



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: **N.K.STAV, družstvo**, se sídlem Železná 26, Horní Heršpice, Brno, zast. Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Horní náměstí 2, Opava, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 23. 12. 2011, č. j. 2011/69257-421, ve věci správního deliktu na úseku zaměstnanosti,

t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á .

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou podanou dne 5. 3. 2012 u Krajského soudu v Ostravě domáhal zrušení shora specifikovaného rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ostravě (dále jen „úřad práce“) ze dne 30. 6. 2011, č. j. KAABMA-2011/616349-81.

O odvolání žalobce sice rozhodovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí, avšak v souvislosti se změnou věcné příslušnosti při kontrolní činnosti na úseku zaměstnanosti,

ke které došlo s účinností od 1. 1. 2012 na základě čl. I, bodu 87 a čl. II, bodu 15 zákona č. 367/2011 Sb. a § 4 odst. 1 písm. j) bodu 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, přešla jeho působnost coby odvolacího orgánu na Státní úřad inspekce práce, který je tedy v dané věci žalovaným správním orgánem; shodně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011 – 120, kdy prvoinstančním správním orgánem byl též příslušný úřad práce a odvolacím orgánem Ministerstvo práce a sociálních věcí, přičemž soud s ohledem na shora uvedené jednal jako se žalovaným namísto Ministerstva práce a sociálních věcí se Státním úřadem inspekce práce, jakožto jeho procesním nástupcem.

Citovaným rozhodnutím úřadu práce byla ve výroku I. žalobci uložena pokuta ve výši 30 000,- Kč za spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se dopustil tím, že R. H., nar. XX, st. př. U., umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 citovaného zákona, neboť jmenovaný cizinec s povoleným dlouhodobým pobytem za účelem podnikání s platností do 30. 6. 2012 v období od 3. 11. 2010 do 2. 12. 2010 vykonával na pracovišti zaměstnavatele – Komplex 2010 – HAVÍŘOV – ŠUMBARK, náměstí T.G.M. činnost pomocného dělníka zednických prací bez povolení k zaměstnání. To znamená, že umožnil cizinci výkon nelegální práce, jak ji vymezuje § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti. Ve výroku II. citovaného rozhodnutí pak byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

Úřad práce vycházel z výsledků kontroly zahájené dne 9. 11. 2010 v 10:00 hod. a ukončené dne 14. 12. 2010 ve 12:00 hod. Úřadem práce v Karviné ve spolupráci s Celním úřadem Karviná. Místem kontroly bylo místo zateplování obytných domů, v Havířově-Šumbarku, náměstí T.G.M., u kontrolované osoby N.K. STAV, družstvo, se sídlem Železná 26, Horní Heršpice, Brno. V rámci této kontroly bylo zjištěno, že se na tomto pracovišti nacházel a vykonával práci jako zedník mj. jmenovaný cizinec R. H. Tento však neměl vydané platné povolení k zaměstnání a na dotaz kontrolního pracovníka, pro kterou firmu pracuje uvedl, že pro N.K. STAV, družstvo se sídlem v Brně a předložil rovněž cestovní příkaz, ve kterém je jako zaměstnavatel uveden žalobce. Tento Protokol Celního úřadu Karviná o kontrole ze dne 9. 11. 2010 byl řádně podepsán, a to zástupcem žalobce Mgr. R. S. na základě plné moci. Úřad práce v Karviné téhož dne vypracoval s R. H. Protokol o ústním jednání, který byl jím podepsán, a ve kterém bylo uvedeno, že jeho zaměstnavatelem je N.K. STAV, družstvo. Dále byl v tomto protokolu uveden popis vykonávané práce (zedník), uvedeno, že R. H. nevykonává práci na základě pracovněprávního ani jiného vztahu a nemá platné povolení k zaměstnání. Tento protokol byl R. H. rovněž podepsán.

Dne 9. 3. 2011 byl Úřadem práce v Karviné vypracován Protokol o výsledku kontroly, u kterého byly podklady mj. i Protokol Celního úřadu Karviná o kontrole na úseku zaměstnávání cizinců ze dne 31. 12. 2010, fotokopie cestovních příkazů (včetně R. H.) a Protokol o ústním jednání s fyzickými osobami zdržujícími a vykonávajícími zednické práce pro zaměstnavatele N. K. STAV, družstvo. Kontrolní zjištění vychází z těchto podkladů s tím, že je doplněno o následující. Zmocněná osoba žalobce Mgr. R. S. uvedla, že žalobce uzavřel jako zhotovitel smlouvu o dílo s družstvem SANTORINI ASPRO, a že docházka byla vedena objednatelem. Toto družstvo však dne 22. 12. 2010 písemně sdělilo, že nevedlo evidenci

docházky zaměstnanců družstva N. K. STAV. K cestovnímu průkazu R. H. se zmocněnec žalobce vyjádřil tak, že tento příkaz nebyl žalobcem ani jím pověřenou osobou vystaven a žádné bližší informace nemůže poskytnout. R. H. byla dne 2. 2. 2011 zaslána Žádost o poskytnutí údajů a podkladů týkajících se výkonu jeho práce dne 9. 11. 2010 pro družstvo N. K. STAV, kterou si ale v úložní době nevyzvedl. K cestovnímu příkazu Protokol o výsledku kontroly uvádí, že byl opatřen razítkem družstva N. K. STAV a podepsán stejnou osobou jako ostatní cestovní příkazy, jejichž vystavení zmocněnec nepopírá. Z informačního systému Okpráce Úřadu práce v Karviné: modul Cizinci měl jako podklad Úřad práce v Karviné také Rozhodnutí Úřadu práce Brno-město ze dne 17. 1. 2011 č.j. 239/11/BM, kterým R. H. nevydal povolení k zaměstnání pro žalobce v profesi pomocný dělník hlavní stavební výroby jako jeho člen.

Úřad práce pak rozhodnutím ze dne 30. 6. 2011, č.j. KAABMA-2011/616349-81 rozhodl, že žalobce spáchal správní delikt, jak je uvedeno výše. V rozhodnutí se opíral o Protokol o kontrole, Protokol o ústním jednání sepsaný dne 9. 11. 2010 s R. H., z vydání Rozhodnutí Úřadu práce Brno-Město, z cestovního příkazu vydaného družstvem N. K. STAV a z Protokolu o výsledku kontroly.

Proti rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo postoupeno Ministerstvu práce a sociálních věcí. Toto podané odvolání zamítlo a rozhodnutí Úřadu práce v Karviné potvrdilo.

II. Obsah žaloby

Žalobce se s tímto závěrem žalovaného správního orgánu neztotožnil a v podané žalobě poukázal především na nedodržení zásady zjišťování stavu bez důvodných pochybností podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Žalobce setrvává na tvrzení, že pan R. H. nebyl v pracovněprávním ani jiném smluvním vztahu se žalobcem. Požadavek žalovaného, aby žalobce neexistenci pracovního, či jiného smluvního vztahu prokázal, považuje za nepřipadný, když je to právě správní orgán, který zajišťuje a opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí. Správní orgán I. stupně však žádné další podklady neopatrčil a v rozhodnutí vycházel pouze z domněnek a protokolu o ústním jednání, který byl podle žalobce proveden v rozporu se zákonem, a proto nemohl sloužit jako podklad pro rozhodnutí. Stejně tak žalovaný při potvrzení rozhodnutí orgánu I. stupně vycházel jen z domněnek. Nemůže obstát závěr žalovaného, že není v kompetenci správního orgánu posuzovat, zda došlo ke zneužití cestovního příkazu, když podle žalobce tato povinnost vyplývá z ustanovení § 3 správního řádu.

Žalobce dále uvádí, že se pan R. H. nenacházel na jeho pracovišti, kdy v daném termínu na staveništi působil víc firem. Z tohoto důvodu zpochybňuje závěr žalovaného, že pro tento případ je rozhodující, že se uvedený cizinec nacházel na pracovišti zaměstnavatele. Zároveň nebylo prokázáno, že výše uvedený cizinec vykonával práci pro žalobce.

Žalobce se v závěru žaloby podrobněji věnuje i již uvedené nezákonnosti protokolu o ústním jednání, který podle žalobce nemohl sloužit jako podklad pro kontrolní zjištění,

neboť byl proveden v rozporu s ustanovením § 4 odst. 3 správního řádu. V případě posuzování tohoto úkonu jako podání vysvětlení ve smyslu § 154 odst. 1 správního řádu s odkazem na § 137 správního řádu, je pak v § 137 odst. 4 uvedeno, že záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek, přičemž z rozhodnutí orgánu I. stupně vyplývá, že tento sloužil jako podklad pro rozhodnutí. Vzhledem ke všem shora uvedeným skutečnostem žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že při zjišťování skutkového stavu vycházel z cestovního příkazu předloženého panem R. H., z Protokolu o výsledku kontroly ze dne 9. 3. 2011, č.j. 1419/11/KA, a také ze skutečnosti, že v době, kdy měl dotýčný cizinec vykonávat pro žalobce nelegální práci, probíhalo s tímto cizincem řízení ve věci povolení k zaměstnání u žalobce.

K cestovnímu příkazu dále žalovaný doplňuje, že tento je opatřen razítkem žalobce a i bez podrobného zkoumání je zřejmé, že jej vystavila, resp. vyplnila tatáž osoba, která vystavila další tři cestovní příkazy pro jiné zaměstnance žalobce. K tvrzení o zneužití cestovního příkazu pak žalovaný uvádí, že není s to najít motiv, proč by tak měl někdo činit. Žalovaný je toho názoru, že bylo na žalobci, aby sdělil, která osoba se měla zneužití dopustit, jakým způsobem a s jakým motivem.

Dotýčný cizinec podle rozhodnutí vykonával práci v období od 3. 11. 2010 do 2. 12. 2010, přitom již 12. 4. 2010 požádal o povolení k zaměstnání cizince za účelem zaměstnání u žalobce a toto řízení stále probíhalo.

V případě vyjádření dotýčného cizince ze dne 9. 11. 2010, se podle žalovaného nejednalo o ústní jednání ve smyslu § 49 správního řádu, ale ve své podstatě o Záznam o podaném vysvětlení o přítomnosti kontrolované osoby na pracovišti. Tento záznam byl sepsán ještě před zahájením správního řízení a stal se toliko podkladem pro vypracování Protokolu o výsledku kontroly. Právě ten byl podle žalovaného stěžejním podkladem pro vydání rozhodnutí, který byl vyhotoven v souladu se zákonem a pouze odkazuje na Záznam o podaném vysvětlení. Ačkoli žalovaný souhlasí se žalobcem, že obecně nelze záznam o podaném vysvětlení použít jako důkazní prostředek, v daném případě však došlo k jeho zanesení do Protokolu o výsledku kontroly.

Žalovaný dále uvedl, že nezpochybňuje tvrzení žalobce, že se na staveništi nacházelo vícero subjektů, nicméně má za to, že z výše uvedených důkazů se podařilo prokázat, že právě žalobce umožnil výkon nelegální práce, jak uvádí výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalovaný rovněž nesouhlasí s pojetím zásady materiální pravdy žalobcem. Připomíná, že podle § 3 správního řádu má správní orgán postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2, tedy zejména zásad legality, přiměřenosti a předvídatelnosti.

Podle žalovaného žalobce zcela opomíjí § 52 správního řádu, který stanoví, že účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Žalobce nijak nepodložil své tvrzení o zneužití cestovního příkazu a nečiní tak ani v řízení před soudem.

Na základě uvedeného žalovaný závěrem doplnil, že správní řízení proběhlo v souladu se zákonem a skutkový stav byl zjištěn objektivně a dostatečně. Proto navrhl žalobu zamítnout a napadené rozhodnutí potvrdit.

IV. Jednání

Jednání bylo nařízeno na den 11. 8. 2014. Žalobce ani jeho zástupce se k jednání bez omluvy nedostavili, přestože předvolání bylo zástupci žalobce řádně doručeno do datové schránky dne 7. 7. 2014. Soud tak v jednání pokračoval bez jejich přítomnosti v souladu s § 49 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Po zahájení jednání krajský soud konstatoval podstatný obsah spisu vztahující se k napadenému rozhodnutí. Žalovaný v úvodu svého vyjádření uvedl, že jednání žádal z toho důvodu, že dříve byla dána místní příslušnost Městského soudu v Praze. Ve vztahu k předmětné věci pak pouze odkázal na písemná vyjádření žalovaného soudu bez dalších návrhů na doplnění a dokazování. Rovněž v závěrečném návrhu setrval na svých stanoviscích z písemného vyjádření k žalobě (viz bod III.).

V. Posouzení věci krajským soudem

Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy II, dílu 1, § 65 a násl. s. ř. s., v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (ex offio), a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, přičemž dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Z hlediska podmínek řízení je přitom potřeba – pouze pro úplnost – poznamenat, že žaloba v dané věci byla původně podána ke Krajskému soudu v Ostravě, který ji však svým usnesením ze dne 28. 3. 2012, č. j. 78 Ad 11/2012-10, postoupil Městskému soudu v Praze s tím, že podle § 7 odst. 2 s. ř. s., ve znění účinném od 1. 1. 2012, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni. V daném případě bylo sídlo správního orgánu v obvodu Městského soudu v Praze. Městský soud v Praze pak tuto věc usnesením ze dne 30. 1. 2013 č.j. 3 Ad 5/2012-33 postoupil Krajskému soudu v Brně s tím, že novelou § 7 odst. 3 s. ř. s. provedenou zákonem č. 396/2012 Sb., došlo ke změně místní příslušnosti v tom smyslu, že místně příslušným je krajský soud, v jehož obvodu má žalobce své sídlo. Vedle změny místní příslušnosti soudu došlo navíc i ke změně věcné příslušnosti při kontrolní činnosti na úseku zaměstnanosti, přičemž tato v dané věci přešla na Státní úřad inspekce práce, který se tak stal procesním nástupcem původně žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí ve smyslu § 69 s. ř. s., jak již bylo zmíněno shora (viz bod I.).

V předmětné věci je podstatné posouzení, zda byl řádným způsobem zjištěn skutkový stav, a v této souvislosti i posouzení přípustnosti použití protokolu o ústním jednání s R. H. jako podkladu pro rozhodnutí a rovněž skutečnost, zda se žalovaný vypořádal s námitkami žalobce v otázce zneužití cestovního příkazu, které žalobce v žalobě zvláště zdůrazňoval.

Nejprve se soud musí vyjádřit k povaze „Protokolu o ústním jednání“ ze dne 9. 11. 2010. Tento protokol byl vyhotoven v rámci kontroly na pracovišti několika firem (mj. i žalobce) v Havířově-Šumbarku, nám. TGM, která probíhala ve spolupráci Celního úřadu Karviná a Úřadu práce v Karviné. Soud má za to, že stejně jako v případě protokolu o kontrole z téhož dne vyhotoveném příslušníky Celního úřadu Karviná, se v případě „Protokolu o ústním jednání“ jedná o zachycení relevantních poznatků v rámci kontroly, které byly následně zahrnuty do Protokolu o výsledku kontroly ze dne 9. 3. 2011. Tvzení žalobce, že došlo k porušení § 4 odst. 3 správního řádu, jelikož se nemohl tohoto ústního jednání účastnit, je nesprávné, protože samotné ust. § 4 odst. 3 stanoví, že správní orgán není povinen uvědomit dotčenou osobu, ohrozí-li to účel úkonu. V této souvislosti je nutno poukázat na účel kontrol s tím, že některé kontroly nepochybně vyžadují „moment překvapení“, aby prověřily, zda kontrolovaná osoba plní své povinnosti. Nejvyšší správní soud k této problematice v rozsudku ze dne 27. 6. 2006, č. j. 2 As 50/2005 - 53, publikovaným pod č. 1034/2007 Sb. NSS, uvedl: *„K efektivitě kontroly ve fázi zjišťovací je nezřídka nutná i jistá její překvapivost, aby kontrolovaná osoba nemohla účel kontroly, jímž je zjištění skutečného stavu věcí, zmařit tím, že by tento skutečný stav věcí před jeho zjištěním rychle „zaretušovala“, a tak se vyhnula případné zákonem předvídané sankci.“*

V případě provádění kontroly nelegálního zaměstnávání na úseku zaměstnanosti by nepochybně došlo k ohrožení účelu takové kontroly, kdy by kontrolovaná osoba na svém pracovišti mohla zamezit přítomnosti osob, u kterých není možné doložit pracovněprávní vztah, případně u cizinců i povolení k zaměstnání. § 129 zákona o zaměstnanosti stanovil, že se kontrola řídí zvláštním právním předpisem (tím byl zákon č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů), není-li v zákoně o zaměstnanosti stanoveno jinak. § 131 zákona o zaměstnanosti pak mj. uváděl, že kontrolní pracovníci: *„...jsou oprávněni vyžadovat účast kontrolovaných osob při projednávání výsledků kontroly a další součinnost potřebnou k vytvoření podmínek k nerušenému a rychlému provedení kontroly.“* Z toho lze dovodit, že zákonná úprava jejich bezprostřední přítomnost při kontrole nutně nevyžadovala.

Ostatně tento názor je podpořen i v současnosti účinnou úpravou kontroly v zákoně č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), který výslovně v § 5 odst. 2 písm. a) počítá se zahájením kontroly předložením: *„...pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen „povinná osoba“), jež je přítomna na místě kontroly.“* O zahájení kontroly je kontrolovaná osoba informována až dodatečně (§ 5 odst. 3 téhož zákona).

V rozhodné době bylo v § 131 zákona o zaměstnanosti rovněž uvedeno, že zaměstnanci orgánů kontroly jsou oprávněni požadovat od nich a jejich zaměstnanců předložení potřebných dokladů, podání úplných zpráv, informací a vysvětlení ve lhůtách k tomu

určených. Když kontrolní pracovníci v průběhu kontroly vyžadovali informace a vysvětlení po R. H., využili tak jen svého oprávnění, které jim, jako speciální úprava k zákonu o státní kontrole, výslovně svěřoval zákon o zaměstnanosti. Vedle Protokolu o kontrole byly tyto informace a vysvětlení zaznamenány právě i v „Protokolu o ústním jednání“. Označení tohoto protokolu jako „Protokolu o ústním jednání“ je nevhodné. Faktickou podstatu tohoto úkonu vystihuje daleko lépe pojem záznam o podaném vysvětlení, jak uvádí žalovaný ve svém vyjádření. To však nic nemění na skutečnosti, že tento protokol byl pořízen v rámci kontroly (i když jako protokol samostatný) a není tak záznamem o podaném vysvětlení podle § 137 odst. 3 správního řádu. Ustanovení § 137 správního řádu se na něj použijí pouze obdobně (§ 154 správního řádu), když provádění kontroly není správním řízením, ale jiným úkonem ve smyslu § 158 odst. 1 správního řádu. Otázku přípustnosti takového důkazu tak nelze zredukovat na automatickou aplikaci § 137 odst. 4 správního řádu. „Protokol o ústním jednání“ jen doplňuje Protokol o kontrole, ve kterém se ostatně také hovoří, že R. H. kontrolním pracovníkům uvedl, že pracuje pro N. K. STAV, družstvo se sídlem v Brně.

Krajský soud má tedy za to, že v daném případě není důvod odlišovat povahu Protokolu o kontrole a „Protokolu o ústním jednání“, neboť vysvětlení R. H. bylo vyžádáno v rámci právě prováděné kontroly, bylo získáno na základě zákonného oprávnění a zaneseno do Protokolu o výsledku kontroly.

K otázce použití protokolu o kontrole co by důkazu pro správní rozhodnutí se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 13. 2. 2014 č.j. 6 Ads 46/2013 – 35. V tomto případě byl v rámci protokolu o kontrole sepsán rovněž záznam o podání informace, který sloužil jako podklad pro rozhodnutí správního orgánu a Nejvyšší správní soud uvedl, *„že protokol o kontrole jakožto listinný důkaz je důkazním prostředkem přípustným, musí být ovšem řádně jako důkaz proveden.“* V tomto případě výše uvedené protokoly, stejně jako další podklady, včetně podkladů předložených zmocněncem žalobce sloužily jako podklady pro vypracování Protokolu o výsledku kontroly ze dne 9. 3. 2011, do kterého byly zaneseny. S tímto Protokolem se žalobce seznámil, když mu byl tento poslán k podpisu a jím podepsaný byl vrácen dopisem ze dne 14. 3. 2011. Proti tomuto protokolu také žalobce podal námitky, o kterých rozhodl úřad práce v souladu s § 18 odst. 4 zákona o státní kontrole v rámci správního rozhodnutí.

V uvedeném rozhodnutí Nejvyšší správního soudu se rovněž uvádí, že pro posouzení, zda samotný kontrolní protokol postačuje k prokázání těch skutečností, které jsou pro posouzení věci relevantní, již z dosavadní judikatury *„vyplývá, že protokol o kontrole není důkazem neotřesitelným, ale že jeho závěry mohou být zpochybněny důkazy následně ve správním řízení provedenými nebo účastníkem řízení navrženými“* (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. srpna 2001 č. j. 7 A 59/99-45 nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. května 2008 č. j. 4 As 21/2007-80). Účastník však žádné důkazy nenavrl, když jen zpochybňuje přípustnost užití protokolu o kontrole a popírá existenci vztahu mezi ním a cizincem R. H. Nejvyšší správní soud pak ve výše uvedeném rozhodnutí, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, dodává, že ani procesní pasivita žalobce sama o sobě neopravňuje správní orgán k závěru, že postačí vycházet z kontrolního protokolu a dohody o provedení práce jako jediných důkazů o protiprávním jednání stěžovatelky, protože je to správní orgán, který musí prokázat vinu stěžovatelky mimo rozumnou pochybnost. Ani „Protokol o ústním

jednání“ ani Protokol o kontrole neobsahuje podrobná vyjádření R. H. o jeho vztahu k žalobci, o době, po kterou pro žalobce pracuje. Stejně tak zde nejsou nijak informačně vytěženi ostatní kontrolovaní pracovníci, kteří byli na pracovišti přítomni. V tomto ohledu mohla být kontrolní zjištění nepochybně podrobnější. V obou protokolech je však jasně uvedeno, že R. H. sdělil, že vykonává práci pro žalobce, kterého jednoznačně identifikoval.

Úřad práce stejně jako žalovaný navíc při zjištění skutkového stavu nevycházel jen z těchto protokolů, ale zejména také z předloženého cestovního příkazu na jméno R. H. K námitce zneužití cestovních příkazů je nutné uvést, že jak žalovaný, tak správní orgán I. stupně ve svých rozhodnutích zdůrazňují, že nemají pochybnosti o pravosti tohoto cestovního průkazu, když je zřejmé, že cestovní průkaz byl opatřen stejným razítkem a podepsán stejnou osobou jako příkazy ostatních kontrolovaných pracovníků na pracovišti zaměstnavatele a není v jejich kompetenci dále posuzovat, zda byl příkaz skutečně vystaven či došlo k jeho zneužití.

Jestliže žalobce svá tvrzení nikdy ničím nepodložil, nevyplyvá ze zásady materiální pravdy pro správní orgán povinnost prověřit jeho tvrzení, když toto tvrzení nevyvolává důvodné pochybnosti. Takové dokazování by nepochybně bylo v rozporu se zásadou rychlosti a hospodárnosti. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 6. 2011 č.j. 9 As 101/2010 - 108 (jenž se týkal přestupkového řízení) je *„vedle náležitého zjištění skutkového stavu a z toho plynoucí jednoznačnou vazbu na zásadu tzv. materiální pravdy však třeba ještě připomenout i vazbu na další zásadu správního řízení, a sice zásadu hospodárnosti a rychlosti řízení (...). I proto je tedy nezbytné vždy důkladně zvážit, zda je provedení určitých důkazů skutečně nezbytné, což závisí na individuálních okolnostech každé věci a jejich posouzení správním orgánem, který dané řízení vede. To vyplývá ze skutečnosti, že správní řízení je – třeba na rozdíl od civilního procesu – ovládáno zásadou vyhledávací (vyšetřovací), kdy podklady pro rozhodnutí opatřuje zásadně správní orgán, jak již bylo zmíněno shora.“* Vzhledem k identickému vzhledu (včetně razítka a podpisu) cestovního příkazu R. H. a cestovních příkazů ostatních kontrolovaných osob (ve spisu jsou založeny kopie cestovních příkazů I. M., J. M. a V. J.), jejichž pravost žalobce nezpochybňoval, nemá rovněž ani soud rozumného důvodu pochybovat o pravosti cestovního příkazu (resp. jeho ve spisu založené kopie). Jelikož žalobce nepředložil žádné argumenty ani nenavrl důkazy, pro podporu svých tvrzení, nepochybil žalovaný ani úřad práce, když řádně odůvodnili, na základě čeho považují cestovní příkaz R. H. za pravý a průkazný a nezabývali se dále možnostmi zneužití tohoto příkazu. I skutečnost, že se R. H. nacházel s ostatními kontrolovanými osobami na pracovišti, kde nepochybně působil i žalobce, podporuje závěr o průkaznosti předmětného cestovního průkazu.

Žalovaný, stejně jako úřad práce, použil jako podklad pro zjištění skutkového stavu také Rozhodnutí Úřadu práce Brno-město ze dne 17. 1. 2011 č. j. 239/11/BM. Přestože soud nepovažuje toto rozhodnutí za způsobilé samo o sobě prokázat pracovněprávní vztah (resp. nelegální zaměstnávání) mezi žalobcem a R. H., nepochybně může sloužit jako podklad podpůrný, protože minimálně prokazuje kontakt mezi žalobcem a R. H. a taky zájem žalobce jej v předmětné době zaměstnávat. Skutkový stav dostatečně prokazují převyšším výše uvedené podklady - Protokol o výsledku kontroly a do něj zaneseny protokoly o kontrole a o ústním jednání a cestovní příkaz.

VI. Shrnutí a závěr

Protokol o provedení úkonu v rámci kontroly podle zákona o státní kontrole a zvláštních předpisů (v tomto případě zákona o zaměstnanosti), byť označený nepřesně jako „Protokol o ústním jednání“ může být důkazním prostředkem ve správním řízení, jestliže splňuje všechny náležitosti kladené na kontrolní protokol právními předpisy. Není však důkazem nezpochybnitelným a vždy postačujícím. To však ani žalovaný netvrdil, když svá skutková zjištění postavil na dalších podkladech, zejména cestovním příkazu vystaveném R. H. žalobcem, jehož průkaznost také logicky odůvodnil. Veškeré podklady tak ve svém souhrnu znamenají nepochybný závěr, že se žalobce dopustil správního deliktu, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí úřadu práce. Soud má za to, že skutkový stav byl zjištěn řádným způsobem a v takovém rozsahu, jaký vyplývá z § 3 správního řádu.

S ohledem na shora uvedené rozhodl soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. tak, že podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

VII. Náklady řízení

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož 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. Žalobce nebyl v řízení úspěšný a žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, žádné náklady spojené s tímto řízením, jdoucí nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě 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 11. 8. 2014

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu