázal na to, že tyto jsou pořizovány v režimu speciálních zákonů, nelze na ně vztahovat obecné ustanovení § 137 správního řádu. Podkladem v deliktním řízení pak nebyly přímo tyto záznamy, ale protokol o výsledku kontroly jakožto listinný důkaz. Pokud se týče dolní zákonné hranice, tato byla a musela být žalovaným respektována.

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. 78 Ad 76/2013-41 ze dne 8. 9. 2014 řízení přerušil. Nálezem ze dne 9. 9. 2014 bylo sporné ustanovení zákona zrušeno. Proto bylo usnesením č. j. 78 Ad 76/2013-44 ze dne 9. 10. 2014 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů [dále jen „s. ř. s.“]), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Z obsahu správních spisů soud zjistil, že oblastní inspektorát práce provedl dne 6. 3. 2012 v provozovně žalobce, a to v „X“ na adrese Z. o. 8, O., kontrolu zaměřenou na dodržování pracovněprávních předpisů. Při výkonu práce servírky byla na provozovně zjištěna fyzická osoba M. J.F. Ta při kontrole uvedla, že práci v provozovně vykonává od 5. 3. 2012 na zkoušku, nemá uzavřenu pracovněprávní smlouvu ani jinou smlouvu, neznala pracovní dobu, pouze uvedla, že předpokládá, že bude zaměstnána na dobu výdejů obědů cca 20 hodin měsíčně, neznala evidenci pracovní doby ani výši odměny, protože ta dosud nebyla sjednána, pouze se předběžně se žalobcem bavili o částce 50 Kč/hod. Uvedla, že pracuje s dalšími kolegyněmi v kuchyni a práci jí přiděluje L. F. Tato skutečnosti uváděné zjištěnou servírkou potvrdila, uvádějíc mimo jiné, že servírka pracuje „na vyzkoušení, zda se osvědčí nebo ne“. Zástupce žalobce následně dne 9. 3. 2012 předložil dohodu o provedení práce s M. J. ze dne 5. 3. 2012 na období od 6. 3. 2012 do 30. 6. 2012. Výsledky kontroly byly shrnuty do protokolu, s nímž byl žalobce seznámen a k němuž se vyjádřil. Dne 9. 7. 2012 bylo zahájeno řízení o deliktu. V něm bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, které bylo následně odvolacím orgánem zrušeno. Následně prvostupňový orgán vyslechl v pozici svědkyň L. F. a M. J.F. Svědkyně F. uvedla, že dohodu se žalobcem podepsala dne 5. 3. 2012 a to co uváděla při kontrole, nebyla pravda s ohledem na stres a skutečnost, že se bála vyškrtnutí z evidence Úřadu práce, kde pracovní poměr nenahlásila. Svědkyně F. uvedla, že paní F. si první den přítomnosti na provozovně tuto pouze prohlédla a pak jednala se žalobcem a měli před sebou nějaký papír. Nedovedla vysvětlit, proč při kontrole uvedla, že pracovala s paní F. již od 5. 3. 2012. Dne 30. 4. 2013 bylo vydáno druhé prvostupňové rozhodnutí, proti němuž žalobce podal odvolání, jež bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto.

Pokud se týče námitek ohledně použitelnosti záznamů o podaných vysvětleních, pak s těmito se soud neztotožňuje. Není pravda, že protokol o výsledku kontroly pořízený na základě záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole, nelze použít jako důkaz. Jedná se o jiný institut než je záznam o podání vysvětlení dle § 137 odst. 4 správního řádu. Přípustnost použití protokolu o kontrole zakotvenou v § 150 odst. 2 správního řádu lze vztáhnout dle interpretační zásady *a minori ad maius* na standardní správní řízení, a to i s ohledem na obecnou zásadu použitelnosti všech skutečností jako podkladu pro vydání rozhodnutí dle § 50 správního řádu, ledaže tyto skutečnosti jsou výslovně vyloučeny (jako např. v § 137 odst. 4 správního řádu). Výjimky je však nutno interpretovat restriktivně. Správní judikatura konstantně a dlouhodobě připouští protokol o výsledcích kontroly jako důkaz, proto na ni soud pro stručnost odkazuje (srov. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 82/93-21 ze dne 27. 8. 1993, Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 21/2007-80 ze dne 30. 5. 2008 či č. j. 6 Ads 46/2013-35 ze dne 13. 2. 2014). Pokud správní soudy kritizují správní orgány za použití protokolu o výsledku kontroly, pak tak činí v souvislosti s absencí konfrontace takového důkazu s důkazy jinými (to ostatně bylo i jádrem sporu ve věci, vedené před Nejvyšším správním soudem pod sp. zn. 4 Ads 177/2011, která z konstantní judikatury poněkud vybočuje a na níž žalobce poukázal), zásadně však nezpochybňují samotnou přípustnost takového důkazu.

Soud rovněž nepřisvědčuje námitkám týkajícím se hodnocení provedených důkazů. Společně se žalovaným zdůrazňuje zásadu volného hodnocení důkazů, která pochopitelně neznamená svévoli. Znamená však, že provedené důkazy je třeba hodnotit z racionálních hledisek, nikoli podle formální síly. Z tohoto hlediska nestojí automaticky svědecká výpověď nad listinným důkazem. Žalovaný dle názoru soudu zcela jasně a přesvědčivě vyložil, jak provedené důkazy hodnotil, proč a kterým uvěřil a kterým nikoli. Jsou to kontrolní zjištění, která jsou konzistentní, ve vzájemném souladu a čerpající z bezprostředních výpovědí. Naopak svědecké výpovědi, učiněné s časovým odstupem nedovedly uspokojivě vysvětlit vzniklé rozpory, kdy svědkyně F. nenabídla vůbec žádné vysvětlení pro to, že původně uvedla jako první den výkonu zaměstnání svědkyně F. již den 5. 3. 2012; svědkyně F. se pak znevěrohodnila tvrzením o své vědomé lži při prováděné kontrole, ačkoli její původní výpověď byla v souladu s výpovědí svědkyně F., která žádný motiv ke lhaní neměla.

Naproti tomu důvodnou je 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 druhý návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000,- Kč, odměna advokátky za dva úkony právní služby – a to převzetí věci a sepsí žaloby 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, dále za jeden úkon právní služby spočívající v podání návrhu na přiznání odkladného účinku dle § 11 odst. 3 ve spojení s odst. 2 písm. a) vyhl. č. 177/1996 Sb., kdy výše odměny za tento úkon je poloviční, ve třech režijních paušálech po 300,- Kč dle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. a 21% DPH ve výši 1 816,50 Kč. Náklady vynaložené na podání prvního návrhu na přiznání odkladného účinku, jemuž vyhověno nebylo pro nedostatečná tvrzení, soud nepřiznal, neboť nebyly vynaloženy účelně.

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 zastupoval.

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 18. června 2015

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu