



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň JUDr. Petry Kamínkové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **Z. K. IČ: X**  
s místem podnikání X  
zast. Mgr. Liborem Valentou, advokátem  
sídlem Pražákova 1024/66a, 639 00 Brno

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

**Řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.12.2020 č. j. 5747/1.30/20-3**

**takto:**

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

(K.ř. č. 1 – rozsudek)

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

## Odůvodnění:

### I. Předmět přezkumu

1. Žalobce se domáhá žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“) zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7.12.2020 č. j. 5747/1.30/20-3 (dále též „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále též „*správní orgán I. stupně*“ nebo „*oblastní inspektorát práce*“) ze dne 27.07.2020 č. j. 1837/9.30/20-15 (dále též „*prvostupňové rozhodnutí*“), jakož i zrušení prvostupňového rozhodnutí.
2. Žalobce byl uznán ve správním řízení vinným přestupkem uvedeným v ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 453/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále také jen „*ZoZ*“), kterého se dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bod 1 a bod 2 ZoZ, pěti osobám uvedeným v rozhodnutí (výrok I.).
3. Za přestupek byla žalobci podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) ZoZ uložena pokuta ve výši 145 000 Kč.
4. Výrokem III. prvostupňového rozhodnutí uložil prvostupňový orgán žalobci nahradit náklady správního řízení v částce 1 000 Kč.

### II. Žalobní body

5. Námitky žalobce uplatněné v podané žalobě lze rozdělit do těchto žalobních bodů:
6. *V prvním žalobním bodu* žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že žalovaný nikterak nerozhodl o odvolacích námitkách žalobce.
7. *Ve druhém žalobním bodu* namítá nesprávné posouzení konkrétních námitek:
8. Žalovaný nesprávně posoudil námitku žalobce týkající se kontrolovaného pracoviště. Žádná společnost „Hutchhouse, P. N.“, v níž měla být vykonávána práce, neexistuje, a to v jakékoliv formě právnické osoby. Slovo či kombinace slova na obrázku neexistuje ani jako ochranná známka. Žalobce nemá jakoukoliv spojitost s adresou Y. V daném areálu na této „adrese“ nemá žalobce k jakékoliv nemovitosti v okolí vlastnické právo, nemá zde sídlo ani provozovnu a ani nemá k řečené adrese jakýkoliv jiný právní vztah, například věcné břemeno či jakoukoliv smlouvu s vlastníkem nemovitostí na této „adrese“ či jinou osobou oprávněnou jednat. Není důvod proto žalobce spojovat s „pracovištěm“ na „adrese“ Y, protože k tomu nejsou žádné relevantní důkazy. Na argumentaci žalobce žalovaný dostatečně nereagoval a nevypořádal se s ní, s výjimkou obecného konstatování, že „*dle názoru odvolacího orgánu se oblastní inspektorát práce touto argumentací účastníka řízení podrobně zaobíral a vyrovnal ve svém napadeném rozhodnutí, zejména pod body 25 až 50, na které tímto odvolací orgán plně odkazuje*“. Správní orgán prvního stupně se s argumentací žalobce v zásadě nevypořádal a napadené rozhodnutí žalovaného lze tak vnímat jako nepřezkoumatelné.
9. Podle názoru žalobce se žalovaný v napadeném rozhodnutí rovněž nedostatečně vypořádal s námitkou žalobce, které se týkaly skutečného zaměstnavatele cizinců. Žalobce rozhodně neuznal, že by umožnil cizincům výkon závislé práce. Žalobce po celou dobu uváděl, že zaměstnavatelem cizinců je pan S., který za výkon závislé práce cizincům platil a který je

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

na pracoviště dovezl. Ostatně tuto skutečnost uváděli i cizinci, kteří označovali za svého zaměstnavatele pana „S.“, nikoliv žalobce. Z žádných důkazů navíc nevyplývá, že by žalobce či cizinci v rámci své svědecké výpovědi cizinecké policii potvrdili, že by cizinci pracovali pro žalobce v jakémkoliv pracovněprávním vztahu. Inspektorát nesprávně posoudil i výpověď cizinců, kteří uvedli, že na pracoviště je dovezl řidič jménem „E.“, který jim také poskytl zálohu. To, že inspektorát dále nezkontroloval, čeho se měla záloha týkat, je, ve vztahu k domnělému pracovišti či žalobci, opomenutím v dokazování, kdy z okolností musí být zřejmé, že se muselo jednat o zálohu za odvedenou práci na pracovišti. Takováto zjištění by pak mohla být v přímém rozporu se zjištěními inspektorátu, čímž bylo posuzování viny navrhovatele hrubě ovlivněno v neprospěch navrhovatele. Žalovaný se těmito námitkami navrhovatele vůbec nezabýval, a to ani negativně. Povinností odvolacího orgánu je přezkum všech odvolacích námitek navrhovatele a rozhodnutí o nich. Skutečnost, že odvolací orgán nikterak o této námitce nerozhodnul, způsobuje, dle žalobce, nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

10. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí řádně nevypořádal ani s námitkou žalobce ohledně soustavnosti činnosti. Dle žalobce z žádných důkazů tento závěr nevyplýval a nevyplývá. Samotný inspektorát ve svém odůvodnění rozhodnutí uvádí, že opravdu nelze stanovit, jak dlouho a ve které dny byl údajně cizincům umožňován výkon nelegální práce. Inspektorát dokonce uzavírá, že bylo maximálně prokázáno nelegální výkon práce v délce jednoho dne u dvou cizinců a ke dvěma dnům u třech cizinců. Za takové důkazní situace není možné, aby inspektorát sám či žalovaný domýšlel soustavnost výkonu práce cizinců, neboť dle žalobce jde o libovůli v hodnocení důkazů inspektorátu a žalovaného. Navíc i v přestupkovém řízení platí zásada *in dubio pro reo*, tedy v pochybnostech ve prospěch obviněného, což by mělo v případě údajně prokázané soustavnosti údajné nelegální práce nastat.
11. *Ve třetím žalobním bodu* žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí pro vady řízení. Žalobce má za to, že žalovaný nesprávně posoudil jeho námitku v odvolání o nezákonném doručování inspektorátu v předmětném řízení. Inspektorát nezákonně doručoval oznámení o zahájení přestupkového řízení a o provádění dokazování ze dne 17. 1. 2020, č. j. 1837/9.30/20-3 (dále jen „oznámení o zahájení“) a oznámení o ukončení dokazování ze dne 11. 2. 2020, č. j. 1837/9.30/20-5 (dále jen „oznámení o ukončení dokazování“) žalobci na adresu Y. Tato adresa neexistuje, tudíž není možné mu je po právu doručit. Dále pak tato „adresa“ není evidována v informačním systému evidence obyvatel, na kterou mu mají být doručovány písemnosti, ani toto není adresa jejího trvalého pobytu, ani toto není místo jeho podnikání, ani toto nebylo doručováno na místo, kde by byla fyzická osoba/žalobce zastižena. Ani nebylo doručováno adresátovi přímo nebo předáním jiné vhodné fyzické osobě bydlící, působící nebo zaměstnané v tomtéž místě nebo jeho okolí, která souhlasí s tím, že písemnost adresátovi předá. Ani nebylo doručováno do sídla organizační složky žalobce. Tímto, dle žalobce, porušil inspektorát zákonný postup daný v § 20 a 21 správního řádu, když nezákonně doručoval oznámení o zahájení a oznámení o ukončení dokazování. Jakékoliv sdělování žalobce do protokolu údajně dne 6. 2. 2019 před Policií ČR, není jakýmkoliv procesním úkonem žalobce, kde by žalobce cokoliv sděloval komukoliv o doručování.
12. Žalobce má dále za to, že žalovaný nesprávně hodnotil postup ve vztahu k protokolu o kontrole. Na protokolu o kontrole č.j. 424098-3/2019-530000-61, ze dne 13. 11. 2019 (dále jen „protokol o kontrole“) chybí podpis žalobce, konkrétně v části navazující na poučení k

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

prováděné kontrole, kdy žalobce nebyl řádně poučen. Skutečnost, že je na této listině uvedeno, že žalobce odmítl podepsat toto poučení, byla a je pro žalobce nová skutečnost. Žalobce při kontrole k tomuto vyzván nikdy nebyl a pravděpodobně bylo na listinu jeho „odmítnutí“ doplněno inspektorátem, respektive pracovníky celního úřadu ex post. Žalovaný zhodnotil námitku žalobce jako účelovou s tím, že nemá důvody pochybovat o hodnověrnosti a zákonném vedení kontroly. Žalovaný neprovedl jakékoliv dokazování ani ze své iniciativy, ani dle návrhů žalobce, ani tento návrh žalobce nevyvracel jinými důkazy.

13. Žalobce napadenému rozhodnutí dále vytýká, že žalovaný nesprávně posoudil námitky týkající se výsledku svědků cizinců. Pokud jde o výsledky svědků – cizinců, nebyl přítomen tlumočnick. Žalobce namítá, že svědci – cizinci nerozumí českému jazyku v takové míře, aby porozuměli otázkám inspektorátu, respektive zaměstnanců celního úřadu při výslechu a následně i přečetli a porozuměli obsahu protokolů o výslechu. Ve třech protokolech o výslechu účastníka správního řízení sepsaného podle ustanovení § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, ze dne 29. 11. 2018, tedy pana He., pana P. a pana Hn. je shodně uvedeno, že českému jazyku nerozumí jak v psaném, tak i mluveném slovu a že žádají tlumočnicka. Ačkoliv je uvedeno, že tlumočnick byl přítomen, tlumočnick ve skutečnosti nebyl přítomen při výslechu cizinců a podpis tlumočnicka na řečených protokolech je učiněn až ex post. Dále žalobce uváděl, že podpisy všech vyslýchaných osob - cizinců, byly inspektorátem, respektive zaměstnanci celního úřadu vynuceny pod pohrůžkou daleko větších sankcí pro jejich osobu ze strany Policie ČR. Žalovaný neprovedl jakékoliv dokazování ani ze své iniciativy, ani dle návrhů navrhovatele, kde navrhoval výslech pana He., pana P. a pana Hn., kteří shodně výše uvedené sdělovali. Pokud žalovaný uvádí, že protokoly výslechů těchto svědků jsou veřejnou listinou a je na žalobci, aby prokázal opak, pak žalobce namítá, že žalovaný mu to neumožnil prokázat.
14. *Ve čtvrtém žalobním bodu* žalobce namítá nezákonnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení společenské škodlivosti údajného přestupku, kdy nesouhlasí s hodnocením jeho námitky žalovaným. Inspektorát sám ve skutkových závěrech rozhodnutí přiznává, že trestá žalobce pouze co do skutkového stavu údajně zjištěného zaměstnávání cizinců, tj. pěti osob, a to u dvou osob po dobu jednoho dne a u tří osob po dobu dvou dnů. Inspektorát a žalovaný nemohl za takového údajně zjištěného skutkového stavu hodnotit takovéto jednání jako společensky škodlivé jednání vysokého stupně. Žalobce uvádí, že údajně zjištěná délka dnů nelegální práce a počet osob vykonávající nelegální práci je v obou případech naprosto nízká. Inspektorát a žalovaný ani nijak nereflektovaly na skutečnost, že žalobce nebyl nikdy v minulosti trestán za tento či obdobný přestupek, což samo o sobě může znamenat, že se o exces ze strany žalobce může jednat. Navíc v případě prvního takového přestupku u žalobce je nutno brát v ohledu i fakt, že i samotné vedení přestupkového řízení vůči žalobci je určitým trestem.
15. *V pátém žalobním bodu* namítá nepřiměřenou výši pokuty. Výši pokuty totiž žalobce spatřuje jako naprosto nepřiměřenou vzhledem k majetkovým poměrům. Roční hrubý příjem žalobce činí výši 253 821 Kč. Žalobce dále neuvádí své výdaje či výsledný daňový základ, ale pokud by mělo být vycházeno jen z jeho ročního hrubého příjmu, činí pokuta ve výši 145 000 Kč naprosto likvidační hodnotu, a to 57,1 % z jeho ročního hrubého příjmu. Dále je výše pokuty nepřiměřená k závažnosti jednání. Pokuta je likvidační tehdy, jestliže znamená takový zásah do majetku, v důsledku kterého by byla „zničena“ majetková základna pro další podnikatelskou činnost. K tomuto je nutno dodat, že majetek

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

žalobce jakožto fyzické osoby podnikající není ze zákona oddělen s jeho majetkem jakožto soukromé fyzické osoby, tedy je nutno zkoumat i dopady na okolí žalobce. Proto měl a má žalobce za to, že dokonce naopak nastala skutečnost dle § 44 odst. 1 písm. a) a c) zákona o odpovědnosti za přestupky, a tedy měl inspektorát a následně odvolací orgán přistoupit k mimořádnému snížení výměry pokuty pod dolní hranici, neboť vzhledem k okolnostem případu a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že i tak lze jeho nápravy dosáhnout. Žalobci není jasné, jak situace s pandemií COVID-19 mohla snižovat či naopak zvyšovat výši pokuty.

### III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

16. V písemném vyjádření k žalobě setrval žalovaný na právních názorech uvedených v napadeném i prvostupňovém rozhodnutí, a v plném rozsahu na ně odkázal.
17. Žalovaný uvedl, že nesouhlasí s názorem žalobce, že se nedostatečným způsobem vypořádal s jeho argumentací. Skutečnost, že se žalovaný s některými odvolacími námitkami žalobce vypořádal odkazem na konkrétní část odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, nepovažuje žalovaný za nesprávný či nezákonný postup, neboť prvostupňové rozhodnutí a rozhodnutí odvolacího orgánu spolu tvoří jeden celek a je nadbytečné opakovat (byť i jinými slovy) totéž.
18. Žalovaný ve svém rozhodnutí přezkoumal věc (včetně vypořádání námitek žalobce) a následně se k těmto i explicitně vyjádřil, přičemž předtím žalovaný výslovně zkonstatoval, že má rozhodnutí oblastního inspektorátu práce mj. za souladné s ustanovením § 2, § 3 a § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Požadavek na řádné odůvodnění rozhodnutí nelze chápat jako nárok odvolatele na explicitní reakci na každou a jakoukoli jednotlivou odvolací námitku.
19. Žalobcem učiněnou úvahu ohledně označení kontrolovaného pracoviště je nutné označit za zcela irelevantní, protože žalovaný setrvává na závěru, že není pochyb o tom, kde byl přestupek spáchán, tedy označení pracoviště splňuje požadavky na něj kladené judikaturou, aby toto nebylo zaměněno s jiným.
20. Oblastní inspektorát práce se dle žalovaného při hodnocení formální stránky přestupku velice podrobně, komplexně a správně zabýval všemi zjištěnými skutečnostmi, včetně osoby jménem S. či namítanými zálohami. Žalobní námitka žalobce ohledně toho, že v provedeném řízení měla být zkoumána povaha zálohy, která byla cizincům poskytnuta, a že musí být zřejmé, že se muselo jednat o zálohu za odvedenou práci nikoli však pro žalobce, ale pro toho, kdo jim tuto vyplatil, je v kontextu provedeného řízení lichá. Oblastní inspektorát práce se touto skutečností správně zabýval na 9 straně rozhodnutí. Lze dodat, že předmětem řízení byla skutečnost, zda žalobce umožnil cizincům výkon nelegální práce, nikoli zda žalobce či jiná osoba byla jejich zaměstnavatelem.
21. Namítá-li žalobce, že pokud žalovaný na 8 straně rozhodnutí uvedl, že nepovažuje za nezbytné se výslovně vyjadřovat k námitkám žalobce ohledně naplnění všech znaků závislé práce, pak takové odůvodnění způsobuje samo o sobě nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného, pak je třeba uvést, že tato úvaha žalobce není správná. Žalobce žalovaným uvedené pouze vytrhl z kontextu žalovaným na straně osmé žalobou napadeného rozhodnutí, když ke znakům závislé práce dodal, že se jejich naplněním

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

podrobně a správně zabýval oblastní inspektorát práce ve svém rozhodnutí, přičemž na toto odkázal, neboť se s tam uvedeným plně ztotožnil. Co se týká znaku soustavnosti, pak k této žalobní námitce žalovaný odkazuje zejména na stranu desátou rozhodnutí oblastního inspektorátu práce, neboť se s tam uvedeným plně ztotožňuje. Žalovaný podotýká, že žalobcem přednesené je účelově zkompilevané z různých částí odůvodnění rozhodnutí oblastního inspektorátu práce, když žalobce vychází z uvedeného k hodnocení společenské škodlivosti přestupku, kdy oblastní inspektorát práce skutečně uváděl, že tuto hodnotil (a musel hodnotit) pouze k období vymezenému výrokem jeho rozhodnutí, a proto dodal, že nelze stanovit, jak dlouho a ve které dny byl cizincům údajný výkon nelegální práce umožňován, nicméně toto však nelze směřovat s hodnocením oblastního inspektorátu práce o definičním znaku závislé práce, a to soustavnosti, již oblastní inspektorát práce hodnotil na jiném místě odůvodnění. Nelze se tak ztotožnit s žalobcem namítaném a užít tak zásady in dubio pro reo.

22. Oblastní inspektorát práce, jakož i žalovaný, se společenskou škodlivostí jednání žalobce plně, přezkoumatelně a vyčerpávajícím způsobem zabýval. Na úvahách tam uvedených žalovaný setrvává. Žalobcem namítané tedy nelze považovat za relevantní, když umožnění výkonu nelegální práce nelze hodnotit jinak, než jako vysoce závažné porušení zákonných norem a toto jednání nelze nikterak bagatelizovat.
23. S námitkou doručování písemnosti žalobci se žalovaný komplexně včetně přílehlavé judikatury zabýval na 6 straně napadeného rozhodnutí. Žalobce v žalobě ničeho konkrétního neuvádí, proč je hodnocení žalovaným učiněné nesouladné se zákonem, když žalovaný neshledal porušení zákona.
24. Žalovaný rovněž nadále na základě provedených důkazů a zjištěných skutečností setrvává na závěru, že kontrola byla zahájena i provedena zákonným způsobem. Ke kontrole a jejím úkonům se žalovaný, jakož i oblastní inspektorát práce, vyjádřil ve svém rozhodnutí a pouze doplňuje, že žalobce byl řádně souladně se zákonem poučen, přičemž odmítnutí podpisu na poučení se týkalo osoby povinné, tedy odlišné od žalobce, a jako takové nemá na zákonnost kontroly vliv. Pro úplnost pak je nutno dodat, že pakliže obviněný odmítne podepsat kontrolním orgánem předložený dokument, pak tuto skutečnost nelze zaznamenat jinak, než že ji písemně zaneše právě pověřená osoba, když pouze takto zanesená skutečnost je způsobilá do budoucna vyvrátit snahu odmítající osoby tuto skutečnost vyvrátit způsobem, jakým tak činí právě žalobce.
25. Žalovaný se také podrobným způsobem vypořádal s námitkou žalobce, týkající se protokolů o výslechu cizinců, když má za to, že žalobní tvrzení žalobce nemají oporu ve spise a lze je označit za účelová. Žalovaný podrobněji odkazuje na 7 stranu rozhodnutí. Pro úplnost pak žalovaný dodává, že jakkoli žalobce brojí proti přítomnosti tlumočnicka při pořizování předmětných protokolů, pak je třeba si uvědomit, že ani žalobce a ani jeho zplnomocněný zástupce u porřízení daných důkazů (celním úřadem či cizineckou policií) přítomni nebyli, proto je úvahu o neúčasti tlumočnicka, doplnění podpisu tlumočnicka ex post či vynucení podpisů, třeba označit za účelovou fabulaci. Je třeba doplnit, že tyto doklady se ani nerozcházejí se zjištěnými skutečnostmi ani vyjádřeními, které podaly jiné povinné osoby včetně žalobce.
26. Žalobce porušil zákon o zaměstnanosti vysoce závažným jednáním, když umožnil výkon nelegální práce (a to 5 fyzickým osobám) a sám zákon o zaměstnanosti hodnotí tento přestupek jako nejzávažnější, což je patrné z maximální výše možné pokuty (10 000 000

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

Kč), jakož i z limitního vymezení spodní hranice sankčního rozpětí (50 000 Kč), čímž zákonodárce naznačil typovou závažnost projednávaného přestupku. Oblastní inspektorát práce obviněného k doložení osobních a majetkových poměrů vyzval právě i s ohledem na současnou situaci související s výskytem koronaviru, označovaného jako SARS CoV-2, mající dopad do oblasti podnikání. Žalovaný považuje jak druh, tak výměru správního trestu, tj. pokuty ve výši 145 000 Kč, uložené žalobci za spáchání v rozhodnutí žalovaného uvedeného přestupku za adekvátní danému případu. Žalovaný považuje žalobci uložený správní trest pokuty ve výši 145 000 Kč za přiměřený rovněž jeho osobním a majetkovým poměrům, a ačkoli může přispět ke zhoršení finanční situace žalobce, pokuta v této výši není sama o sobě způsobilá být pro žalobce likvidačním, resp. uložená pokuta nezbuzuje pochybnosti o tom, že by byla pro žalobce likvidační. Nadto je třeba uvést, že výsledek hospodaření žalobce není a ani nemůže být jediným či snad rozhodným ukazatelem pro výměru pokuty, jak již žalovaný i oblastní inspektorát práce uvedli ve svých rozhodnutích, pročež do budoucna lze žalobci, jakožto málo movité fyzické osobě podnikající, pouze doporučit dodržování všech zákonných norem a zamezení umožnění výkonu nelegální práce.

27. Žalobce na vyjádření žalovaného reagoval replikou ze dne 16. 7. 2021, ve které s odkazem na nález Ústavního soud sp. zn. III. ÚS 35/99 uvedl, že žalovaný je povinen provést přezkum rozhodnutí prvního stupně v celém rozsahu. Žalobce napadenému rozhodnutí vytkl, že je fakticky odkazem na argumentaci odůvodnění rozhodnutí prvního stupně.

#### **IV. Rozhodné skutečnosti vyplývající ze správního spisu**

28. Ze správního spisu vyplývá, že dne 22. 11. 2018 byla Celním úřadem pro Jihomoravský kraj, v areálu společnosti Hutchhouse, P. N., provedena kontrola. O kontrolních zjištěních byl pořízen záznam č. j. 424089-3/2019-530000-61, v němž bylo konstatováno, že žalobce v místě kontroly na základě ústní dohody zaměstnával pět osob ukrajinské státní příslušnosti. Cizinci vykonávali pracovní činnost na základě ústní dohody uzavřené se žalobcem, jako podnikající osobou IČ: X a na jeho zodpovědnost. Cizinci nebyli držiteli povolení k zaměstnání, ani držiteli pracovních smluv či dohod o provedení práce.
29. Na základě výše uvedených zjištění a po provedeném dokazování bylo prvostupňovým orgánem vydáno rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným spácháním přestupků tak, jak je popsáno ve 2. bodu tohoto rozsudku, za což mu byla uložena pokuta ve výši 145 000 Kč. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobce řádně a včas odvolal. Dne 7. 12. 2020 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, kterým odvolání zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí.

#### **V. Jednání před soudem a skutková zjištění**

U jednání před soudem zástupce žalobce uvedl, že trvá na všech žalobních námitkách, zástupce žalovaného odkázal na napadené rozhodnutí a vyjádření k žalobě a navrhl zamítnutí žaloby.

#### **VI. Soudní přezkum**

30. Městský soud vycházel z této právní úpravy v rozhodném znění:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

31. Podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti v době spáchání přestupku *se pro účely tohoto zákona nelegální prací rozumí*
- (1) *závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah,*
- (2) *práce vykonávaná 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; to neplatí v případech výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.*
32. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti v době spáchání přestupku *právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.*
33. Podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti v době spáchání přestupku za přestupek lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. c), e) nebo f), nejméně však ve výši 50 000 Kč.
34. Podle § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti v době spáchání přestupku cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.
35. Podle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti v době spáchání přestupku cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.
36. Před vlastním posouzením věci městský soud připomíná, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu soudy nemusí nutně reagovat na každý dílčí argument uvedený v žalobě. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu, dále jen „NSS“, ze dne 3. 4. 2014 č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby správní soud v odůvodnění rozhodnutí postihl všechny stěžejní námitky účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i reakce na některé dílčí a související námitky (viz rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014 č. j. 7 Afs 85/2013-33). Městský soud rovněž může pro stručnost odkázat na část odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, s nímž se ztotožňuje. Jak uvedl Ústavní soud, „*není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná*“ (viz náleze ze dne 12. 2. 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68.; srov. též rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015 č. j. 9 As 221/2014-43, či ze dne 25. 2. 2015 č. j. 6 As 153/2014-108).
37. Dále soud shledává vhodným uvést, že žalobce při konstrukci vznesených námitek *de facto* ignoroval skutečnost, že se obdobnými námitkami zabýval žalovaný v napadeném rozhodnutí. V podané žalobě jen v omezené míře reagoval na závěry, které žalovaný k obsahově odpovídajícím odvolacím námitkám vyslovil v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobce nedostatečně reflektoval, že žalovaný takové námitky vypořádal a zdůvodnil závěr o jejich neopodstatněnosti, naopak se opakovaně na více místech vymezoval vůči postupu prvostupňového orgánu. Za této situace platí, že v těchto případech - kdy se žalobce v žalobě omezil na podání námitek, aniž by reagoval na

odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se žalovaný s předmětným okruhem námitek vypořádal a přezkoumatelným způsobem popsal a vysvětlil, na základě jakých konkrétních úvah uzavřel o nedůvodnosti tohoto okruhu námitek, značně snížil svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za něho nemohl domýšlet další argumenty. Pokud žalobce v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, resp. ji vyjádří tak, že vypořádáním námitek nesouhlasí, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán.

38. Po provedeném dokazování v rámci ústního jednání, prostudování správního spisu a zhodnocení jeho obsahu a rozhodných skutečností dospěl městský soud k závěru, že žaloba není důvodná.
39. Nejprve se soud zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, která je žalobcem namítána *v prvním žalobním bodu*. Pokud by tato námitka byla důvodnou, bránila by taková vada věcnému posouzení napadeného rozhodnutí.
40. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2 Ads 33/2003-78, č. 523/2005 Sb. NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7 A 181/2000-29, č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93-22).
41. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí I. stupně i rozhodnutí žalovaného posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí I.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

stupně tak mohl zhojit žalovaný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Napadená rozhodnutí posoudil soud optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že rozhodnutí nepřezkoumatelná nejsou. Z jejich odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu správní orgány vyšly, jak vyhodnotily pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudily. Rozhodnutí jsou řádně odůvodněna a jsou plně srozumitelná.

42. V posuzovaném případě tvrzenou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jež má spočívat ve skutečnosti, že správní orgány se nevypořádaly dostatečně s odvolacími námitkami, soudem zjištěna nebyla. Žalovaná uvedla řešení otázky, která byla předmětem řízení, včetně důvodu, pro který byla uložena pokuta. Podle soudu napadené rozhodnutí obsahuje veškeré náležitosti stanovené § 68 odst. 2 správního řádu. Totéž pak lze vztáhnout na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kdy v jeho výrokové části jsou uvedena zákonná ustanovení, na jejichž základě byla žalobci uložena pokuta. Žalovaný se neopomenul vypořádat ani s odvolacími námitkami, byť o nich rozhodl tak, že žalobcem tvrzené námitky neakceptoval (viz níže). Tato skutečnost nemohla přivodit nezákonnost či nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.
43. Ve *druhém žalobním bodu* žalobce nesouhlasí s posouzením konkrétních námitek.
44. Soud nepřisvědčil námitce žalobce, že napadené rozhodnutí není dostatečně přezkoumatelné pro neověření kontrolovaného pracoviště. Uvedenou námitkou se prvostupňový orgán zabýval na 9 straně a žalovaný tuto úvahu doplnil na 7 straně, na což soud pro stručnost odkazuje a dodává, že spojitost žalobce s pracovištěm na adrese Y nemusela být doložena žádným právním vztahem, neboť postačí faktické působení žalobce na této adrese, které bylo prokázáno protokolem o kontrole č. j. 424089-3/2019-530000-61 (zahrnující barevné fotografie pořízené v rámci prováděné kontroly a dokládající mimo jiné seznam fyzických osob, které vykonávaly na pracovišti práci i skutečnost, že byl slyšen rovněž pan Z. K.), dále protokoly o výsleších jednotlivých cizinců (pana He., pana P. a pana Hn.) dle § 18 odst. 1 správního řádu a písemným vyjádřením pana P. K.. Z uvedených důkazů vyplývá rovněž, že cizinci vykonávali pracovní činnost na základě ústní dohody uzavřené s podnikající osobou Z. K., IČ: X, podle jeho pokynů a na jeho zodpovědnost. Tuto skutečnost připustil i žalobce, když uvedl, že cizincům osobně říkal, co mají dělat, přičemž se jednalo o různé pomocné a manuální práce. I v případě, že by skutečným zaměstnavatelem cizinců byl pan S., jemuž žalobce se zaměstnáváním cizinců toliko pomáhal, jeho jednání by i nadále naplňovalo skutkovou podstatu přestupku. Je tomu tak proto, že jednání spočívající v „umožnění“ výkonu nelegální práce je svým obsahem „pomocí“ k protiprávnímu jednání, kterým je závislá práce mimo pracovněprávní vztah. Pomocí se rozumí každá podpora, která je v příčinné souvislosti s protiprávním jednáním. Jestliže žalobce cizincům osobně zadával úkoly, potom nepochybně umožnil výkon jejich nelegální práce. Z provedeného dokazování bylo rovněž prokázáno, že výkon závislé práce byl soustavný. Lze doplnit, že jednotlivými znaky skutkové podstaty předmětného přestupku se prvostupňový orgán zabýval na 8 – 11 straně rozhodnutí a následně žalovaný v rámci odvolacího řízení na straně 7 – 10 napadeného rozhodnutí. Z výpovědí cizinců je jednoznačné, že na adrese Y byli zaměstnáváni v rádech týdnů, resp. měsíců, nikoli toliko v den provedení kontroly.
45. Ve vztahu k *třetímu žalobnímu bodu* soud nepřisvědčil žalobci, že posouzení postupu správních orgánů je zatíženo nezákonností.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

46. Žalobce tvrdí, že správní orgány porušily pravidla o doručování v správním řízení. Podle § 20 odst. 1 správního řádu in fine lze písemnost fyzické osobě krom vyjmenovaných způsobů doručit na jakékoli místo, kde bude zastížena. Žalobce na adrese Y osobně převzal „Oznámení o zahájení přestupkového řízení a o provádění dokazování“ ze dne 17. 1. 2020, č. j. 1837/9.30/20-3, což stvrdil svým podpisem. „Oznámení o ukončení dokazování“ ze dne 11. 2. 2020, č. j. 1837/9.30/20-5 (dále jen „oznámení o ukončení dokazování“) bylo doručeno vhozením do schránky na tutéž adresu. O možnosti zúčastnit se provádění listinných důkazů mimo ústní jednání dne 11. 2. 2020 v 8:30 hod byl žalobce vyrozuměn již předchozím oznámením ze dne 17. 1. 2020. V oznámení o ukončení dokazování bylo žalobci mj. sděleno, že se k podkladům pro rozhodnutí může vyjádřit po předchozí domluvě a také může doložit své osobní a majetkové poměry. Vyrozumění o možnosti doložit osobní a majetkové poměry bylo doručeno též právnímu zástupci žalobce, který převzal zastupování dne 13. 3. 2020. Vzhledem k tomu, že žalobci bylo v správním řízení dodatečně umožněno realizovat práva, na která byl upozorněn v oznámení o ukončení dokazování, nedošlo ke zkrácení jeho práv, které by zakládalo nezákonnost napadeného rozhodnutí. Pro úplnost soud dodává, že s námitkou tohoto obsahu se žalovaný podrobně vypořádal na 6 straně napadeného rozhodnutí, na které rovněž odkazuje.
47. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že nesprávně postupoval ve vztahu k poučení o kontrole. Podle § 53 odst. 3 správního řádu listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávných celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno. Poučení je obsaženo v protokole o kontrole č.j. 286067-2/2018-53000-61, která je listinou nadanou presumpcí správnosti, dokud není prokázán opak. V daném případě lze konstatovat, že za poučením podpis přítomné osoby P. K., skutečně absentuje, protokol obsahuje toliko adresu bydliště, číslo občanského průkazu a datum narození jmenovaného s poznámkou, že jej odmítl podepsat. Nejedná se tedy o osobu žalobce, ale osobu, která byla přítomna prováděné kontrole, přítomnost P. K. u kontroly žalobce nenamítá. Soud k tomu uvádí, že byť žalovaný nepřistoupil k doplnění dokazování výsledkem této osoby, nevedla tato skutečnost soud ke zrušení napadeného rozhodnutí. Je tomu tak proto, že žalobci bylo poučení vztahující se k zahájenému přestupkovému řízení v písemném „Oznámení o zahájení přestupkového řízení“ doručeno a žalobce je osobně převzal a v průběhu správního řízení mu bylo umožněno se se všemi podklady pro vydání rozhodnutí seznámit a uplatnit v reakci na ně i další podklady. Žalobce pak byl prostřednictvím svého právního zástupce rovněž vyzván k doložení osobních a majetkových poměrů, k čemuž zaslal žalobce v příloze svého podání ze dne 29. 6. 2020 značné množství listinných důkazů, které prvostupňový orgán podrobně posoudil na 13 a 14 straně prvostupňového rozhodnutí. S tímto hodnocením doplněným odvolacím orgánem na 10 a následující straně se soud ztotožňuje.
48. Nedůvodnou shledal soud také námitku žalobce, že rozhodnutí je zatíženo vadou řízení pro nezákonné provedení výslechu svědků pana He., pana P. a pana Hn., neboť u výslechu nebyla přítomna tlumočnice D. R. Soud ověřil ze správního spisu, že všechny protokoly jmenovaných svědků obsahují nejen podpisy vyslychaných osob, ale za provedeným výslechem i podpis přítomné tlumočnice paní D. R. Nadto již na první straně každého protokolu je uvedena přítomnost zúčastněné osoby tlumočnicka D. R., což je zopakováno vždy i na 2 straně protokolu, přičemž tyto strany protokolu jsou osobně podepsány vyslychanými osobami. Za této situace nemohl soud přisvědčit žalobci, který namítal, že

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

mu žalovaný nevyhověl v návrhu na provedení výslechu těchto osob. Soud se shoduje s hodnocením žalovaného, že z protokolů nijak nevyplývá vynucení výpovědi či podpisů svědků. Soud toliko dodává, že svůj důkazní návrh v rámci odvolání ze dne 5. 8. 2020 učinil žalobce v době, kdy Policie ČR, Krajské ředitelství Jihomoravského kraje rozhodla dne 7. 2. 2019 u pana V. He. a pana I. P. o jejich správním vyhoštění, přičemž v rámci důkazního návrhu žalobce stran identifikace těchto svědků pouze uvedl, že adresa je inspektorátu známa.

49. Soud s ohledem na uvedené uzavírá, že námitkám ve třetím žalobním bodu nevyhověl.
50. Ani námitkám ve čtvrtém žalobním bodu, tedy námitce žalobce, že jeho jednání není přestupkem pro nesplnění podmínky společenské škodlivosti, soud nepřisvědčil.
51. Přestupkem se rozumí *společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin (§ 5 odst. 1 zákona č. 250/2016, o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich)*. Je vymezen materiálním a formálním znakem, které musí být naplněny současně (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č.j. 8 As 17/2007-135, ze dne 31.10.2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46, ze dne 19.9.2013, č. j. 7 As 88/2013-28, či ze dne 13. 11. 2019, č. j. 3 As 32/2018-40 atd.). Materiální znak přestupku spočívá v tom, že protiprávní jednání porušuje nebo ohrožuje zákonem chráněné zájmy společnosti, přičemž platí, že *„jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti* (k tomu srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008-45, či ze dne 29.9.2020, č. j. 2 Ads 83/2019-26). I podle soudu předmětné jednání jednoznačně narušovalo zájem společnosti, resp. odporovalo smyslu a účelu zákona o zaměstnanosti. Chráněný zájem společnosti v případě nyní řešeného přestupku spočívá mj. v ochraně pracovního trhu v České republice. Smyslem dané regulace je vpustit na český pracovní trh jen takové profese a na taková pracovní místa, v nichž to pomůže celkovému ekonomickému výkonu země a zároveň to nepovede ke snížení dostupnosti zaměstnání pro občany EU. Tím dojde ke stabilizaci rovnováhy na trhu práce v České republice, neboť zaměstnávání cizinců má sloužit právě k pokrytí potřeb pracovních sil tam, kde to zájem českého hospodářství jako celku vyžaduje (srov. i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.9.2020, č.j. 2 Ads 83/2019-26). Umožnění výkonu závislé práce bez příslušného povolení k zaměstnání ovlivňuje samotný trh práce, a to tím, že deformuje jeho fungování, narušuje tržní vztahy a vede k nerovnému konkurenčnímu prostředí. K naplnění materiálního znaku přestupku totiž nedojde pouze v případě, kdy existují významné okolnosti, které vylučují, aby daným jednáním byl porušen či ohrožen právem chráněný zájem společnosti, a takové jednání proto nelze označit za přestupek (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12.2.2015, č. j. 3 As 92/2014-32, a ze dne 20.4.2020, č. j. 2 As 332/2018-21). O takový případ se však v projednávané věci nejedná. Jak již uvedeno, k zaměstnávání pěti cizinců docházelo v rádech týdnů, resp. měsíců. Žalobcovo jednání tak jednoznačně porušilo chráněný zájem společnosti. Nelze proto přisvědčit ani tvrzení žalobce, podle kterého je nutné na situaci nahlížet jinak z toho důvodu, že žalobce nikdy v minulosti nebyl trestán za tento či obdobný přestupek.
52. V pátém žalobním bodu žalobce brojí proti výměře uloženého trestu. Soud předesílá, že stanovení výše pokuty je věcí správního uvážení žalovaného, které podléhá přezkumu ze strany správních soudů pouze v tom směru, zda žalovaný správní orgán uvážení nezneužil či zda je nepřekročil (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.

2005 č. j. 6 A 25/2002-42, č. 906/2006 Sb. NSS). Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z týchž skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážením je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání. Soudní přezkum správního uvážení je rozsahově omezen, a to v § 78 odst. 1 s. ř. s., který stanoví, že soud pro nezákonnost zruší napadené rozhodnutí správního orgánu tehdy, zjistí-li, že správní orgán překročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo toto uvážení zneužil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 8 Afs 85/2007-54). Soud tedy při přezkoumávání správního rozhodnutí, jímž byla uložena pokuta, nehodnotí spravedlivost pokuty, nýbrž v souladu s pravidly přezkumu správního uvážení zkoumá toliko, zda byly splněny podmínky pro její uložení, zda správní orgán srozumitelně odůvodnil její výši zvolenou ze zákonného rozmezí a zda celkově dbal mezí správního uvážení stanovených mu zákonem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2005, č. j. 4 As 47/2004-87).

53. Z konstantní rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu v tomto směru konkrétněji plyne, že ukládání trestu je založeno na dvou základních principech – principu zákonnosti trestu a individualizace trestu. Uložení pokuty v mezích zákonných podmínek je součástí posouzení zákonnosti přezkoumávaného správního rozhodnutí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že při posuzování zákonnosti uložené sankce správní soud k žalobní námitce přezkoumá, zda správní orgán při stanovení výše sankce zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jeho úvahy o výši pokuty jsou racionální, ucelené, koherentní a v souladu se zásadami logiky, zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil [srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010 č. j. 1 As 9/2008-133, č. 2092/2010 Sb. NSS, nebo nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 8. 2002 sp. zn. Pl. ÚS 3/02, č. 105/2002 Sb. ÚS, č. 405/2002 Sb., nebo ze dne 9. 3. 2004 sp. zn. Pl. ÚS 38/02, č. 36/2004 Sb. ÚS, č. 299/2004 Sb.].
54. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 145 000 Kč, tedy pokuta ve výši 1,45 % zákonem stanovené horní hranice sankce (10 000 000 Kč). Soud při posuzování přiměřenosti uložené pokuty vyšel ze shora popsaných judikатурních východisek a podrobněji se zabýval výší uložené pokuty, tedy zejména s ohledem na povahu a závažnost přestupků. Lze konstatovat, že okolnostmi stanovení výše sankce se žalovaný v napadeném rozhodnutí podrobně zabýval a též prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí.
55. V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobci byl uložen jako správní trest pokuta, neboť vzhledem k závažnosti přestupku nebyly u žalobce splněny podmínky pro uložení jiného druhu správního trestu, či upuštění od uložení správního trestu. Upuštění od potrestání či jiný druh trestu by nenaplňoval kritéria přiměřeného trestu, resp. by dostatečně neodrážel závažnost protiprávního jednání, čímž by došlo k popření preventivní funkce správního trestání.

56. Pokud jde o význam chráněného zájmu, sám zákon o zaměstnanosti hodnotí přestupek jako nejzávažnější, což je patrné z maximální výše možné pokuty, jakož i u limitního vymezení spodní hranice sankčního rozpětí. Povinnost umožnit cizinci výkon závislé práce na základě pracovněprávního vztahu a na základě povolení k zaměstnání jsou nejdůležitějšími a nejzásadnějšími povinnostmi žalobce jako zaměstnavatele.
57. Žalobce si musel být plně vědom „zákazu výkonu nelegální práce“, když mu jeho živnostenské oprávnění vzniklo dne 1. 1. 1993. Pokud žalobce chtěl umožňovat cizincům výkon závislé práce měl si být plně vědom všech zákonných povinností, které s tím souvisejí, tedy zejména umožnit jim vykonávat závislou práci jen a pouze na základě uzavřeného pracovněprávního vztahu, a jelikož šlo o cizince, kteří nespádali pod výjimku § 98 ZoZ, umožnit jim tento výkon závislé práce i na základě povolení k zaměstnání.
58. Jako polehčující okolnost vzal žalovaný v úvahu skutečnost, že žalobci bylo spáchání přestupku prokázáno poprvé.
59. Při určování výše pokuty vzal prvostupňový orgán v úvahu rovněž aktuální majetkové poměry žalobce, které právní zástupce zčásti doložil (přiznání žalobce k dani z příjmů fyzických osob za rok 2019, výpis z rejstříku exekucí žalobce) a ve zbytku odkázal, nechť další údaje sdělí jiné orgány státní správy (výše starobního důchodu, vlastnictví nemovitostí, zůstatky na účtech). Žalobce je starobním důchodcem, ženatý, přes starobní důchod nadále podniká. Žalobce v rámci kontroly také uvedl, že část areálu, v němž byla kontrola provedena (Y), patří jemu. Podle doložených dokladů jsou Českou správou sociálního zabezpečení za žalobcem evidovány pohledávky ve výši 288 383,57 Kč (doklad ze dne 15. 4. 2020) a ve výši 298 453 Kč (doklad ze dne 29.10.2019), přičemž Českou správou sociálního zabezpečení bylo uvedeno, že jelikož je proti žalobci nařízen výkon rozhodnutí, nemohou být na uvedené výkony rozhodnutí prováděny srážky. Z doloženého oznámení o zahájení srážek z důchodu ze dne 30. 4. 2020 vyplývá, že jeho nezabavitelná částka činí 6 908 Kč, čtvrtina nezabavitelné částky pro každou osobu, které je povinen poskytovat výživné je pak 1 727 Kč, přičemž částka, nad kterou se zbytek důchodu srazí bez omezení, je ve výši 20 724 Kč. Další příjem žalobce je z podnikání, kdy z doloženého daňového přiznání za rok 2019 vyplývá, že podnikání je ziskové, resp. dílčí základ daně v roce 2019 činil 11 483 Kč. Podnikání žalobce je menšího rozsahu, kdy příjmy byly ve výši 253 821 Kč, tj. cca 20 000 Kč měsíčně. Žalobce je od 1. 1. 1993 veden jako plátc DPH a není veden jako nespolehlivý plátc. Podle vyjádření právního zástupce ze dne 16. 2. 2021 žalobce krom ročního hrubého příjmu ve výši 253 821 Kč za rok nemá žádný majetek (a to ani movitý ani nemovitý) vyjma věcí osobní potřeby.
60. Soud má s ohledem na výše uvedené za to, že uložená pokuta ve výši 145 000 Kč je sice citelným zásahem do hospodaření žalobce, avšak pokutu v této výši nelze považovat za likvidační. Pokuta uložená žalobci naplňuje obě základní funkce právní odpovědnosti, a to funkci represivní – postih za porušení povinností stanovených zákonem, a především funkci preventivní, která směřuje k předcházení porušování zákona, resp. k jednání, které je se zákonem v souladu.
61. Jelikož pokuta ve výši 145 000 Kč nevybočuje z mezí stanovených zákonem, je přiměřená závažnosti přestupku, způsobu jeho spáchání a jeho následkům, okolnostem, za nichž byl spáchán, jakož i zjištěným osobním a majetkovým poměrům žalobce a je způsobilá splnit svůj účel, podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní

řešené věci nebyly splněny. Pro úplnost soud uvádí, že určením druhu a výměry správního trestu se prvostupňový orgán zabýval na 11 – 14 straně rozhodnutí a druhostupňový orgán na 10 – 12 straně rozhodnutí.

62. Na základě shora uvedeného tak Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
63. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

#### **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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 9. dubna 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.  
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. P.