



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobkyně: **T.V.A.P.**, IČ: ■■■, se sídlem ■■■, zastoupené obecným zmocněncem Zdeňkem Pospíchalem, bytem Halasova 897/14, Liberec 6, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/12, Opava, o žalobě proti **rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2014, č. j. 138/1.30/14/14.3,**

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 26. 2. 2014, č. j. 138/1.30/14/14.3 a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 28. 11. 2013, č. j. 27966/7.72/13/14.3., se z r u š u j í pro nezákonnost a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. Žalovaný je p o v i n e n nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 4 000 Kč, ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobkyně domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo změněno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále jen „oblastní inspektorát práce“) ze dne 28. 11. 2013, č. j. 27966/7.72/13/14.3. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta 250 000 Kč za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se měla dopustit tím, že v období od ledna 2012 do 2. 4. 2012 umožnila výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah spočívající v práci prodavačky – občasné výpomoci v prodejně oděvů na adrese ■■■ v L. (nepravidelně – cca dvakrát či třikrát týdně vždy na jednu až dvě hodiny) fyzické osobě paní D.S., aniž by s ní měla uzavřenou pracovní smlouvu nebo některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr podle zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (dále jen „zákoník práce“), čímž porušila povinnost podle § 3 zákoníku práce a umožnila výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Žalobkyni byla zároveň uložena povinnost nahradit

náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Napadené rozhodnutí změnilo výrok I. prvostupňového rozhodnutí, kde text „v období leden 2012 až 2. 4. 2012 v prodejně oděvů“ nahradilo textem „v období leden 2012 až 1. 4. 2012 v prodejně oděvů“, v ostatním prvostupňové rozhodnutí potvrdilo.

Žalobkyně namítala, že prvostupňové rozhodnutí nebylo vydáno ve lhůtě dle § 71 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“) a je proto neúčinné. Lhůta pro vydání rozhodnutí dle správního řádu je procesní zákonná lhůta, ve které musí být rozhodnuto, a její případné prodloužení řádně odůvodněno. V daném případě lhůta pro vydání rozhodnutí prodloužena nebyla a oblastní inspektorát práce byl proto povinen o sankci za zjištěné nedostatky rozhodnout ve lhůtě stanovené v § 71 odst. 3 správního řádu, stejně jako žalovaný o podaném odvolání. Výklad žalovaného, který nedodržení lhůt dle správního řádu, považuje za vadu řízení, která nezpůsobuje nezákonnost vydaného rozhodnutí, je v rozporu se základními zásadami správního řízení, konkrétně s § 6 správního řádu. Podle Ústavního soudu představují průtahy v řízení před správními orgány tzv. jiný zásah ve smyslu čl. 87 odst. 1 písm. d) Ústavy do základních práv zakotvených v čl. 38 odst. 2 Listiny, žalobkyně odkazuje na nález Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 696/02. Žalobkyně dále namítala, že oblastní inspektorát práce současně zmeškal i lhůtu jednoho roku od počátku správního řízení stanovenou v § 36 odst. 2 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (dále jen „zákon o inspekci práce“). Subjektivní lhůta začala běžet dnem kontroly, při které byly zjištěny nedostatky, tj. 8. 6. 2012. Vydáním rozhodnutí po uplynutí lhůty stanovené ve správním řádu i v zákoně o inspekci práce došlo k porušení čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 12 odst. 2 Listiny. Žalobkyně odkazovala na § 80 odst. 2 správního řádu a konstatovala, že správní řízení nebylo zahájeno ani ve lhůtě 30 dnů ode dne, kdy se oblastní inspektorát práce na základě provedené kontroly prokazatelně dozvěděl o skutečnostech nasvědčujících, že došlo ke spáchání správního deliktu. Žalobkyně konečně namítala rozpor s § 2 odst. 4 správního řádu, protože žalovaný při rozhodování o výši sankce nemohl přihlídnout k okolnosti, že žalobkyně je fyzická osoba zaměstnávající na částečný úvazek pouze jednu osobu, ani k ekonomické situaci žalobkyně, jejíž roční příjmy nedosahují ani výše sankce. Žalobkyně požadovala, aby se zdejší soud obrátil na Ústavní soud s žádostí o přezkoumání souladu § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti s ústavním pořádkem. Dle žalobkyně je žalovaný povinen přihlídnout nejen k ustanovením jednoduchého zákona, ale též i k ústavním rozměrům sankce, kterou hodlá vyměřit. Ze všech výše uvedených důvodů žalobkyně navrhovala, aby napadené rozhodnutí bylo pro nezákonnost zrušeno.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že setrvává na svém názoru o charakteru lhůt pro vydání rozhodnutí. Odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2011, č. j. 9 A 128/2010 – 33, který se vyjadřuje k § 71 správního řádu a který dovodil, že nedodržení lhůt nemá vliv na zákonnost po lhůtě vydaného rozhodnutí. Žalovaný zdůraznil, že v tomto případě nedošlo k žádným bezdůvodným průtahům, neboť z velké části průtahy v řízení před správním orgánem prvního stupně způsobila sama žalobkyně, přičemž šlo o poměrně složitou záležitost vyžadující rozsáhlejší dokazování. Žalovaný odmítl, že by byla porušena ústavní práva žalobkyně. Postup dle § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce je dle žalovaného vyloučen, neboť jednání, které je předmětem řízení, spadá pod ustanovení zákona o zaměstnanosti, a případný zánik odpovědnosti je upraven v § 141 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Správní orgán musí dle tohoto ustanovení ve lhůtě jednoho roku zahájit správní řízení, nikoli v této lhůtě rozhodnout. V daném případě byla subjektivní lhůta

zachována. Žalovaný připustil, že rozhodl ve lhůtě delší než 30 dní, zopakoval však, že nedodržení stanovené lhůty samo o sobě nezákonnost vydaného rozhodnutí nezpůsobuje. K výši sankce žalovaný konstatoval, že je povinen pohybovat se v mezích své působnosti stanovené zákonem. Pokuta byla uložena na samé spodní hranici zákonného rozpětí, posuzování ústavnosti zákonné úpravy není věcí správního orgánu. Žalovaný navrhoval, aby soud žalobu zamítnul, náhradu nákladů nepožadoval.

Ze správního spisu předloženého žalovaným soud ověřil následující pro věc rozhodné skutečnosti:

Dne 8. 6. 2012 provedl oblastní inspektorát práce kontrolu na úseku ochrany pracovních vztahů a pracovních podmínek a na úseku zaměstnanosti v provozovně žalobkyně - prodejně textilu na adrese ■■■, ■■■. V době kontroly dne 8. 6. 2012 byla v provozovně zjištěna při výkonu práce prodavačky paní D.S.. Paní Siegllová uvedla, že vykonává práci pouze na základě ústní dohody dle potřeby žalobkyně. Žalobkyně tvrzení paní S. potvrdila. Dohoda o pracovní činnosti v písemné podobě byla předložena až následně na výzvu inspektorek dne 11. 6. 2012. Tyto skutečnosti byly zaznamenány v protokolu o kontrole ze dne 10. 10. 2012, se kterým byla žalobkyně seznámena dne 4. 1. 2013. Protože proti skutečnostem v protokole uvedeným neuplatnila námitky, zahájil oblastní inspektorát práce s žalobkyní správní řízení oznámením ze dne 13. 2. 2013, které žalobkyně převzala dne 20. 2. 2013. Při ústním jednání dne 5. 3. 2013 provedl oblastní inspektorát práce dokazování listinami a žalobkyně se k věci vyjádřila. Potvrdila, že paní S. jí pomáhala asi od dubna 2011 do konce září 2012, jednalo se občasnou výpomoc, maximálně na jednu až dvě hodiny denně, nepravidelně, dvakrát nebo třikrát týdně, paní S. si za práci nebrala peníze, dohoda o pracovní činnosti byla sepsána 2. 4. 2012, neboť žalobkyně měla pocit, že by paní S. neměla pracovat, aniž by jí žalobkyně dávala nějaké peníze, ústně se proto dohodly, že jí bude dávat 20 Kč za hodinu. Dne 8. 3. 2013 byla paní D.S. vyslechnuta jako svědkyně a žalobkyní uváděné skutečnosti potvrdila.

Na základě zjištěných skutečností vydal oblastní inspektorát práce rozhodnutí ze dne 28. 11. 2013, č. j. 27966/7.72/13/14.3., kterým shledal žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti spočívajícího v umožňování nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, za což jí podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložil pokutu ve výši 250 000 Kč. Dovodil, že paní D.S. vykonávala práci pro žalobkyni osobně, ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, jejím jménem a podle jejích pokynů. Oblastní inspektorát práce vycházel z toho, že žalobkyně i paní S. shodně vypověděly, že paní S. pracovala v provozovně žalobkyně jako prodavačka – občasná výpomoc na zavolání s nepravidelnou pracovní dobou a to od ledna 2011 do září 2012. Shodně také uvedly, že v dubnu 2012 začala žalobkyně paní Siegllové poskytovat za vykonávanou práci odměnu ve výši 20 Kč za hodinu a to částečně na základě sepsané dohody o pracovní činnosti a částečně na základě ústní dohody. V období od ledna 2011 do sepsání dohody o pracovní činnosti tedy paní Siegllová vykonávala práci prodavačky bez uzavření jakékoli ústní či písemné smlouvy či dohody. V průběhu tohoto období se zásadně změnila právní úprava, neboť s účinností od 1. 1. 2012 došlo k vyloučení některých skutečností ze skupiny definičních znaků závislé práce včetně vyplácení odměny. V období od ledna 2012 do 2. 4. 2012 paní Siegllová odpracovala blíže neurčený počet hodin, přičemž do práce docházela až několikrát týdně, nepravidelně, vždy na jednu až dvě hodiny v době

nepřítomnosti žalobkyně. Pokud jde o výši pokuty, oblastní inspektorát práce stanovil pokutu v nejmenší možné výši, kterou dovoluje zákon, když zohlednil daňová příznání žalobkyně, dle kterých činil výsledek jejího hospodaření za rok 2012 182 480 Kč a v roce 2011 174 000 Kč.

O odvolání žalobkyně bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím. Žalovaný zdůraznil, že oblastní inspektorát práce vyhodnotil činnost paní Drahomíry Siegllové pouze částečně jako nelegální, když přihlédl k dohodě o pracovní činnosti ze dne 2. 4. 2012. Oblastnímu inspektorátu vytkl, že žalobkyni kladl za vinu, že se dopustila správního deliktu i 2. 4. 2012, tedy v den, na který již byla mezi žalobkyní a paní Drahomírou Siegllovou uzavřena dohoda o pracovní činnosti. V souladu s § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu proto žalovaný přistoupil ke změně prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný odkázal na § 141 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, dle kterého odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 roků ode dne, kdy byl spáchán. Toto ustanovení o prekluzi se vztahuje i na žalobkyni, jakožto podnikající fyzickou osobu, neboť v souladu s § 141 odst. 6 zákona o zaměstnanosti se na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo přímé souvislosti s ním, vztahují ustanovení tohoto zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby. K prekluzi práva by tak došlo v případě, kdyby řízení nebylo zahájeno do jednoho roku ode dne, kdy se o něm správní orgán dozvěděl. Protokol z kontroly byl vyhotoven dne 10. 10. 2012 a předán žalobkyni dne 7. 1. 2013. Správní řízení bylo zahájeno doručením oznámením o zahájení správního řízení dne 20. 2. 2013. Od sepsání protokolu uběhla doba čtyř měsíců, respektive od jeho předání necelé dva měsíce. Z hlediska naplnění subjektivní lhůty k prekluzi nedošlo. Pokud jde o objektivní prekluzivní lhůtu v délce tří let ode dne, kdy byl delikt spáchán, žalovaný konstatoval, že ke spáchání správního deliktu došlo v měsících lednu až dubnu 2012 a tříletá prekluzivní lhůta tak uplyne v dubnu 2015. Žalovaný připustil, že k pochybení ze strany oblastního inspektorátu práce došlo při dodržení pořádkových lhůt k provedení správního řízení. Správní řízení bylo zahájeno dne 20. 2. 2013, a protože oblastní inspektorát práce nařídil ústní jednání, činila lhůta pro vydání rozhodnutí 60 dní. Oblastní inspektorát práce tuto lhůtu nedodržel, když rozhodnutí vydal až dne 28. 11. 2013. K nedodržení lhůty došlo částečně z důvodu na straně žalobkyně, když ta nebyla opakovaně schopna dodat potřebné údaje a dokumenty. Žalovaný s odkazem na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 24. 9. 1999, sp. zn. 7 A 7/98 konstatoval, že nedodržení stanovených lhůt pro vydání rozhodnutí správním orgánem prvního stupně je sice vadou řízení, ta však sama o sobě nezpůsobuje nezákonnost vydaného rozhodnutí. Dle žalovaného se oblastní inspektorát práce dostatečně zabýval okolnostmi případu a zkoumal, kdy a za jakých podmínek vykonávala paní D.S. práci pro žalobkyni. Z vyjádření žalobkyně i z výpovědi paní D.S. jednoznačně vyplynulo, že rozhodnutí uzavřít dohodu přišlo současně s rozhodnutím vyplácet paní Siegllové peníze za provedenou práci, což se dle výpovědí obou osob stalo počátkem dubna 2012. Do té doby ani jedna ze stran neprojevila vůli, aby práce byla vykonávána v pracovněprávním vztahu. V předchozí dohodě, kterou žalobkyně považuje za ústní dohodu o pracovní činnosti, absentuje dle názoru žalovaného vůle k uzavření pracovněprávního vztahu (ať už ústní či písemné). K výši sankce žalovaný konstatoval, že oblastní inspektorát práce postupoval v souladu s § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti a usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133 a mimo jiné zkoumal i majetkové poměry žalobkyně. Pokuta byla uložena v souladu se zákonem o zaměstnanosti a žalovanému jako orgánu moci výkonné nepřísluší vyjadřovat se k výši minimální sankce stanovené právním předpisem.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s., v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s. s výhradou, jež bude rozvedena dále.

Dne 10. 3. 2015 ve věci proběhlo ústní jednání, Žalovaný se z jednání omluvil, souhlasil však s projednáním věci bez jeho přítomnosti. Zmocněnec žalobkyně setrval na námitkách vznesených v žalobě, zdůraznil, že žalobkyně nenapadá skutkový stav, ale proces, a doplnil, že žalobkyně nebyla v průběhu správního řízení poučena o právu proti sobě nevypovídat. Požadoval náhradu nákladů řízení tvořených zaplacenými soudními poplatky a náhradou za ztracený čas, který žalobkyně musela věnovat přípravě a sepsání žaloby (180 hodin á 1 000 Kč).

Soud předesílá, že řízení bylo přerušeno s ohledem na předložení návrhu na zrušení části § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti Ústavnímu soudu. V řízení soud pokračoval poté, co Ústavní soud ve věci návrhu na zrušení části uvedeného ustanovení zákona o zaměstnanosti, podle něhož byla i žalobkyni za správní delikt uložena pokuta ve výši 250 000 Kč, rozhodl nálezem sp. zn. Pl. ÚS 52/13, publ. pod č. 219/2014 Sb. Zrušení části uvedeného ustanovení zmíněným nálezem Ústavního soudu ovšem nebránilo přezkumu napadeného rozhodnutí z hlediska žalobních námitek.

Soud se zcela ztotožňuje s názorem žalovaného, že nedodržení zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí ze strany správního orgánu nemůže být samo o sobě důvodem pro zrušení takového rozhodnutí pro nezákonnost. Uvedená lhůta je lhůtou toliko pořádkovou.

Z § 80 odst. 4 správního řádu, které stanoví, jaká opatření proti nečinnosti může nadřízený správní orgán učinit, je zřejmé, že zákon dokonce výslovně připouští možnost, že rozhodnutí ve věci samé bude vydáno až po marném uplynutí lhůty stanovené v § 71 odst. 3 správního řádu pro jeho vydání. Nadřízený správní orgán totiž může přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby v jím stanovené lhůtě vydal rozhodnutí [§ 80 odst. 4 písm. a)], dále může usnesením převzít věc a rozhodnout namísto nečinného správního orgánu [§ 80 odst. 4 písm. b)], a dokonce může usnesením přiměřeně prodloužit zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, lze-li důvodně předpokládat, že správní orgán v prodloužené lhůtě vydá rozhodnutí ve věci a je-li takový postup pro účastníky výhodnější; přitom přihlíží ke lhůtám uvedeným v § 71 odst. 3 [§ 80 odst. 4 písm. d)]. Jak uvedl Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 22. 7. 2011, č. j. 9 A 128/2010 – 33 citovaná úprava by postrádala jakýkoliv smysl, pokud by samotné zmeškání pořádkové lhůty stanovené zákonem pro vydání správního rozhodnutí automaticky znamenalo, že rozhodnutí je do té míry nezákonné, že v rámci přezkumného soudního řízení nemůže obstát.

Zmeškání pořádkové lhůty stanovené zákonem pro vydání rozhodnutí nelze považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Pouze taková vada řízení by mohla být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Zmeškání pořádkové lhůty stanovené správním řádem pro vydání rozhodnutí nemůže samo o sobě

zákonnost rozhodnutí o věci samé, tj. zákonnost závěrů, k nimž správní orgán dospěl při posouzení skutkových zjištění po právní stránce, nikterak ovlivnit.

V souzené věci považuje soud za podstatné, že správní řízení o správním deliktu bylo zahájeno v rámci lhůty stanovené v § 141 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, kterou je z časového hlediska omezena odpovědnost fyzické osoby – podnikatele za správní delikt (srov. § 141 odst. 6 zákona o zaměstnanosti). Dle tohoto ustanovení odpovědnost právnické osoby za správní delikt zaniká, jestliže správní orgán o něm nezahájil řízení do 1 roku ode dne, kdy se o něm dozvěděl, nejpozději však do 3 roků ode dne, kdy byl spáchán.

Pokud jde o určení počátku subjektivní prekluzivní lhůty pro zahájení správního řízení o správním deliktu, soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 9. 2012, č. j. 7 Afs 14/2011 – 115, jehož právní větou II. bylo stanoveno, že *správní orgán se dozví o porušení cenových předpisů (§ 17 odst. 4 zákona č. 526/1990 Sb., o cenách), dnem, kdy soustředí onen okruh poznatků, informací a důkazních prostředků, z nichž lze na spáchání deliktu usoudit. Není rozhodující, zda v tento den již byl zpracován kontrolní protokol, ani zda tyto poznatky byly analyzovány a posouzeny se závěrem, že delikt byl spáchán a kým. V odůvodnění citovaného rozhodnutí Nejvyšší správní soud mimo jiné také uvedl, že počátek běhu prekluzivní lhůty je třeba spojit s přezkoumatelnou objektivní skutečností; touto skutečností ale nemůže být vyhotovení (tím méně na to navazující „obdržení“) protokolu, protože tu přirozeně o žádnou objektivní skutečnost nejde, vždyť o datu vyhotovení rozhoduje správní orgán zcela volnou úvahou.*

Subjektivní prekluzivní lhůta pro zahájení správního řízení tak v projednávaném případě mohla začít běžet nejdříve dne 8. 6. 2012, kdy oblastní inspektorát práce kontrolu zahájil a při práci podavačky v provozovně žalobkyně zastihl paní D.S.. Vzhledem k tomu, že správní řízení bylo zahájeno dne 20. 2. 2013, k uplynutí subjektivní prekluzivní lhůty nedošlo. Nedošlo ani k uplynutí tříleté objektivní prekluzivní lhůty, když správní delikt byl spáchán v období od ledna 2012 do 1. 4. 2012.

Ustanovení § 36 odst. 2 zákona o inspekci práce na projednávaný případ nedopadá, neboť pokuta byla žalobkyni udělena za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

Námitku, že žalobkyně nebyla v průběhu správního řízení poučena o právu nevypovídat proti sobě, vznesl zmocněnec žalobkyně až při ústním jednání před soudem, po uplynutí zákonné lhůty pro podání žaloby, a soud se jí proto zabývat nemohl. Rozšířit žalobu o další žalobní body lze podle § 71 odst. 2 s. ř. s. jen ve lhůtě pro podání žaloby stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s.

Soud nepřezkoumával ani skutkové okolnosti případu, když zmocněnec žalobkyně při ústním jednání výslovně uvedl, že tyto okolnosti žalobkyně nenapadá.

Žalobkyně v žalobě uváděla, že s ohledem na minimální výši sankce stanovenou zákonem nemohl žalovaný při rozhodování o výši sankce přihlédnout k okolnosti, že žalobkyně je fyzická osoba zaměstnávaná na částečný úvazek pouze jednu osobu, ani k ekonomické situaci žalobkyně, jejíž roční příjmy nedosahují ani výše sankce.

Žalobkyni byla pokuta ve výši 250 000 Kč uložena podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném od 1. 1. 2012, před novelizací provedenou zákonem č. 136/2014 Sb. s účinností od 1. 1. 2015, podle něhož se podnikající fyzické osobě uloží pokuta do 10 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odst. 1 písm. c) a e), nejméně však ve výši 250 000 Kč.

Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 52/13 ze dne 9. 9. 2014, publ. pod č. 219/2014 Sb., zrušil dnem jeho vyhlášení část 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*“ pro rozpor s čl. 1, čl. 4 odst. 4, čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod. Konstatoval, že pokuta uložená na spodní hranici 250 000 Kč může mít likvidační povahu a neumožňuje řádnou individualizaci konkrétního případu s přihlédnutím k osobním a majetkovým poměrům delikventů, je proto stanovená zjevně nepřiměřeně a dosahuje ústavní dimenze.

K problematice zrušení právního předpisu či jeho části Ústavním soudem ve vztahu k rozhodování ve správním soudnictví se již Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 13. 5. 2013, č. j. 7 A 146/2001-29, publ. ve Sb. NSS 2/2003. Na cit. rozsudek pak navazují další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (např. ze dne 24. 11. 2010, č. j. 9 As 2/2008-125 či ze dne 20. 12. 2012, č. j. 7 Af 28/2012-16), které rovněž vycházejí z premisy, že zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu. V takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě předtím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, tj. s ústavou.

Ve vztahu ke shora uvedenému ustanovení zákona o zaměstnanosti důsledky derogačního nálezu Ústavního soudu rozebral Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 12. 2014, č. j. 6 Ads 80/2013-41, v němž uvedl, že Ústavní soud otevřel 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 přitom limitovala protiústavně zakotvená spodní hranice pokuty ve výši 250 000 Kč.

Vycházejí ze shora uvedeného dospěl soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí a rozhodnutí oblastního inspektorátu práce k závěru, že pokuta uložená na spodní hranici 250 000 Kč je protiústavní a může představovat zásah do práva žalobkyně dle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Ačkoli oblastní inspektorát práce uvedl, že zohlednil majetkové poměry žalobkyně, projevilo se to pouze tak, že pokutu uložil v nejmenší možné výši, kterou mu zákon o zaměstnanosti dovoľoval. Žalovaný poté jen konstatoval, že oblastní inspektorát práce zkoumal mimo jiné i majetkové poměry žalobkyně a že žalovanému nepřísluší vyjadřovat se k výši minimální sankce stanovené zákonem, kterou musí správní orgány respektovat. Z uvedeného je tedy zřejmé, že správní orgány nemohly

možné likvidační účinky pokuty s ohledem na majetkové a osobní poměry žalobkyně dostatečně zohlednit, neboť stejně nemohly uložit pokutu nižší než 250 000 Kč. Z právě uvedeného vyplývá, že tedy nemohly dostatečně individuálně případ žalobkyně posoudit a zabývat se možným likvidačním účinkem ukládané pokuty za správní delikt.

Soud z uvedených důvodů zrušil rozhodnutí žalovaného pro nezákonnost postupem dle § 78 odst. 1 s. ř. s. Protože prvostupňové rozhodnutí oblastního inspektorátu práce trpí stejnou nezákonností, využil soud možnosti dané mu § 78 odst. 3 s. ř. s. a přistoupil rovněž k jeho zrušení. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému. V dalším řízení budou správní orgány vázány vysloveným právním názorem soudu, včetně vypořádání ostatních uplatněných žalobních bodů, podle § 78 odst. 5 s. ř. s. Jejich úkolem tedy bude znovu rozhodnout o uložení pokuty za spáchaný správní delikt způsobem, který nebude představovat pokutu likvidačního charakteru, a který bude odpovídat zjištěným osobním a majetkovým poměrům žalobkyně.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

V souzeném případě byla úspěšná žalobkyně, má tak právo na náhradu nákladů řízení. Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, jemuž soud vyhověl, dle příslušných položek Sazebníku soudních poplatků ve výši 3 000 Kč a 1 000 Kč, celkem tedy 4 000 Kč. Soud uložil žalovanému, aby vyčíslené náklady řízení žalobkyni nahradil v přiměřené lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Náhradu za zameškaný čas k přípravě a sepsání žaloby soud žalobkyni přiznat nemohl, protože pro takový postup chybí zákonný podklad.

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 (více) 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 Liberci dne 10. března 2015

Mgr. Lucie Trejbalová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Zita Frydrychová

