



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců Mgr. Jana Šmakala a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **LOK Work s. r. o., IČ 06658598,**
sídlem Zahradní 1994/212, Plzeň,
zastoupena advokátem Mgr. Lukášem Matasem,
sídlem Edvarda Beneše 70, Plzeň,

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce,**
sídlem nám. Kolářská 451/13, Opava,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. 1959/1.30/20-5 ze dne 25. 8. 2020,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj uložil žalobkyni rozhodnutím č. j. 19702/6.30/19-19 ze dne 21. 2. 2020 pokutu ve výši 70 000 Kč za to, že umožnila cizinci výkon práce bez povolení k zaměstnání. Tím žalobkyně současně umožnila cizinci výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona 435/2004 Sb., o

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

zaměstnanosti, čímž porušila § 89 odst. 2 téhož zákona. K odvolání žalobkyně žalovaný rozhodnutí oblastního inspektorátu v zásadě potvrdil a odvolání zamítl.

2. Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně žalobou. V ní namítla, že zaměstnanec se prokázal padělanými doklady, které si opatřil ze své vůle bez vědomí žalobkyně. Tím žalobkyni uvedl v omyl. V souvislosti s tím žalobkyně popřela svou povinnost ověřovat pravost dokumentů předložených zaměstnanci pomocí mobilní aplikace Regula Document Reader. Tato aplikace je komerční, navíc jen ve zkušební verzi. Podle žalobkyně žádný právní předpis neukládá zaměstnavatelům povinnost ověřovat pravost dokladů jejich zaměstnanců. V dané věci ke všemu padělek neodhalili ani zástupci oblastního inspektorátu, nýbrž až Policie České republiky. Dále žalobkyně namítla nejednotný postup oblastního inspektorátu. Ve svém rozhodnutí č. j. 2482/6.30/19-5 ze dne 20. 3. 2019 Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj zastavil řízení v typově shodné věci, a to pro omezitelné počínání zaměstnavatele. Podle názoru žalobkyně jde tedy o rozpor s principy předvídatelnosti práva a předvídatelnosti postupu orgánů veřejné moci. Dále žalobkyně namítla přepjatý formalismus rozhodnutí oblastního inspektorátu spočívající v dogmatickém uplatnění jazykového výkladu právních norem.
3. Žalovaný ve vyjádření odkázal na napadené rozhodnutí i rozhodnutí oblastního inspektorátu. Nad rámec toho poukázal na rozpory v tvrzeních žalobkyně. Ta tvrdila absenci povinnosti zaměstnavatele ověřovat pravost dokladů jeho zaměstnanců, a přitom jinde tuto povinnost potvrdila. Žádné z rozhodnutí vydaných ve věci nevyžaduje užití aplikace Regula Document Reader, které žalobce rozporuje. Nejednotnost postupu oblastního inspektorátu pak nenastala, neboť v jiné věci oblastní inspektorát sice zastavil řízení, ale jen proto, že tamní zaměstnavatel na rozdíl od žalobkyně kontrolu dokladů prováděl.
4. V replice žalovaná setrvala na své argumentaci a rozhojnila námitky proti používání aplikace pro kontrolu dokladů.

Posouzení věci

5. Žaloba není důvodná.
6. Podstata argumentace žalobkyně spočívala v tom, že postavení zaměstnavatelů je složité, nevděčné a svázané mnoha povinnostmi, nad jejichž rámec nelze od žalobkyně spravedlivě žádat, aby prověřovala, zda ji zaměstnanci-cizinci předkládají pravé doklady totožnosti. To je náhled sice pochopitelný, mívá se však s právní úpravou i skutkovými okolnostmi konkrétního případu.
7. Napadená správní rozhodnutí jsou založena na uplatnění § 104 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti. Podle nich se právnická osoba dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce, tj. práce vykonávané cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet.
8. Odpovědnost vznikající na základě citovaného zákona, je odpovědností objektivní. Jestliže je odpovědnost za delikt objektivní, pak se jedná o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

na zavinění. Odpovědnosti se lze v takovém případě zprostit tehdy, prokáže-li zaměstnavatel naplnění důvodů pro liberaci.

9. Podmínky liberace obecně stanoví § 21 odst. zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, podle kterého právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže *prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila*. Osoba, která se chce dovolávat liberačního důvodu, proto musí prokázat, že provedla technicky a finančně možná opatření způsobila účinně zabránit porušení zákona (srov. např. rozsudky NSS č. j. 9 As 195/2018-27 ze dne 21. 8. 2018, č. j. 1 As 299/2018-31 ze dne 17. 1. 2019).
10. Podstatné přitom je, že nejde o veškerá možná úsilí, ale jen takové, která bylo možno (spravedlivě či rozumně) požadovat k zabránění přestupku.
11. Ve správním soudnictví bylo k této otázce dříve vysloveno, že je třeba provést veškerá technicky možná opatření vhodná k zabránění protiprávnímu stavu. Nepostačí poukaz na to, že tato technicky možná opatření jsou neekonomická (srov. rozsudek NSS č. j. 4 As 123/2014-33 ze dne 19. 9. 2014, č. 3139/2015 Sb. NSS).
12. Přesto však lze ekonomickou výhodnost vzít v potaz, protože nelze rozumně požadovat, aby zaměstnavatelé přijímali opatření sice fakticky možná, ale zcela ekonomicky nesmyslná, tj. opatření, která by byla nad hospodářské možnosti zaměstnavatele, nebo by podstatným způsobem zhoršovala efektivitu práce či zvyšovala její cenu. Obdobným způsobem ostatně již dříve usoudil i Krajský soud v Praze, na jehož rozsudek č. j. 46 A 86/2013-109 ze dne 23. 6. 2015 žalovaný přílehuvě odkázal v napadeném rozhodnutí. (S ohledem na skutkové okolnosti není třeba řešit otázku, do jaké míry může být ekonomická nevýhodnost významná v případech, kdy je ohrožen závažný veřejný zájem jako třeba ochrana zdraví spotřebitele).
13. Odpovídající argumentaci žalobkyně nevznesla. Je skutkově nesporné, že ukrajinský zaměstnanec vykonával nelegální práci na základě padělaného rumunského dokladu totožnosti. Skutkově nesporné je i to, že žalobkyně kontrolovala zaměstnance jen z toho hlediska, zda je na předložených dokladech fotka odpovídající vzezření osoby, která doklad předložila. To správní orgány po právu hodnotily tak, že žalobkyně nevynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat. Žalobkyně tím ostatně nevynaložila úsilí prakticky žádné, natož aby *sama prokázala*, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat.
14. Správní orgány správně odkázaly na veřejně přístupnou databázi osobních a cestovních dokladů PRADO, s níž mohl pověřený zaměstnanec žalobkyně srovnat předložený občanský průkaz Rumunska. Z ničeho neplyne, že by takový postup mohl výrazným způsobem ovlivnit efektivitu práce u žalobkyně. Žalobkyně se v této souvislosti vymezovala vůči možnému použití aplikace Regula Document Reader pro mobilní telefony. Protože na jejím použití napadené správní rozhodnutí, ani jemu předcházející rozhodnutí oblastního inspektorátu práce nespočívají, lze k tomu nad rámec nezbytného uvést, že i její použití mohlo být žalobkyni ku prospěchu. Zaměstnavatel nepůsobí nezávisle na okolním světě; technologický vývoj mu tedy může usnadnit nejen vlastní výkon práce, ale i plnění dalších povinností.
15. Je přitom nerozhodné, že zákon výslovně neukládá zaměstnavateli povinnost používat ke

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

kontrole dokladů aplikaci pro mobilní telefony či databázi dokladů veřejně dostupnou na internetu. Zákon jasně stanoví povinnost zaměstnavatele neumožňovat nelegální práci a obecně i způsob liberace z odpovědnosti za přestupek. Co všechno lze po zaměstnavateli požadovat, aby zabránil přestupku, musí s ohledem na své poměry usoudit především zaměstnavatel, protože právě on je zná nejlépe. Jestliže je tedy zaměstnavateli znám technicky i ekonomicky dostupný způsob, jakým může účinně zajistit plnění své povinnosti či se splnění alespoň přiblížit, je povinen jej využít, nebo využít jiný způsob, který lze ve srovnání také považovat za účinný. Jinak nesplní svou povinnost podle vynaložit veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránil (§ 21 zákona o odpovědnosti za přestupky).

16. V poměrech souzeného případu to tedy znamená, že žalobkyně měla využít této aplikace pro mobilní telefony, pokud jí byla známá a dostupná, nebo využít nějaký jiný účinný způsob kontroly. Jak však soud výše uvedl, žalobkyně ke splnění své povinnosti neudělala prakticky nic. Správní orgány se v této souvislosti vypořádaly i s odkazem žalobkyně na případ jiného zaměstnavatele, kdy k liberaci došlo. Vzhledem k tomu, že tam naplnění podmínek liberace spočívalo právě v užití aplikace pro mobilní telefony, nejde o věc srovnatelnou. Není tedy třeba se jí blíže zabývat.
17. Pro posouzení věci pak je nevýznamná argumentace žalobkyně menšinovými stanovisky soudců Ústavního soudu k nálezu sp. zn. Pl. ÚS 26/16 ze dne 12. 12. 2017 (N 227/87 SbNU 597; 8/2018 Sb.). Je tomu tak nikoliv proto, že by šlo o odlišná stanoviska, ale protože jejich obsah vyjadřuje nesouhlas se zcela převažující a ustálenou judikaturou Ústavního soudu k přezkumu zásahů do práv v režimu čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Právně politické, ekonomické a jiné hodnotové úvahy se mohou uplatnit v mezích ústavní úpravy, stěžejí však jí navzdory. Náročnost podnikání tak nemůže změnit nic na tom, že ústavně zaručené právo (nikoliv svoboda) podnikat se uplatňuje především v mezích zákonů, které stanoví podmínky pro jeho výkon. Mezi tyto podmínky patří v souzené věci i zákonné požadavky neumožnit výkon nelegální práce a ke splnění této povinnosti vynaložit veškeré úsilí, které bylo možno požadovat. Ani jedna z těchto podmínek pak není nerozumná, a tedy ani neústavní.
18. Soudu je znám i nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 1608/19 ze dne 5. 9. 2019, z něhož lze při značné míře zjednodušení dovodit, že právnická osoba, která se spolehne na osvědčení, vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, ledaže má relevantní pochybnosti o osvědčených skutečnostech. Kromě značné skutkové podmíněnosti tohoto nálezu (předložení občanského průkazu cizincem zaměstnavateli není v ničem obdobné otázky dokládání kvality vína pro jeho dovoz ze třetích států do EU), nejsou ani právní důvody tento nálezy následovat. Stručně řečeno: otázku liberace Ústavní soud v tomto nálezu posoudil nikoliv podle domácích předpisů upravujících liberaci, ale podle důvěry v osvědčení založené na výkladu unijního práva, které však Ústavní soud podle vlastní judikatury závazně vykládat nemůže, a to tím spíše, pokud zároveň konstatuje, že Nejvyšší správní soud měl k jeho výkladu předložit předběžnou otázku Soudnímu dvoru EU.

Závěr

19. Z uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že nedošlo k vadám řízení před žalovaným a že jeho rozhodnutí je zákonné. Žalobu proto zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

činnosti. Žádný z účastníků tak nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 14. července 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.