



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

žalobkyně: **OVS Logistics s.r.o., IČO: 248 34 751**
sídlem Lisabonská 799/8, 190 00 Praha 9

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2022, č. j. 1688/1.30/22-3

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále též „oblastní inspektorát práce“ nebo „inspektorát“

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nebo „prvostupňový orgán“) ze dne 10. 1. 2022, č. j. 12198/9.30/21-27, sp. zn. S9-2021-235, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím uznal oblastní inspektorát práce žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků podle § 140 odst. 1 písm. c), e) a g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a uložil jí podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti pokutu ve výši 2 900 000 Kč. Přestupků se žalobkyně dopustila tím, že umožnila cizincům ukrajinské státní příslušnosti výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) body 1, 2 a 3 zákona o zaměstnanosti a zastřeně zprostředkovávala zaměstnání ve smyslu § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Správní orgány vycházely zejména z výsledků kontroly provedené dne 17. 2. 2020 na pracovišti společnosti Gumárny Zubří, akciová společnost, IČ 00012122.

Žaloba

3. Žalobkyně v podané žalobě uvádí, že setrvává na námitkách, které již uplatnila v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
4. Uvádí, že napadené rozhodnutí je v rozporu se zásadou materiální pravdy uvedenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Žalovaný i oblastní inspektorát práce porušili při objasňování skutkového stavu § 2 odst. 1 správního řádu, když nepostupovali v souladu s právními předpisy upravujícími dokazování, neboť užili nezákonné důkazní prostředky. Dále porušili § 2 odst. 3, neboť nešetřili oprávněné zájmy žalobkyně a neumožnili jí uplatňovat její právo na obhajobu. Žalobkyně totiž chtěla provést výslech svědků – zaměstnanců tak, aby jim mohla klást otázky. Oblastní inspektorát práce však použil jako důkazní prostředky výslechy zaměstnanců opatřené v řízení o jejich správním vyhoštění, žalobkyně tudíž nemohla klást svědkům žádné dotazy. Žalobkyně namítá, že žalovaný nemůže zcela formálně tvrdit, že dostal judikatorním požadavkům (rozsudek Nejvyššího správního soudu, č. j. 3 Ads 13/2013-21) tím, že žalobkyni seznámil s obsahem listin a umožnil jí formálně navrhnout důkazy. Žalovaný totiž bez zákonného důvodu účelově odmítl svědky vyslechnout. Žalobkyně namítá, že žalovaný ani oblastní inspektorát práce nemají takovou věcnou a místní znalost jako žalobkyně. Detailní a konkrétní otázky k ozřejmení skutkového stavu může klást pouze žalobkyně. Žalobkyně upozorňuje na to, že z výsledků svědků v řízení o správních vyhoštění nelze spolehlivě objasnit skutkový stav, například to, zda se žalobkyně dopustila zastřeného zaměstnávání, za které ji správní orgány trestají. Řízení o správním vyhoštění směřuje k prokázání jiných otázek. Nevyhovění požadavku na výslech svědků v řízení o přestupku zkrátilo žalobkyni na jejích právech a založilo nezákonnost rozhodnutí.
5. Žalovaná postupovala nezákonně i tím, že některé svědky vyslechla, avšak poté, co odmítli vypovídat, využila jejich podání vysvětlení, které nelze použít jako důkazní prostředek. Žalobkyně tímto porušila zásadu zákonnosti ve smyslu § 2 odst. 1 správního řádu, neboť porušila § 82 odst. 3 zákona č. 251/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“).
6. Žalobkyně nesouhlasí s tvrzením žalovaného, že se v průběhu řízení omezila pouze na námitky procesního charakteru. Uvádí, že návrhem na provedení důkazních prostředků napadala nesoulad zjištěných skutečností se zásadou materiální pravdy. Pokud by výslechy byly bezvadné, neměla by žalobkyně důvod navrhnout provedení výslechů za své přítomnosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

7. Žalobkyně dále namítá, že inspektorát hodnotil jí předložené důkazní prostředky (smlouvu o nájmu prostor, servisní smlouvu a smlouvu o dílo) prokazující spolupráci žalobkyně a společnosti Gumárny Zubří tendenčně. Inspektorát ignoroval evidentní kauzu, když dokumenty předložené žalobkyní považoval za účelové. Dle žalobkyně je patrné, že společnost Gumárny Zubří pronajala své prostory za účelem maximalizace zisku. Z ekonomického hlediska bylo pro tuto společnost výhodnější své výrobní prostory pronajmout a pouze je dozorovat. Společnost Gumárny Zubří pak výrobky skutečně odkupovala. Jedná se tedy o skutečné (nikoliv zastřené) právní jednání podložené ekonomickou kauzou.
8. Žalobkyně konečně namítá nepřiměřenost uložené pokuty. Z účetní závěrky za rok 2019 je podle žalobkyně jasné patrné, že její vlastní kapitál byl v roce 2019 celkem 1 958 000 Kč. Z 200 000 Kč tvořící část vlastního kapitálu je základním kapitálem žalobkyně a 780 000 Kč je pak výsledkem hospodaření minulých let, přičemž v roce 2019 byl výsledek hospodaření 978 000 Kč po zdanění. V roce 2019 tak žalobkyně dosáhla zisku rovnajícímu se cca 1/3 pokuty, která jí byla uložena. Počátkem roku 2020, konkrétně v měsíci březnu, pak nastala celosvětová epidemie koronaviru, která zastavila činnosti, jimiž se žalobkyně zabývá. Hospodářské výsledky let 2020 a 2021 nedosahovaly úspěchů, kterým se žalobkyně těšila v roce 2019. Z epidemie onemocnění COVID-19 a státních zásahů a omezení, která citelně ovlivnila její činnost, a tedy i ziskovost, se žalobkyně vzpamatovává ještě v roce 2022. Žalovaný nijak nereflektoval délku řízení (2 roky).

Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 18. 1. 2023 navrhl žalobu zamítnout.
10. Žalovaný zcela odkazuje na napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí. Uvádí, že žalobkyně ve vztahu k meritu věci uvádí zcela neurčité žalobní námítky, s provedeným právním hodnocením správních orgánů nijak nepolemizuje, ani neuvádí jinou verzi skutkových okolností, pouze se omezuje na procesní argumentaci.
11. K namítanému porušení práva na obhajobu žalovaný uvádí, že žalobkyně nebyla na svých právech nikterak zkrácena. Skutečnost, že oblastní inspektorát práce neprovedl některé ze žalobkyní navrhovaných důkazů, neznamená krácení práv v přestupkovém řízení. Oblastní inspektorát práce toto neprovedení řádně odůvodnil a žalovaný jeho odůvodnění doplnil. Žalobkyně byla seznámena s obsahy provedených důkazů a mohla činit vše, co zákona připouští. Omezila se však pouze a návrh výsledku svědků, aniž by konkretizovala, v čem by měly výsledky přispět k objasnění stavu věci. S domněnkou žalobkyně, že jen ona může mít takovou věcnou a místní znalost, aby se mohla „svědků správně ptát“, žalovaný nesouhlasí. Oblastní inspektorát práce se povinných osob v rámci poskytnutí součinností obecně ptal na činnost žalobkyně na pracovišti, na činnost jeho pracovníků a na skutečnou spolupráci mezi žalobkyní a společností Gumárny Zubří. Tyto povinné osoby, tedy mistři, příp. tvrzeři koordinátoři, pak mají místní a věcnou znalost o fungování pracoviště. Co se týká výsledku cizinců na cizinecké policii a jejich použitelnosti v rámci jiného řízení, žalovaný plně odkazuje na argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí.
12. Žalovaný se ohrazuje proti tvrzení žalobkyně o nezákonném postupu, že při rozhodování oblastní inspektorát práce a žalovaný vycházeli z poskytnutí součinností osob z kontroly, které odmítly jako svědci následně vypovídat v přestupkovém řízení. Nelze přehlédnout, že i v rámci kontroly byly dané osoby řádně poučeny o možnosti nevypovídat, přesto tohoto práva nevyužily. Jejich vyjádření je tak plně relevantní, jejich obsah nebyl nastíněním jiných Shodu s prvopisem potvrzuje X.

skutečností ze strany žalobkyně zpochybněn, vyjádření se v zásadních věcech nelišila, a naopak odpovídala dalším zjištěným okolnostem. Ani argumentace žalobkyně, že samotným návrhem svědků jsou zpochybněny obsahy poskytnutých součinností, resp. přinejmenším ta skutečnost, že neobjasňují skutkový stav, nemůže obstát. Je povinností žalobkyně označit důkazy na podporu svých tvrzení. Žalobkyně však zůstala pasivní, neoznačila vyjádření povinných osob za nepravdivá, ani netvrdila, že faktická spolupráce na pracovišti probíhala jinak, než bylo při kontrole zjištěno. Za tohoto stavu je tak závěr týkající se nenastínění jiné skutkové verze, který žalovaný odůvodnil v napadeném rozhodnutí, zcela přiléhavý jako jeden z důvodů pro neprovedení některých výslechů.

13. Žalovaný odmítá, že by hodnocení důkazů bylo provedeno tendenčně. Žalovaný musí zopakovat, že jeho povinností bylo zjišťovat skutečný stav věci, nikoli pouze doklady formálně navozující určitý druh spolupráce. Hledisko ekonomického zájmu není ve věci relevantní, přičemž názor žalobkyně je zkreslený, neboť zastírání zprostředkování zaměstnání s sebou přináší nejen zásadní ekonomické, ale také administrativní výhody.
14. Ohledně nepřiměřené výše pokuty odkazuje žalovaný na str. 11 a 12 napadeného rozhodnutí a str. 37 až 41 prvostupňového rozhodnutí. Dle žalovaného pokuta není pro žalobkyni likvidační. Žalovaný cituje rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2012, č. j. 133/2011-183: *„Nejedná se o okolnost nadřazenou jiným hlediskům při stanovení výše pokuty, jak argumentovat městský soud, správní orgány jsou ovšem povinny k tomuto kritériu přihlídnout, jestliže je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter“* Dále žalovaný uvádí, že délka řízení není kritériem pro výměru správního trestu, není polehčující ani přitěžující okolností ve smyslu § 38, § 38 a § 40 přestupkového zákona.

Posouzení žaloby

15. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální požadavky na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Neshledal přitom vady, k nimž by měl povinnost přihlídnout z moci úřední.
16. Na jednání dne 18. 6. 2024 se žalobkyně nedostavila. Žalovaný setrval na svém procesním stanovisku.
17. Soud předesílá, že žalobkyně v podané žalobě výslovně uvedla, že žalobní body obsahují argumentaci, kterou brojila již proti prvostupňovému rozhodnutí. Žalobkyně v důsledku toho v podané žalobě jen v omezené míře reagovala na závěry, které žalovaný k obsahově odpovídajícím odvolacím námitkám žalobkyně vyslovil v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nedostatečně reflektovala, že žalovaný takové námitky vypořádal a zdůvodnil závěr o jejich neopodstatněnosti. V tomto ohledu platí, že v těch případech, kdy se žalobkyně v žalobě omezila na takovou konstrukci námitek, aniž by reagovala na Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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 snížila svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za ni nemohl domýšlet další argumenty.

18. Pokud žalobkyně v žalobních bodech neprezentuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správního orgánu, nemusí pak soud hledat způsob pro alternativní a originální vyjádření závěrů, k nimž již správně dospěl správní orgán (podrobněji srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2014, čj. 6 As 54/2013 - 128).

Neprovedení výslechu svědků

19. Mezi stranami je spor o to, zda žalovaný pochybil, když použil jako důkazní prostředky výslechy zaměstnanců opatřené v řízení o jejich správním vyhoštění a neprovedl výslechy týchž svědků navrhané žalobkyní.
20. Dle § 3 správního řádu „[n]evyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti i, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.“
21. Jak plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu, správní orgán není povinen důkazy navržené účastníky provést. Jde-li však o důkazy, které nepovažuje za potřebné ke zjištění stavu věci, musí odmítnutí jejich provedení náležitě zdůvodnit (viz rozsudek ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 45/2013-37). O tom, zda navržené důkazy mohou přispět ke zjištění skutkového stavu, však lze učinit závěr teprve tehdy, je-li správnímu orgánu známo, jaká skutečnost jimi má být prokázána.
22. K použitelnosti protokolů o výslechu účastníků správního řízení ve věci správního vyhoštění žalovaný v napadeném rozhodnutí správně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 Azs 383/2017-36, ve kterém NSS uvedl:

„Podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. NSS navíc ve své judikatuře opakovaně zdůraznil, že použití důkazů z jiného řízení je přípustné, pokud jsou důkazy získány v souladu se zákonem, dostanou se do dispozice správního orgánu legální cestou, účastníkům řízení jsou tyto důkazy zpřístupněny a má možnost se k nim vyjádřit a reagovat na ně (viz např. rozsudky ze dne 4. 12. 2014, čj. 1 Azs 195/2014-36, nebo ze dne 25. 1. 2018, čj. 4 Azs 248/2017-37). V nynější věci navíc tyto výslechy nebyly důležité, neboť žalobce pro věc významný skutkový stav nezpochybňuje. Žalobce měl možnost seznámit se s obsahem protokolů a vyjádřit se k nim.“

23. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že „nebylo povinností oblastního inspektorátu práce předvolávat (všechny obviněným navržené) svědky, když o skutkovém stavu neměl důvodné pochybnosti, přičemž obviněný v průběhu řízení nenavrhoval provedení dalších důkazů, ani nezpochybňoval obsahy poskytnutých součinností různých osob, resp. nenastínil jinou verzi skutkových okolností než tu, kterou podaly dotazované osoby; omezil se pouze na námítky procesního charakteru. K tomu pro úplnost odvolací orgán konstatuje, že provedení výslechu zjištěných cizinců v oblastním inspektorátu práce vedeném přestupkovém řízení považuje za nadbytečné i odvolací orgán, když i bez těchto byl skutkový stav zjištěn dostatečně, bez důvodných pochybností a v nezbytném rozsahu.“

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

24. Soud se s výše uvedenými závěry žalovaného ztotožňuje.
25. Z napadeného rozhodnutí plyne, že spáchání přestupků bylo žalobkyni prokázáno. Oblastní inspektorát práce se podrobně zabýval otázkou, jakým způsobem došlo k naplnění skutkových podstat přestupků, za jejichž spáchání, resp. za spáchání nejzávažnějšího z nich, byl žalobkyni uložen správní trest pokuty. Žalobkyně v odvolacím řízení nijak nerozporela obsah svědeckých výpovědí z řízení o vyhoštění použitých žalovaným. Pouze namítala, že jí oblastní inspektorát práce nevyhověl v návrhu na provedení výslechů ve správním řízení. Neuvedla však, co konkrétně by takto provedené výsledky mohly objasnit, ani v čem by změnilly závěry učiněné oblastním inspektorátem práce. Rovněž nyní v řízení před soudem se žalobkyně omezuje pouze na zcela obecné námitky, že žalovaný nesprávně aproboval postup oblastního inspektorátu práce, a že jí nebylo umožněno podílet se na objasnění skutkového stavu.
26. Námitka proto není důvodná.

Použití nezákonných důkazů

27. Žalobkyně dále spatřuje nezákonnost v tom, že oblastní inspektorát práce vycházel z podání vysvětlení, která nelze použít jako důkazní prostředek. Také tuto námitku uplatnila již v odvolacím řízení.
28. Soud námitce žalobkyně nepřisvědčil.
29. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že poskytnuté součinnosti nebyly v přestupkovém řízení provedeny jako důkazy (na rozdíl od protokolu o kontrole). Poskytnutí součinnosti je legitimním nástrojem kontroly a lze je užít jako podklad pro rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Ads 33/2015-64). Záznamy o poskytnuté součinnosti byly pořízeny v souladu se zákonem (včetně řádného poučení, obdobně jako svědci v rámci přestupkového řízení, a to včetně práva odeprít výpověď), dotazované osoby je stvrdily podpisy, jejich obsah byl zachycen též v protokolu o kontrole. Záznamy o poskytnutí součinnosti jsou tedy způsobitelnými k náležitému zjištění skutkového stavu a nelze je považovat za „pouhá“ podání vysvětlení ve smyslu § 137 správního řádu, která by byla vyloučena z dokazování, a to bez ohledu na skutečnost, zda dotazované osoby následně ve správním řízení odmítly vypovídat.
30. Žalovaný cituje rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 10. 2021, č. j. 62 Ad 17/2019-116, který řešil případ, ve kterém správní orgán „*přiznal vyjádřením osob při kontrole vyšší vypovídací hodnotu, protože byla učiněna bezprostředně, aniž by tyto osoby byly schopny kalkulovat nad možnými následky či byly jiným způsobem ovlivněny; zdejší soud na uvedeném postupu žádné vady neshledává.*“ Rovněž v nynější věci povinné osoby podávaly informace o fungování pracoviště společnosti Gumárny Zubří, o pracovnících a organizaci práce na jednotlivých halách v den zahájení kontroly. Správní orgány shledaly jejich vyjádření ucelenými a nerozpornými.
31. Žalovaný dále odkázal na judikaturu správních soudů ohledně použitelnosti důkazů z jiných řízení a uvedl, že podmínky pro použití těchto důkazů byly v nyní projednávané věci splněny.
32. Žalovaný přesvědčivě a správně odůvodnil, proč k takovýmto záznamům lze přihlížet při rozhodování v přestupkovém řízení.
33. Námitka není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Tendenční hodnocení důkazních prostředků

34. Žalobkyně dále namítá, že inspektorát hodnotil jí předložené důkazní prostředky (smlouvu o nájmu prostor, servisní smlouvu a smlouvu o dílo) prokazující spolupráci žalobkyně a společnosti Gumárny Zubří tendenčně. Žalovaný tedy pochybil, když závěry inspektorátu čistě formálně potvrdil.
35. Prvostupňový orgán na stranách 33 a 34 svého rozhodnutí citoval judikaturu, dle které měl povinnost zkoumat skutečný charakter spolupráce mezi žalobkyní a společností Gumárny Zubří. Dospěl k závěru, že nelze přiznat relevantní důkazní hodnotu doloženým právním jednáním, neboť tyto vycházejí ze zastřené právního jednání mezi žalobkyní a společností Gumárny Zubří. Inspektorát v průběhu řízení zjistil, že *„stejnou práci na pracovišti vykonávali jak pracovníci žalobkyně, tak pracovníci společnosti Gumárny Zubří a společnosti DesktopStar s.r.o., nebylo tak možno zhotovené dílo rozpoznat. Tím, že pracovali všichni společně, jak potvrdila kontrola a i mistři společnosti Gumárny Zubří a další osoby, je nesporné, že nemohl být ani naplněn smysl doložené nájemní smlouvy. Je tak nesporné, že veškerá právní jednání měla jen zastřít skutečný charakter spolupráce mezi obviněným a společností Gumárny Zubří.“*
36. Žalobkyně nikterak nerozporuje zjištění inspektorátu. Namítá pouze tendenční hodnocení jí předložených důkazních prostředků. Soud uvádí, že inspektorát hodnotil důkazy v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů. Je na správním uvážení správního orgánu, jakou důkazní sílu jakému důkaznímu prostředku přizná. Soud pouze zjišťuje, zda jsou jeho úvahy dostatečně odůvodněné a logicky provázané. V daném případě inspektorát vysvětlil, proč smlouvy předložené žalobkyní považoval za nedůvěryhodné (tj. že neodpovídají skutečnému zjištěnému stavu), a proč jim tedy nepřiznal relevantní důkazní hodnotu.
37. Námitka žalobkyně je nedůvodná.

Nepřiměřenost pokuty

38. Žalobkyně považuje výši uložené pokuty za nepřiměřenou a požaduje, aby soud postupoval v souladu s § 78 odst. 2 s. ř. s. a aby od uloženého správního trestu upustil, případně aby uloženou pokutu moderoval.
39. Z napadeného rozhodnutí plyne, že žalobkyně tuto námitku uplatnila již v odvolacím řízení. Soud neshledal důvod výši uložené pokuty moderovat.
40. Dle § 37 přestupkového zákona: *„[p]ři určení druhu správního trestu a jeho výměry se přihlédne zejména*
- a) k povaze a závažnosti přestupku,*
 - b) k tomu, že o některém z více přestupků, které byly spáchány jedním skutkem nebo více skutky, nebylo rozhodnuto ve společném řízení,*
 - c) k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem,*
 - d) u pokusu přestupku k tomu, do jaké míry se jednání pachatele přiblížilo k dokonání přestupku, jakož i k okolnostem a důvodům, pro které k jeho dokonání nedošlo,*
 - e) u spolupachatelů k tomu, jakou měrou jednání každého z nich přispělo ke spáchání přestupku,*
 - f) u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku,*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

g) u právnické nebo podnikající fyzické osoby k povaze její činnosti,

h) u právního nástupce k tomu, v jakém rozsahu na něj přešly výnosy, užitky a jiné výhody ze spáchaného přestupku, a v případě více právních nástupců k tomu, zda některý z nich pokračuje v činnosti, při které byl přestupek spáchán,

i) u pokračujícího, trvajících a hromadného přestupku k tomu, zda k části jednání, jímž byl přestupek spáchán, došlo za účinnosti zákona, který za přestupek stanovil správní trest mírnější než zákon, který byl účinný při dokončení tohoto jednání.“

41. Žalobkyně spatřuje pochybení žalovaného v tom, že žalovaný nikterak nerefletoval dva roky trvající správní řízení. K tomuto soud uvádí, že správní orgány při určení druhu trestu a jeho výměry přihlíží především ke skutečnostem uvedeným v § 37 přestupkového zákona, přičemž dobu trvání správního řízení toto ustanovení neuvádí. Soud navíc nepovažuje řízení o délce dva roky za natolik excesivní, aby samo o sobě odůvodňovalo snížení výše uložené pokuty.
42. 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. 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 těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry. Tento závěr samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli. I při volném správním uvážení 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).
43. 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

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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.].

44. Prvostupňový orgán žalobkyni uložil pokutu ve výši 2 900 000 Kč, tedy pokutu ve výši 29 % zákonem stanovené horní hranice sankce (10 000 000 Kč). Soud při posuzování přiměřenosti uložené pokuty vyšel ze shora popsanych judikturních 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 i oblastní inspektorát práce v prvostupňovém rozhodnutí podrobně zabývali. Určením druhu a výměry správního trestu se prvostupňový orgán zabýval na stranách 37 až 41 prvostupňového rozhodnutí a druhostupňový orgán na stranách 11 až 12 napadeného rozhodnutí.
45. Oblastní inspektorát práce uvedl, že rozhodl o uložení správního trestu ve formě pokuty, neboť jiná forma trestu by nenaplnovala kritéria přiměřeného trestu. Žalobkyně byla uznána vinnou ze spáchání tří přestupků. Dle absorpční zásady uložil oblastní inspektorát práce trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný, což je přestupek zastřeného zprostředkování zaměstnání. Inspektorát při stanovení výše pokuty zohlednil i skutečnost, že dle § 141b odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti je právnická osoba, které byla pravomocně uložena pokuta za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. e) téhož zákona, povinna uhradit částku rovnající se součtu částek odpovídajících výši pojistného na všeobecné zdravotní pojištění včetně penále a pojistného na sociální zabezpečení včetně penále, které by jinak byla povinna odvést podle jiných právních předpisů. Význam chráněného zájmu, který byl spácháním přestupků porušen nebo ohrožen, vyhodnotil správní orgán jako zásadní.
46. V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že uložený trest i jeho výměra odpovídají okolnostem daného případu, jsou uloženy v souladu s principy správního trestání a ustálenou judikaturou a reflektují osobní a majetkové poměry žalobkyně a naplňují smysl a účel správního trestání. Pokuta v daném případě odpovídá funkci preventivní i represivní. Žalovaný zastal názor, že uložená pokuta nemá sama o sobě likvidační charakter.
47. 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 a opatřit si povolení ke zprostředkování zaměstnání jsou nejdůležitějšími a nejzásadnějšími povinnostmi žalobkyně jako zaměstnavatele.
48. Ačkoliv úmyslné jednání nebylo žalobkyni prokázáno, žalobkyně si měla být plně vědoma zákazu výkonu nelegální práce. Pokud žalobkyně chtěla umožňovat cizincům výkon závislé práce měla si být plně vědoma všech zákonných povinností, které s tím souvisejí, tedy zejména umožnit jim vykonávat závislou práci jen a pouze na základě uzavřeného pracovněprávního vztahu, a v případě cizinců A. N. a S. N. rovněž na základě povolení k zaměstnání a oprávnění k pobytu. Žalobkyně měla vědět rovněž o povinnosti opatřit povolení ke zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti pro dočasné přidělování pracovníků k výkonu práce ke společnosti Gumárny Zubří, avšak neučinila tak.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

49. Jako polehčující okolnost vzal inspektorát v úvahu skutečnost, že žalobkyni bylo spáchání přestupku prokázáno poprvé. Zohlednil i situaci vzniklou v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru, označovaného jako SARS CoV-2, v České republice, který měl a má dopad do podnikání v České republice.
50. Při určování výše pokuty vzal prvostupňový orgán v úvahu rovněž aktuální majetkové poměry žalobkyně. Právní zástupce doklady týkající se osobních a majetkových poměrů žalobkyně nedoložil, ačkoliv byl v průběhu řízení o přestupku na tuto možnost několikrát upozorněn. Inspektorát proto vycházel ze skutečností jemu známých z úřední a kontrolní činnosti a v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, stanovil majetkové poměry žalobkyně odhadem. Prvostupňový orgán zohlednil, že žalobkyně působí na pracovním a finančním trhu působí více než 10 let a jeho základní kapitál ve výši 200 000 Kč byl zcela splacen. Do Sbírký listin žalobkyně jako poslední založila účetní závěrku za rok 2019. Z této vyplývá, že podnikání žalobkyně v letech 2018 a 2019 bylo značně ziskové a se stoupající tendencí, když výsledek hospodaření žalobkyně po zdanění dosáhl hodnoty 978 000 Kč (provozní výsledek hospodaření činil 1 256 000 Kč) a v roce 2018 dosáhl hodnoty 664 000 Kč (provozní výsledek hospodaření činil 838 000 Kč). Podnikání žalobkyně v těchto letech bylo také velkého rozsahu, když její čistý obrát za rok 2019 byl ve výši 84 500 000 Kč a za rok 2018 byl ve výši 11 067 000 Kč, tedy v roce 2019 bylo podnikání 8x vyšší. Žalobkyně v průběhu kalendářního roku disponuje značnými finančními prostředky, což deklaruje nejen čistý obrát, ale také hodnota aktiv a pasiv, které v roce 2019 byly ve výši 17 767 000 Kč a v roce 2018 byly ve výši 11 363 000 Kč. Peněžní prostředky v roce 2019 byly v hodnotě 3 202 000 Kč. Pohledávky v roce 2019 činily 14 030 000 Kč a závazky činily 15 714 000 Kč. Oblastní i inspektorát práce majetkové poměry hodnotil také z dokladů, zajištěných v průběhu kontrolní činnosti, konkrétně z faktur, vystavených žalobkyní společnosti Gumárny Zubří za období srpen 2019 až leden 2020, které opět potvrdily značnou ziskovost podnikání žalobkyně (v roce 2019 za měsíc srpen fakturovala 4 152 990,35 Kč, za měsíc září fakturovala 5 237 397,52 Kč, za měsíc říjen fakturovala 4 574 796,31 Kč, za měsíc listopad fakturovala 4 405 609,52 Kč a za měsíc prosinec fakturovala 3 042 014,54 Kč).
51. Soud má s ohledem na výše uvedené za to, že uložená pokuta ve výši 2 900 000 Kč je sice citelným zásahem do hospodaření žalobkyně, avšak pokutu v této výši nelze považovat za likvidační. Pokuta uložená žalobkyni 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.
52. Jelikož pokuta ve výši 2 900 000 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 žalobkyně a je způsobilá splnit svůj účel, podmínky pro její snížení, či dokonce upuštění od jejího uložení proto v nyní řešené věci nebyly splněny.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

53. Z výše uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
54. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšné žalobkyni náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Praha 18. června 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.