



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyně JUDr. Martiny Kůchlerové, Ph.D. a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobkyně: **EUROICE food, s. r. o.**, IČ 29138442
sídlem Březhradská 148/3, Hradec Králové
zastoupena advokátem JUDr. Vlastislavem Peřinou
sídlem Resselovo náměstí 135, Chrudim

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2021, č. j. 5445/1.30/21-6,
takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Návrh žalobkyně na moderaci uložené sankce se zamítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 6. 1. 2022 domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2021, č. j. 5445/1.30/21-6 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný podle § 4 odst. 1 písm. j) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, a § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobkyně. Odvolání bylo podáno proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj ze dne 5. 8. 2021, č. j. 8214/8.30/21-11 (dále jen „správní orgán I. stupně“ či „prvoinstanční rozhodnutí“).

2. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinou ze spáchání přestupku na úseku zaměstnanosti podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Toho se podle zmíněných rozhodnutí dopustila tím, že umožnila fyzické osobě A. J. výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti, neboť nejméně dne 3. 9. 2019 od 10.00 do 13:30 hodin zmíněná fyzická osoba vykonávala na provozovně žalobkyně „ICE STAR – zmrzlinový stánek“ na adrese: nákupní středisko BORZNA, Palackého třída 805 Chrudim, závislou práci spočívající v obsluze zákazníků, prodeji zmrzliny, ledové tříště a popcornu, míchání zmrzliny, přijímání hotovosti od zákazníků, obsluze pokladny EET, mimo pracovněprávní vztah. Za uvedené jednání byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 50 000 Kč.
3. V textu žaloby žalobkyně uvedla, že požaduje po krajském soudu, aby případně uvážil možnost upuštění od správního trestu. Uvedené tvrzení se nepromítlo do žalobního žádání žalobkyně, tato však u jednání soudu k jeho dotazu uvedla, že uvedeným myslela moderaci správní sankce ve smyslu § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Obsah žaloby

4. V úvodu žaloby žalobkyně zrekapitulovala průběh správního řízení, jehož výsledkem bylo vydání napadeného rozhodnutí. Žalobkyně se vyjádřila ke zjištěnému skutkovému stavu v tom smyslu, že paní J. jako uchazečka o pracovní místo požádala žalobkyni, zda by si mohla vyzkoušet práci prodavačky zmrzliny v jednom ze stánků žalobkyně. Poté se měla rozhodnout, jestli práci na této pozici přijme, přičemž odměnu za tuto práci sama odmítla. Iniciativa k tomuto postupu byla podle žalobkyně zcela na straně paní J. Žalobkyně je tak toho názoru, že žalovaným byla věc nesprávně právně posouzena.
5. Žalobkyně připustila, že k porušení předpisů o zaměstnanosti asi došlo, ale společenská škodlivost popsání jednání podle ní schází, anebo je mizivá, jistě ne vyšší než nepatrná. Podle jejího názoru tak mělo být řízení zastaveno pro nedostatek materiálního znaku přestupku. Žalobkyně tak byla podle svého přesvědčení postižena za jednání, které nemělo být sankcionováno. S ohledem na to navrhla zrušení napadeného rozhodnutí, případně upuštění od správního trestu.

III. Vyjádření žalovaného

6. Úvodem svého vyjádření žalovaný shrnul dosavadní průběh správního řízení. Po rekapitulaci žalobních námitek žalovaný nejprve odkázal v podrobnostech na odůvodnění napadeného rozhodnutí, zejména stranu čtvrtou až šestou a na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, tam zejména na stranu šestou až osmou. Podle žalovaného žalobkyně neuvedla, v čem konkrétně spatřuje zkrácení na svých právech. V žalobě, stejně jako v průběhu správního řízení, žalobkyně taktéž neuvedla žádné okolnosti, pro které by mohl být stupeň společenské škodlivosti hodnocen správními orgány mírněji.

7. Podle žalovaného došlo naopak jednáním žalobkyně ke zkrácení práv paní J., coby nelegálně zaměstnávané osoby, zejména práva na minimální zaručenou mzdu či práv (povinností) spojených s případným pracovním úrazem, jelikož práva s povinnosti, které měly být nesený žalobkyní, byly v důsledku jejího jednání přeneseny právě na paní J. V důsledku jednání žalobkyně, coby faktického zaměstnavatele, v jehož rukou je jednání o uzavření smlouvy primárně a je tak v postavení silnější strany pracovněprávního vztahu, se potenciálnímu zaměstnanci nedostalo zvláštní zákonné ochrany. Žalovaný uzavřel, že tvrzení žalobkyně nezpochybnilo zjištěný skutkový stav, naopak správní orgány dostatečně prokázaly jak spáchání přestupku, tak jeho materiální znak, kterému odpovídá výše uložené pokuty na samé spodní hranici zákonné sazby. S ohledem na uvedené žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

IV. Jednání soudu

8. Ve věci se dne 31. 5. 2022 konalo jednání před krajským soudem. V jeho průběhu odkázali účastníci, respektive zástupce žalobkyně a pověřená pracovnice žalovaného na svá dosavadní procesní podání a setrvali na svých dosavadních procesních stanoviscích.

V. Skutkové a právní závěry krajského soudu

9. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona s. ř. s. Krajský soud přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

Skutkový stav věci

10. Dne 3. 9. 2019 provedl správní orgán I. stupně kontrolu na pracovišti žalobkyně „ICE STAR – zmrzlinový stánek“, na adrese Palackého třída 805, Chrudim, přičemž na uvedeném pracovišti vykonávala pro žalobkyni práci paní A. J., aniž by s žalobkyní měla sjednán jakýkoli pracovněprávní vztah. Vykonávaná práce spočívala v obsluhování zákazníků, prodeji zmrzliny, ledové tříště a popcornu, míchání zmrzliny, přijímání hotovosti od zákazníků a obsluhy pokladny EET.
11. Další podrobnosti uvedla paní J. v listině nazvané „Poskytnutí informací o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech“. Dne 13. 9. 2019 byl správním orgánem I. stupně sepsán „Záznam o podání vysvětlení/poskytnutí informací“ s jednatelem žalobkyně. V podrobnostech k výpovědím jednotlivých osob ve správním řízení krajský soud odkazuje na stranu 4 – 6 prvoinstančního rozhodnutí. Nadto mezi účastníky řízení není o skutkovém průběhu sankcionovaného jednání sporu.
12. Na základě uvedených skutečností správní orgán I. stupně prvoinstančním rozhodnutím uznal žalobkyni vinou přestupkem podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a uložil jí pokutu ve výši 50 000 Kč. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž namítala, že společenská škodlivost u posuzovaného jednání zcela schází, anebo je mizivá. O odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

Právní závěry

13. Krajský soud předně připomíná, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti

rozhodnutí správního orgánu tak platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby předurčují obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Jestliže tedy žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud rovněž jen v obecné rovině. Toto stanovisko zaujal i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dne 24. 8. 2010, v č. j. 4 As 3/2008-78 (všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), který zastal názor, že: „[S]myslem uvedení žalobních bodů § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby.... míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej.“

14. Krajský soud taktéž předesílá, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47).
15. V nyní projednávané věci bylo jednání žalobkyně kvalifikováno tak, že jím došlo ke spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, dle kterého platí, že: „*Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.*“ Podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální práci závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Za uvedený přestupek je poté možné uložit pokutu dle § 140 odst. 4 písm. f) ve výši 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč. Právě tato pokuta, tedy pokuta na samotné spodní hranici ve výši 50 000 Kč, byla uložena za výše popsané jednání žalobkyně.
16. Z obsahu žaloby vyplývá, že rozhodující pro posouzení projednávané věci je především odpověď na otázku, zda byl závěr správního orgánu I. stupně o naplnění materiální stránky přestupku postaven najisto, resp. zda byl správní trest uložen v přiměřené výši.
17. K námitce týkající se materiálního znaku přestupku krajský soud připomíná, že jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech i materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45). V přezkoumávané věci nebyly správním orgánem zjištěny takové významné okolnosti, které vylučují, že projednávaným jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti a nedošlo k naplnění materiálního znaku přestupku. Zmíněné okolnosti nezjistil ani krajský soud.
18. Nadto se krajský soud ztotožňuje s argumentací správních orgánů týkající se naplnění materiálního znaku přestupku posuzovaným jednáním. K tomu zejména poukazuje na porušení práv paní J. coby slabší strany pracovněprávního vztahu, jelikož se jí v důsledku neuzavření smlouvy o pracovněprávním vztahu nedostalo zvláštní zákonné ochrany,

kterou zaměstnancům poskytuje zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

19. Krajský soud ve shodě se správními orgány konstatuje, že posuzované jednání žalobkyně je společensky škodlivé též z pohledu zákonem chráněných zájmů na plnění daňových povinností, stejně jako povinností odvodů na zdravotní a sociální pojištění. Zaměstnávání osob mimo pracovněprávní vztah má navíc negativní důsledky na trh práce, jelikož takto jednajícím zaměstnavatelům poskytuje výhodu a nezákonným způsobem tak narušuje konkurenční prostředí. V posuzovaném případě nemůže mít za následek nenaplnění materiálního znaku přestupku ani to, že žalobkyně se na postupu, za který jí byla uložena pokuta, s paní J. domluvila. Žalobkyně totiž v pracovněprávním vztahu vystupovala coby zaměstnavatel v silnějším postavení a neměla tak výkon nelegální práce na svém pracovišti umožnit, a to zvláště za situace, kdy se svými zaměstnanci jinak běžně uzavírá pracovněprávní smlouvy. Žalobní námitka o nenaplnění materiálního znaku přestupku tak není důvodná.
20. Dále se krajský soud zabýval návrhem žalobkyně na upuštění od potrestání. Ve shodě se správními orgány krajský soud považuje úvahy o uložení správního trestu za zcela na místě, a to zejména s ohledem na výše popsanou závažnost protiprávního jednání žalobkyně. Při stanovení výše pokuty správní orgány vycházely z majetkových poměrů, které žalobkyně doložila zčásti sama a zčásti na výzvu žalovaného. Zjištění o majetkových poměrech žalobkyně byla podrobně popsána jednak na straně devět prvoinstančního rozhodnutí a jednak na straně sedm napadeného rozhodnutí.
21. Krajský soud se ztotožňuje s ustálenou judikaturou správních soudů týkající se obecných pravidel pro stanovení výše pokuty (jak jsou uvedena níže). Na projednávaný případ dopadá zejména povinnost neodvjet výši konkrétní ukládané pokuty pouze od hospodářských výsledků sankcionované osoby. Takový postup by totiž v důsledku znamenal, že subjekt ve špatné finanční kondici by mohl páchat protiprávní činnost a nebylo by možné jej za takové jednání efektivně potrestat. Stejně tak je na místě dbát na výchovný účel ukládaného trestu, který má odradit sankcionovaného od páchání protiprávního jednání v budoucnu. Aby bylo možné o naplnění takového preventivního účelu trestu vůbec uvažovat, musí být uložení pokuty pro sankcionovaného citelným zásahem do majetkové sféry (srov. rozsudky Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 1. 2014, č. j. 38 Ad 16/2010-127, a Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2014, č. j. 10 Ads 140/2014-58).
22. Ve shodě se správními orgány krajský soud uzavírá, že výši pokuty uloženou na samé spodní hranici zákonné sazby považuje v posuzovaném případě za přiměřenou a dostatečně odůvodněnou, a to zejména s ohledem na společenskou škodlivost jednání, jak byla popsána výše, a majetkovou situaci žalobkyně.
23. Zároveň není podle krajského soudu na místě uvažovat o upuštění od uložení pokuty, ba ani o jejím snížení. Možnost upuštění od uložení správní sankce, jak požaduje žalobkyně, normuje § 43 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, který se v dané věci aplikuje subsidiárně k zákonu o zaměstnanosti (stran deliktů odpovědnosti). Podle § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (který je možné teoreticky aplikovat v nyní projednávané věci) platí, že: „Od uložení správního trestu lze též upustit, jestliže vzhledem k závažnosti

přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.“

24. Splnění výše uvedených podmínek krajský soud v projednávané věci neshledal, a to s ohledem na vše výše uvedené. Nadto ani žalobkyně netvrdila konkrétní skutečnosti (důvody), pro které by měl krajský soud shledat důvodnou aplikaci výše citovaného ustanovení § 43 odst. 2 zákona o odpovědnosti o přestupky a řízení o nich.
25. Jak již bylo uvedeno výše, žalobkyně navrhla v textu žaloby upuštění od uložené sankce, tímto návrhem není krajský soud vázán (obsahově vzato), zabýval se tedy i případnými důvody pro její snížení. Jelikož byla pokuta uložena na samotné spodní hranici zákonné sazby (50 000 Kč), nabízela se pouze subsidiární aplikace dikce § 44 zákona 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů. Dle dikce § 44 tohoto zákona platí, že: *„Pokutu lze uložit v částce nižší, než je zákonem stanovená dolní hranice sazby pokuty, jestliže a) vzhledem k okolnostem případu a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že i tak lze jeho nápravy dosáhnout, b) je pokuta ukládána za pokus přestupku, c) pokuta uložená v rámci zákonem stanovené dolní hranice sazby by byla vzhledem k poměrům pachatele nepřiměřeně přísná, nebo d) pachatel spáchal přestupek, aby odvrátil útok nebo jiné nebezpečí, aniž byly zcela naplněny podmínky nutné obrany nebo krajní nouze, nebo překročil meze jiné okolnosti vylučující protiprávnost. Je-li výměra pokuty mimořádně snižována, musí být uložena pokuta alespoň ve výši jedné pětiny dolní hranice sazby pokuty stanovené zákonem.“*
26. Z výše uvedených předpokladů přichází v úvahu pouze ty v § 44 písm. a) a písm. c) zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, nicméně ani v tomto případě krajský soud s ohledem na skutkový stav projednávané věci a výše uvedenou právní argumentaci stran výše uložené správní pokuty nedospěl k závěru o možnosti, respektive důvodnosti jejich aplikace. Žalobkyně opětovně ani v tomto směru neuváděla ničeho. Jelikož sankce uložená v nižší výši by v posuzovaném případě již ztrácela svůj odrazující účinek, rozhodl krajský soud o tom, že pro její moderaci formou snížení pod dolní hranici zákonné sazby rovněž nejsou dány žádné důvody.

VI. Závěr a náklady řízení

27. Soud tak neshledal žalobou důvodnou a nad její rámec nezjistil žádnou vadu, jež by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Stejně tak výrokem II zamítl návrh žalobkyně na moderaci uložené správní sankce, to z důvodů velmi podrobně rozepsaných výše.
28. Výrok III. o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval.

Poučení:

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.

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.

Hradec Králové 31. května 2022

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu