



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce: **M. C.**, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Opava, Horní náměstí 103/2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2012, č.j. 4093/1.30/12/14.3-RZ,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 18.12.2012, č.j. 4093/1.30/12/14.3-RZ **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Rozhodnutím Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj (dále jen správní orgán I. stupně) ze dne 14.9.2012, č.j. 14862/9.30/12/14.3-RZ byla žalobci jako podnikající fyzické osobě uložena dle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zák. č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen zákon o zaměstnanosti) pokuta ve výši 250 000 Kč za správní delikt podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Správního deliktu se dopustil tím, že

dne 3.5.2012 v prodejně Koloniál Cekota na adrese Okružní 4699, Zlín umožnil paní B. H. výkon nelegální práce (§ 5 odst. 1 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti), tj. výkon závislé práce prodavačky bez řádně uzavřeného pracovněprávního vztahu, čímž porušil ust. § 3 zák. č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen zákoník práce). Žalovaný odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně zamítnul a jeho rozhodnutí potvrdil.

II.

Obsah žaloby

Žalobce uvedl, že je malý obchodník, navíc po obdržení výpovědi od ledna 2013 nezaměstnaný. Má malou prodejnu potravin, kde většinou prodává sám a na nutné práce (nákup zboží, jednání s úřady, doba dovolené) zaměstnává několik důchodkyň na výpomoc a nepravidelnou pracovní dobu, a to na základě dohody o pracovní činnosti. V době provedení kontroly správním orgánem I. stupně dne 3.5.2012 byl žalobce na krátké dovolené v zahraničí. Všechny potřebné doklady měl přitom uloženy na provozovně, avšak v souladu se zákonem na ochranu citlivých údajů byly uzamčeny proti zneužití. V případě kontroly měla obsluha povinnost zavolat žalobce, což učinila, žalobce dovolenou přerušil, přijel následující den domů a doklady dodatečně předložil. Žalobce shrnul, že doklady měl uložené na pracovišti v souladu se zákonem, ale v důsledku čerpání dovolené je nemohl předložit. Žalovaný při hodnocení jednání žalobce vyšel ze svědectví důchodkyně H. Její vyjádření považuje žalovaný za autentické a přisoudil mu nejvyšší vypovídací schopnost. Žalobce argumentoval tím, že v ručně psaném záznamu o zahájení kontroly, který obdržel dne 3.5.2012, a byl podepsán paní H. není její výpověď uvedena. Ta se objevuje až na protokolu o výsledku kontroly ze dne 18.5.2012, který však není podepsán paní H., a proto tvrzení není věrohodné. Žalovaný rovněž v odvolání nijak nehodnotil jeho námitku, že požadované doklady nemohl předložit z důvodu dovolené. Postup správního orgánu I. stupně i žalovaného je dle žalobce z právního hlediska nesprávný. Dle ust. § 136 zákona o zaměstnanosti je stanovena povinnost mít na pracovišti určité doklady. Jejich nepředložení pak může inspektor vytknout v protokolu o provedené kontrole, ale jejich absenci nelze podřadit pod jiný správní delikt a z tohoto titulu uložit sankci ve výši 250 000 Kč. Samotné porušení ust. § 136 zákona o zaměstnanosti není sankcionováno. Žalobce rovněž zdůraznil to, že pokuta 250 000 Kč může být problematická pro rozpor s ústavním pořádkem. Odkázal na to, že dle judikatury nemá být uložena pokuta likvidační a má odpovídat vzniklé škodě.

III.

Obsah vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný především uvedl, že dne 3.5.2012 byla v provozovně zjištěna fyzická osoba B. H., která v okamžiku zahájení kontroly vykonávala práci prodavačky (Protokol o výsledku kontroly ze dne 18.5.2012, č.j. 7655/9.72/12/15.2). Do záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole uvedla, že na pracovišti pracuje pro žalobce od roku 2009 jako prodavačka, přesné datum si nepamatuje. K dotazu, zda práci vykonává na základě pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce či jiné smlouvy a pokud ano, tak kdy smlouvu podepisovala, odpověděla, že nemá žádný písemný doklad, jestli má něco sepsaného žalobce nevěděla, ale ona nic nepodepisovala. Dále uvedla, že je podřízena žalobci, který ji přiděluje úkoly a kontroluje plnění těchto úkolů, pracuje na směny, překrývá

se s kolegyní, ranní směna je od 7 do 13 hod a odpolední od 13 do 18 hod. Evidenci pracovní doby si vede v sešitu docházky, mzdu dostává měsíčně, zpravidla okolo 15 dne následujícího měsíce, podkladem jsou hodiny v sešitu docházky. Dle žalovaného pracovní vztah jako dvoustranný právní vztah může platně vzniknout jen tehdy, jestliže obě strany projeví vážný, určitý a srozumitelný projev vůle směřující ke vzniku pracovního vztahu. Platným právním úkonem nemůže být právní úkon, o němž jedna nebo i více stran neví, že by jej učinili. Z vyjádření B. H. jednoznačně plyne, že neměla se žalobcem uzavřít pracovní vztah, neboť si byla jistá, že žádnou takovou smlouvu či dohodu nepodepsala. Porušení ust. § 136 zákona o zaměstnanosti neznamena samo o sobě, že kontrolovaná osoba spáchala správní delikt spočívající v umožnění výkonu nelegální práce. Nedoložení dokladů prokazujících existenci pracovního vztahu je však skutečností, která může důvodně nasvědčovat neuzavření pracovního vztahu mezi kontrolovanou osobou a zjištěnou osobou. Závěr o spáchání správního deliktu je pak vždy třeba učinit na základě komplexního zhodnocení stavu věci, vzhledem ke všem dalším důkazům hodnoceným, jak zvláště, tak ve vzájemných souvislostech. Žalovanému se bez důvodných pochybností podařilo prokázat, že žalobce skutečně umožnil B. H. výkon závislé práce mimo uzavřený pracovní vztah. Žalovaný se dále zabýval společenskou škodlivostí jednání žalobce a rovněž zdůraznil, že mu byla pokuta uložena na samé spodní hranici zákonného rozpětí.

IV.

Replika žalobce

V replice žalobce zdůraznil, že v době kontroly byl na dovolené a dodatečně splnil předložení požadovaných dokladů. Žalovaný pak účelově zaměňuje příležitostné zaměstnání paní H. za zaměstnanecký poměr. Rovněž účelově zamlčuje to, že se jednalo o obchůdek o rozměrech 13 m², kde nemohl získat žádnou konkurenční výhodu proti supermarketu Albert s denní tržbou několika milionů, který je ve vzdálenosti 15 m. Žalovaný nijak neprokázal, že není uzavřen pracovní vztah. Závěrem uvedl, že jeho jednáním nevznikla nikomu škoda a za B. H. odvedl v roce 2012 srážkovou daň, což si správní orgán mohl ověřit na finančním úřadě.

V.

Právní hodnocení soudu

Krajský soud v Brně přezkoumal v rozsahu žalobních bodů napadené rozhodnutí, stejně tak i řízení, které předcházelo jeho vydání, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Žalobce namítal, že požadované doklady týkající se B. H. nemohl předložit při kontrole, neboť byl na dovolené a učinil tak následně. B. H. u něj byla zaměstnána na základě dohody o pracovní činnosti.

V posuzovaném případě správní orgány dospěly k závěru o spáchání správního deliktu žalobcem především na základě vyjádření B. H. dne 3.5.2012. Zde především uvedla, že *na pracovišti pracuje pro žalobce od roku 2009 jako prodavačka, přesné datum si nepamatuje. K dotazu, zda práci vykonává na základě pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce či jiné smlouvy a pokud ano, tak kdy smlouvu podepisovala,*

odpověděla, že nemá žádný písemný doklad, jestli má něco sepsovaného žalobce nevěděla, ale ona nic nepodepisovala. Dále uvedla, že je podřízena žalobci, který ji přiděluje úkoly a kontroluje plnění těchto úkolů, pracuje na směny, překrývá se s kolegyní, ranní směna je od 7 do 13 hod a odpolední od 13 do 18 hod. Evidenci pracovní doby si vede v sešitu docházky, mzdu dostává měsíčně, zpravidla okolo 15 dne následujícího měsíce, podkladem jsou hodiny v sešitu docházky. Následně však dne 25.5.2012 předložila prohlášení, kde mj. uvedla, že z návštěvy kontrolorů byla rozrušená. Pokud se ptali na pracovní smlouvu, v tom rozrušení si nevzpomněla, že začátkem roku podepisovala i dohodu, kde bylo uvedeno, kolik ji bude dávat žalobce za hodinu. Co to bylo za dohodu neví, ale byla uložena někde v prodejně. Žalobce rovněž předložil dohodu o pracovní činnosti ze dne 30.12.2011. V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobce rovněž uvedl, že za B. H. platí srážkovou daň. Součástí správního spisu je i seznam zaměstnanců se třemi jmény B. P., B. H. a E. K. a jsou zde uvedena i data jejich narození. Žalobce od počátku tvrdil, že dohody o pracovní činnosti měl uloženy v provozovně v uzamčené místnosti. Podle ust. § 50 odst. 3, věta druhá, zák. č. 500/2004 Sb., správní řád, v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Pokud B. H. následně popřela své vyjádření uvedené při kontrole dne 3.5.2012 a žalobce doložil dohodu o provedení pracovní činnosti a bránil se tím, že dohodu o pracovní činnosti měl uloženou v obchodě, bylo třeba ji vyslechnout v pozici svědkyně a umožnit žalobci kladení otázek. Žalovaný ani neověřil tvrzení žalobce v odvolání, že za B. H. odváděl srážkovou daň. Pokud by tomu tak skutečně bylo, pak by neobstálo tvrzení žalovaného o způsobení následků v oblasti daňové. Správní orgány mohly jako svědkyně vyslechnout i další dvě osoby ze seznamu zaměstnanců, což by mohl vést k lepšímu objasnění skutkového stavu věci z pohledu toho, zda žalobce svým jednáním naplnil znaky správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti či se jednalo toliko o porušení ust. § 136 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31.12.2012, tj právnická nebo fyzická osoba je povinna mít v místě pracoviště kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu a dokladů, které je povinna uchovávat podle § 102 odst. 3. Dle názoru soudu v posuzovaném případě tedy nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav a tudíž nelze bez provedení dalšího dokazování vyjít z argumentace, že vyjádření B. H. ze dne 3.5.2012 je nejvíce autentické a má nejvyšší vypovídací hodnotu a pozdější snahy o její znevěrohodnění je účelové ve snaze vyhnout se právnímu postihu.

Další žalobní námitka směřovala proti tomu, že uložená pokuta nemá být likvidační. Při posouzení této námitky vyšel soud z nálezu Ústavního soudu ze dne 9.9.2014, který rozhodl takto:

„I. Ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb., ve slovech "nejméně však ve výši 250 000 Kč", tedy ve znění před jeho novelizací, provedenou zákonem č. 136/2014 Sb., je v rozporu 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 základních svobod.

II. Ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb., ve slovech "nejméně však ve výši 250 000 Kč", se ruší dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů.“

V odůvodnění pak mj. uvedl:

„ 30. Ústavní soud po přezkoumání podstaty věci zjistil, že návrh je důvodný.

31. Nálezem ze dne 9. 3. 2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02 Ústavní soud zamítl návrh skupiny poslanců na zrušení části ustanovení § 11 odst. 3 zákona č. 129/2000 Sb., o krajích (krajské zřízení), který stanovil kritéria pro výši pokuty za správní delikt. Zmíněný nález k námitce diskriminace na základě majetku zdůraznil, že nechápe rovnost jako absolutní, nýbrž jako relativní a nadto akcesorickou ve vztahu k jiným základním právům a svobodám. S pojmem relativní rovnosti úzce souvisí pojem přiměřenosti zásahu do základních práv. Z charakteru pokuty jako majetkové sankce nutně vyplývá, že má-li být individualizovaná a přiměřená, musí reflektovat i majetkové poměry potrestaného. Stejná výše pokuty uložená majetnému se bude jevit jako směšná a neúčinná, zatímco v případě postihu nemajetného může působit drakonicky a likvidačně. Není tedy porušením principu relativní rovnosti, když dvěma osobám v různých situacích bude uložena pokuta v různé výši, byť by jediným rozdílem jejich situace měly být právě rozdílné majetkové poměry. Kritérium zkoumání majetkových poměrů delikventa při úvaze o výši ukládané pokuty je nezbytné a komplementární - nikoli ovšem proto, že vysoké pokuty by byly nevymahatelné, ale vzhledem k riziku likvidačního účinku nepřiměřeně vysoké pokuty. Pokuta jakožto trest musí být diferencovaná, aby efektivně působila jako trest i jako odstrašení (individuální a generální prevence).

32. Ústavní soud tedy v citovaném nálezu nejen že odmítl názor, že by zohlednění majetkových poměrů a jejich promítnutí do celkové výše pokuty bylo diskriminační (naopak je shledal v souladu s principem relativní rovnosti), ale dokonce pokládá zohledňování těchto poměrů za nutné a nezbytné, aby byl dosažen účel trestu.

33. Ještě bližším případem, dopadajícím na nyní zkoumanou věc, je nález ze dne 13. 8. 2002, sp. zn. Pl. ÚS 3/02 (na který navrhovatel také správně upozornil), jímž Ústavní soud zrušil část ustanovení § 106 odst. 3 zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), které stanovovalo dolní hranici pokuty za jiný správní delikt dle stavebního zákona ve výši 500.000,- Kč. V uvedeném případě bylo posuzováno, zda toto zákonodárcem přijaté řešení bylo legitimním zásahem do základních práv, konkrétně do práva vlastnit majetek. Bylo konstatováno, že ne každé odnětí majetku na základě pokuty, případně poplatků a daní, zakládá zásah do vlastnických práv, ale jen takové, jež majetkové vztahy dotčeného subjektu zásadně mění, a to tak, že mění jeho celkovou majetkovou pozici "zmařením samé podstaty majetku". U podnikajících osob Ústavní soud vyloučil zásah, v jehož důsledku by byla "zničena majetková základna pro další podnikatelskou činnost".

34. Nepřípustné jsou tedy podle zmíněného nálezu takové pokuty, jež mají "likvidační charakter, čímž se rozumí i takové případy, v nichž pokuta natolik přesáhne možné výnosy z podnikání, že se podnikatelská činnost v podstatě stává bezúčelnou (tj. směřující pouze k úhradě uložené pokuty po značné časové období). Bylo zdůrazněno i nebezpečí likvidační pokuty, spočívající v dopadech na pachatelovo okolí, a to zejména u podnikajících fyzických osob, vzhledem k tomu, že není oddělen jejich soukromý majetek a majetek určený k podnikání. V daném případě dospěl Ústavní soud k závěru, že posuzovaná dolní hranice pokuty je v rozporu s čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod, neboť "paušalizuje závažnost protiprávního jednání, což vede k omezení možnosti správního orgánu přihlídnout ke konkrétním okolnostem případu, osobě delikventa a k jeho poměrům". V citovaném

nálezu byla posuzovaná úprava shledána také v rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a s ústavní zásadou rovnosti podle čl. 1 Listiny základních práv a svobod, spočívající ve fakticky nerovném dopadu zcela shodných pokut na rozdílné delikventy: "V tomto případě sice napadené ustanovení z formálního hlediska zachází se všemi subjekty stejně, avšak zásadním způsobem brání rozlišovat jejich majetkovou situaci." Bylo proto konstatováno, že vzniklá faktická sociální nerovnost je takové intenzity, že zakládá zásah do základních práv a svobod a je tedy nerovností v ústavněprávním smyslu.

35. Podle názoru Ústavního soudu je tedy zřejmé, že uvedené závěry, plynoucí z jeho předchozích nálezů, se obdobně vztahují i na nyní zkoumaný případ. Protože je nadbytečné opakovat totéž jen poněkud jinými slovy, odkazuje Ústavní soud na svoje již vyslovené závěry a shrnuje, že přijatá právní úprava, která, jak shora vyloženo, sice již byla změněna, ale je stále ještě platná, brání řádné individualizaci konkrétního případu, neboť spodní hranice pokuty je stanovena v takové výši, že omezuje rozhodující správní orgány přihlédnout k specifickým okolnostem různých případů, jakož i k osobám delikventů a jejich majetkovým poměrům. Do těchto majetkových poměrů může v některých případech zasáhnout se značnou intenzitou a jde proto o zjevně nepřiměřenou výši spodní hranice pokuty, která dosahuje ústavní dimenze. Uvedené ilustrují i shora popsané konkrétní případy (navrhovatelem a vedlejším účastníkem řízení), i když Ústavní soud předmětnou problematiku v řízení o návrhu na zrušení zákona nebo jeho jednotlivého ustanovení posuzuje abstraktně a nikoliv konkrétně; to bude následně úkolem obecných soudů. Z uvedeného je zřejmé, že rozhodnutí správních orgánů by nemohla být v důsledku posuzované právní úpravy v nezanedbatelném množství případů spravedlivá, a tedy ani ústavně konformní.

36. Tyto důvody ostatně v zásadě akceptoval i zákonodárce, když napadené zákonné ustanovení novelizoval (viz výše citovaná zpravodajská zpráva). Ústavní soud v této souvislosti považuje za potřebné s ohledem na princip minimalizace zásahu do rozhodování zákonodárce zdůraznit, že předmětem nynějšího řízení byla právě ústavnost dolní hranice minimální výše pokuty rozhodná pro rozhodování navrhovatele a vedlejšího účastníka nynějšího řízení v řízeních (viz blíže body 1 až 3 a 21 až 23), ze kterých vzešel jejich návrh ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR. Nebyla proto prováděna abstraktní kontrola ústavnosti ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném od 1. 1. 2015, tedy obecná ústavní přípustnost jinak vymezené dolní hranice předmětné pokuty, nýbrž toliko ústavnost dolní hranice pokuty ve výši 250.000 Kč. Ústavní soud proto v tomto řízení není oprávněn jakkoliv se vyslovovat k otázce, zda vůbec, a pokud ano, v jaké výši by v případě tohoto správního deliktu měla být dolní hranice pokuty zákonem stanovena. Od vykonatelnosti nálezu do nabytí účinnosti uvedené novely zákona o zaměstnanosti, popř. jiné úpravy textu § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, tak nebude dolní hranice pokuty stanovena vůbec. Bude pak věcí zákonodárce, aby po zrušení slov "nejméně však ve výši" v předmětném ustanovení jeho text stylisticky upravil. S ohledem na rámec tzv. konkrétní kontroly ústavnosti, která je vázána na "souvislost" s rozhodovací činností navrhovatele a vedlejšího účastníka řízení, nebylo v tomto řízení možné předjímat, k jakému závěru ohledně stanovení konkrétní výše pokuty tyto soudy (s ohledem na své moderační právo) případně dospějí, ať již podle právního stavu do konce roku 2014 či od 1. 1. 2015, neboť posuzování konkrétních okolností případu uložení pokuty v řízení podle § 64 odst. 3 zákona o Ústavním soudu nepřísluší.

Soud má tedy za to, že v posuzovaném případě právní úprava neumožňovala řádnou individualizaci konkrétního případu. Pokud by správní orgány prokázaly naplnění znaků správního deliktu spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce dle § 5 písm.e) bod 1. zákona o zaměstnanosti, pak by se jednalo jednu osobu a občasný výkon nelegální práce. Uložit z tohoto důvodu pokutu ve výši 250 000 Kč se jeví jako značně nepřiměřené. Již v odvolání žalobce uváděl, že uložená pokuta je pro něj likvidační. Soud zde dále vyšel i z rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 20.4.2010, č.j. 1 As 9/2008-133. Ten rozhodl takto:

„I. Správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí.

II. Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem.“

V odůvodnění rozhodnutí rozšířeného senátu je pak mj. uvedeno:

„30. V rámci úvah o odpovídající intenzitě sankce by tedy měl správní orgán přihlédnout v nezbytném rozsahu také k osobním a majetkovým poměrům pachatele, a to v případech, kdy takový požadavek vyplývá ze zákona nebo, jak již bylo řečeno, z ústavního pořádku. Přitom ovšem nemusí nutně postupovat za použití až matematicky přesné metody, jakou předpokládá pro vyměřování peněžitého trestu trestní zákoník. Takovou metodu totiž ze současné právní úpravy jiných správních deliktů při nejlepší vůli vyvodit nelze. Tento způsob výpočtu peněžité sankce není jediným možným pro naplnění principu materiální rovnosti, jak mu rozumí Ústavní soud. Tam, kde zákon s poměry pachatele jako se zvláštním hlediskem pro určení výše pokuty nepočítá, měla by informace o majetkové situaci pachatele působit jako „záchranná brzda“, tedy zmíněný korektiv, který vstupuje do hry spíše výjimečně, a to až ve chvíli, kdy hrozí natolik vysoká pokuta, že by mohla mít pro pachatele správního deliktu z ústavního hlediska nepřipustný likvidační charakter.

31. Správní orgán se tedy nebude muset při ukládání pokuty za jiné správní delikty, u nichž zákon neupravuje zvláštní kritérium v podobě osobních a majetkových poměrů pachatele, zabývat podrobným zjišťováním těchto poměrů tam, kde bude s ohledem na výši do úvahy přicházející pokuty a na základní poznatky o osobě pachatele, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení, zřejmé, že nehrozí existenční ohrožení pachatele či jeho podnikání. Naopak tam, kde si závažnost spáchaného deliktu či další relevantní okolnosti vyžádají v rámci rozmezí, které zákon pro daný delikt předpokládá, takovou intenzitu sankce, že nebude možné riziko likvidačního působení pokuty na osobu pachatele bez dalšího vyloučit, bude nutné, aby se správní orgán zjišťováním osobních a majetkových poměrů pachatele důkladněji zabýval a přihlédl k nim do té míry, aby výsledná pokuta byla sice citelným zásahem do jeho majetkové sféry, nikoli však zásahem vzhledem ke svému účelu nepřiměřeným, který má likvidační účinky. Správní orgán by měl přitom hodnotit osobní a majetkové poměry pachatele správního deliktu ke dni svého rozhodování, nikoliv k okamžiku spáchání deliktu.

33. Pro úplnost rozšířený senát dodává, že výše uvedené závěry platí v první řadě pro ukládání pokut za jiné správní delikty podnikajícím fyzickým osobám.

38. Bude tedy záležet především na účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost např. tím, že zbaví pro tento účel výše zmíněné orgány veřejné moci mlčenlivosti. Pokud tak účastník řízení neučiní a naopak odmítne poskytnout správnímu orgánu v tomto ohledu dostatečnou součinnost, bude správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení a které si správní orgán může zjistit bez součinnosti s účastníkem řízení (vedle katastru nemovitostí např. z obchodního rejstříku, pokud jde o subjekty v něm zapsané, nebo z výpovědí svědků znalých osobních a majetkových poměrů účastníka řízení). Nepovede-li tento postup k přesnému výsledku, může si správní orgán takto učinit také jen základní představu o příjmech a majetku účastníka řízení, a to i na základě odhadu, tedy do určité míry obdobně, jako postupuje trestní soud podle výše zmíněného ustanovení § 68 odst. 4 trestního zákoníku“.

Žalobce již v rámci správního řízení dokládal řadu dokladů (např. přiznání k dani z příjmů fyzických osob za roky 2010 a 2011, výpis ze sporožirového účtu) osvědčující jeho osobní a majetkové poměry. Již z nich přitom plynulo, že pokuta ve výši 250 000 Kč by pro něj mohla být likvidační. Bude na žalobci, aby správnímu orgánu v dalším řízení předložil doklady minimálně ve stejném rozsahu, jak to učinil v řízení o přiznání odkladného účinku žalobě. Na správním orgánu pak bude v případě prokázání správního deliktu znovu rozhodnout o uložení pokuty v přiměřené výši, a to s ohledem na závažnost správního deliktu, zejména způsobu jeho spáchání a jeho následků a k okolnostem, za nichž byl spáchán a při zhodnocení osobních a majetkových poměrů tak, aby pokuta odpovídala jednotlivým kritériím a současně nebyla pro žalobce likvidační.

S ohledem na výše uvedené nezbylo než napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

V. Náklady řízení

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce měl ve věci plný úspěch, a přísluší mu proto právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti žalovanému jakožto účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Za účelně vynaložené náklady vzal krajský soud celkem částku 4000 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k jeho rukám. Částka je tvořena zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1000 Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 25. září 2014

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu