



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **ALVIK, družstvo**, IČO 27708624
sídlem Pražákova 1008/69, 639 00 Brno
zastoupený advokátem Mgr. Robertem Scigielem
sídlem Ptašínského 311/8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2021, č. j. 3580/1.30/21-3,

takto:

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 14. 12. 2021, č. j. 3580/1.30/21-3, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč, a to k rukám Mgr. Roberta Scigiela, advokáta se sídlem Ptašínského 311/8, 602 00 Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj (dále jen „inspektorát“) vydal dne 5. 5. 2021 rozhodnutí č. j. 31564/9.30/20-10 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým žalobce uznal vinným ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Tohoto přestupku se měl dopustit tím, že zastřeně zprostředkoval zaměstnání, když dne 22. 7. 2019 pronajal pracovní sílu (celkem 8 zaměstnanců) bez povolení ke zprostředkování zaměstnání. Za tento přestupek uložil inspektorát žalobci pokutu ve výši 380 000 Kč a povinnost k náhradě nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný následně rozhodnutím ze dne 14. 12. 2021, č. j. 3580/1.30/21-3, (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl odvolání žalobce podané proti prvostupňovému rozhodnutí a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobce se domáhá zrušení správních rozhodnutí obou stupňů. Namítá, že věc měla být odložena, jestliže se o totožném skutku vede trestní řízení. Před inspektorátem a Policií České republiky by měli být posuzováni pro výkon práce stejní zaměstnanci, ve stejném čase, na stejném místě, respektive úplně stejné jednání, které má akorát odlišný popis skutku. Poskytnutí součinnosti pana H. a paní H. nepodporují závěr správních orgánů o zastřeném zprostředkování zaměstnání. Správní orgány se měly skutečným stavem věci zabývat podrobněji a doplnit dokazování. Předmětem smlouvy je provedení díla, nikoliv přidělení konkrétních zaměstnanců. Nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, nedošlo k naplnění skutkové podstaty zastřeného zprostředkování zaměstnání a správní orgány postupovaly v rozporu se zásadami správního řízení. Závěrem žalobce namítá nepřiměřenost sankce.
3. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Dodává, že rozhodnutí byla vydána na základě skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v souladu se zásadami správního řízení. Překážka litispendence v daném případě nenastala, neboť u trestného činu neoprávněného zaměstnávání cizinců a přestupku zastřeného zprostředkování zaměstnání není dána shodnost skutku, nejedná se o totožné jednání, není chráněn totožný veřejný zájem ani nejsou totožné následky. Inspektorát pokutu řádně odůvodnil a žalovaný se zabýval i její přiměřeností a potenciálním likvidačním charakterem.

III. Posouzení věci krajským soudem

4. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), a řízení předcházející jeho vydání. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Při rozhodování vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
5. Žalobce v prvé řadě namítá, že ve věci byla dána překážka litispendence, respektive že správní orgány existenci této překážky dostatečně nezkoumaly.
6. Překážka litispendence je v zákoně č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpovědnosti za přestupky“) vyjádřena v § 77 odst. 1 tak, že nikdo nemůže být obviněn z totožného přestupku za skutek, o němž již bylo proti téže osobě zahájeno řízení podle tohoto zákona nebo trestní řízení. Nastane-li tato procesní překážka, její procesní důsledky jsou popsány v § 76 odst. 1 písm. g) a odst. 2

(odložení věci, nebylo-li řízení dosud zahájeno) a § 86 odst. 1 písm. i) a odst. 4 (zastavení řízení v případě, že již bylo zahájeno). Ačkoliv žalobce namítá porušení § 76 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky, je zřejmé, že v již zahájeném řízení nemohly správní orgány postupovat podle tohoto ustanovení. Předmětem posouzení je tudíž otázka, zda byl dán důvod pro postup dle § 86 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky. Ten stanoví, že správní orgán řízení o přestupku usnesením zastaví, jestliže se o totožném skutku vede trestní řízení. Řízení lze po ukončení trestního řízení o tomto skutku znovu zahájit, ledaže bylo o skutku rozhodnuto, že se nestal, nespáchal jej obviněný, spáchání skutku se nepodařilo obviněnému prokázat nebo že skutek je trestným činem, trestní stíhání bylo podmíněně zastaveno, trestní stíhání bylo zastaveno na základě schválení narovnání, bylo podmíněně odloženo podání návrhu na potrestání nebo bylo odstoupeno od trestního stíhání mladistvého.

7. Co se týče samotného vedení trestního řízení, žalobce ve svém podání ze dne 29. 12. 2020 výslovně uvedl, že v téže věci je již vedeno trestní řízení. Své tvrzení částečně pozměnil v odvolání, kde namítl, že je možné, že již bylo zahájeno trestní řízení. Poukazoval však zároveň na skutečnost, že dne 7. 2. 2020 se na inspektorát dostavil zástupce Policie České republiky, kterému byly předány podklady z kontroly. Na první pohled by bylo možné žalobci vytknout, že jeho vyjádření nebyla zcela jednoznačná a že nespecifikoval ono vedené trestní řízení. Podle názoru soudu však nelze odhlédnout od toho, že o zahájení trestního řízení se nemusel žalobce vůbec dozvědět. Ustanovení § 86 odst. 4 zákona o odpovědnosti za přestupky zjevně záměrně používá pojem trestní řízení, a nikoliv trestní stíhání (v témže odstavci totiž používá zároveň označení pro tuto dílčí fázi trestního řízení). Trestní řízení přitom zahrnuje také přípravné řízení a bývá zpravidla zahájeno již sepsáním záznamu o zahájení úkonů trestního řízení (viz § 12 odst. 10 a § 158 odst. 3 zákona č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „trestní řád“). O přípravném řízení přitom podezřelý nemusí mít žádné informace a zpravidla to je i žádoucí (srov. též pravidla pro nahlížení do spisu dle § 65 trestního řádu).
8. Krajský soud má proto za to, že možné vedení trestního řízení měl vlastní činností ověřit inspektorát, respektive posléze žalovaný, neboť byla dána jasná indicie o tom, že by trestní řízení mohlo být vedeno a poukazoval na ni i výslovně žalobce. Onou indicií bylo předání podkladů Policii České republiky ze strany inspektorátu. Skutečnost, že správní orgány vedení trestního řízení neověřovaly, byla sice pochopitelná s ohledem na jejich závěr, že totožnost skutku v případném trestním řízení nemůže být dána. Tento závěr je však předčasný a nemůže být učiněn bez znalosti toho, jaký konkrétní skutek je předmětem trestního řízení (je-li vedeno). Inspektorát a žalovaný totiž vycházeli z nesprávného pojetí totožnosti skutku a provedli toliko abstraktní porovnání skutkových podstat, potažmo jimi chráněných zájmů.
9. Správně však měly správní orgány posuzovat totožnost konkrétního skutku, který byl předmětem jejich řízení, se skutkem, který měl být předmětem trestního řízení. O totožnosti skutku lze pak hovořit tehdy, je-li v podstatných rysech totožné posuzované jednání. Velký senát Evropského soudu pro lidská práva ve svém rozsudku ze dne 10. 2. 2009 ve věci Zolotukhin proti Rusku, číslo stížnosti 14939/03 (dostupný na <http://hudoc.echr.coe.int>) v českém překladu hovoří o nutnosti posuzování totožnosti skutku (v podstatných rysech). Obsah tohoto sdělení je pak ještě jasnější z originálního znění, z něhož vyplývá, že mají být posuzována fakta daného případu (*identical facts, mêmes faits*), tedy nikoliv skutkové podstaty či právem chráněné zájmy. Nemůže být proto rozhodná ani právní kvalifikace

posuzovaného jednání či porovnání hypotetických následků určitého typu přestupku a trestného činu (což je *de facto* totéž jako porovnávání právem chráněných zájmů).

10. Pouze na okraj soud poznamenává, že v tomto případě nelze vycházet z judikatury trestních soudů týkající se posuzování totožnosti skutku z hlediska toho, zda je například skutek popsáný v obžalobě totožný se skutkem popsáným v rozsudku soudu. Toto posuzování má totiž zcela odlišný účel (zachování práva na obhajobu), a bez ohledu na poměrně turbulentní vývoj judikatury Evropského soudu pro lidská práva před shora uvedeným sjednocujícím rozsudkem velkého senátu je tudíž konstantně založeno na jiných hlediscích (úplná shoda v jednání, úplná shoda v následku, nebo částečná shoda obou aspektů – viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 25. 4. 2018, č. j. 5 Tdo 411/2018-34, dostupné na www.nsoud.cz). Tato částečně odlišná hlediska plynou primárně z toho, že je zde ve skutečnosti předmětem posuzování nikoliv totožnost skutku, nýbrž spíše totožnost popisu skutku.
11. Soud proto shrnuje, že předmětem porovnávání v této věci mělo být primárně konkrétní jednání posuzované správními orgány na straně jedné a orgány činnými v trestním řízení na straně druhé. K tomuto porovnání si nemohl inspektorát vystačit s porovnáním skutkových podstat či právem chráněných zájmů. Jakkoliv trestný čin dle § 342 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů vykazuje částečně odlišné znaky skutkové podstaty (resp. spíše je odlišně formuluje, potažmo k nim přidává další) oproti přestupku dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, totožnost konkrétního skutku posuzovaného správními orgány a zároveň orgány činnými v trestním řízení tím není bez dalšího vyloučena. Je totiž nutno porovnat, které konkrétní skutečnosti v konkrétním případě považují za relevantní orgány činné v trestním řízení a které správní orgány – tj. které jsou rozhodné pro vedení trestního řízení a které naopak pro vedení přestupkového řízení. Toto porovnání nelze učinit bez toho, aby bylo zcela zřejmé, jaký konkrétní skutek (jaké jednání žalobce) je předmětem trestního řízení. Předmětem posuzování ze strany orgánů činných v trestním řízení totiž mohou být zcela shodná fakta, případně doplněná o další skutečnosti, což však nemusí vylučovat, že jsou posuzované skutky totožné v podstatných rysech.
12. Jelikož inspektorát ani žalovaný nepostavili na jisto, o jakém konkrétním skutku je vedeno trestní řízení (je-li vůbec vedeno, což příslušelo ověřit taktéž jim), je nutno uzavřít, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí vyžaduje zásadní doplnění [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Krajský soud nemohl v dané věci aktivitu správních orgánů nahradit, neboť v důsledku popsané vady a nesprávného právního názoru hodnotily správní orgány totožnost skutku na základě nesprávných hledisek. Pokud by soud po případném doplnění dokazování provedl hodnocení na základě správných hledisek, žalobci by byla odňata možnost požadovat nápravu již v rámci soustavy veřejné správy. V důsledku chybějícího skutkového zjištění žalobce neměl nikdy (nejen v prvostupňovém řízení, ale ani v odvolání, a konec konců ani v žalobě) možnost předeštlit vlastní hodnocení, proč je podle něj konkrétní skutek posuzovaný orgány činnými v trestním řízení shodný s konkrétním skutkem posuzovaným správními orgány.
13. S ohledem na charakter zjištěné vady se soud nezabýval dalšími žalobními námitkami, neboť by to nemělo vliv na výsledek soudního přezkumu. Jelikož další vývoj správního řízení nelze předjímat, nelze ani předběžně učinit závěr, že by posouzení zbývajících žalobních námitek mohlo být pro další postup správních orgánů užitečné.

IV. Shrnutí a náklady řízení

14. Soud z výše uvedených důvodů zrušil žalobou napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný ověří, zda je vedeno trestní řízení týkající se skutečností zjištěných při kontrole provedené v této věci, a pokud ano, vyžádá si od orgánů činných v trestním řízení podklady (zejména záznam o zahájení úkonu trestního řízení, usnesení o zahájení trestního stíhání, obžalobu, návrh na potrestání apod.), na základě nichž bude možno posoudit totožnost skutku z hlediska toho, zda je v podstatných rysech totožné jednání, které je předmětem trestního a správního řízení.
15. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj 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 byl ve věci úspěšný, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Náklady řízení žalobce sestávají ze zaplacených soudních poplatků ve výši 4 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů za dva úkony právní služby (příprava a převzetí věci a sepsí žaloby) 2 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 2 x 300 Kč. Jelikož zástupce vykonává advokacii jménem společnosti, která je plátkyní daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 12 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

Brno 10. října 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu