



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Krivánkové ve věci

žalobkyně: **STEA CZ s.r.o.**, IČ 06278701, Cihlářská 533, 344 01 Domažlice,
zastoupené JUDr. Janou Kopáčkovou, advokátkou, Petrovická 283,
344 01 Domažlice,

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, IČ 75046952, Kolářská 451/13, 746 01
Opava,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2022, č.j. 6349/1.30/22-3,

takto:

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

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobou ze dne 6. 1. 2023, Krajskému soudu v Plzni doručenu dne 8. 1. 2023, se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2022, č.j. 6349/1.30/22-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“) a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto žalobkynino odvolání a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále jen „inspektorát práce“) ze dne 5. 8. 2022, č.j. 15761/6.30/19-27 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se dopustila tím, že nejméně v období od 6. 2. 2018 do 17. 7. 2018 umožnila P. J., nar. X, vykonávat osobně, jménem žalobkyně a dle jejích pokynů administrativní a další práce, včetně tlumočení tehdejšímu prokuristovi D. D.-B. a jeho zastupování po dobu nepřítomnosti na pracovišti na adrese Cihlářská 533, Domažlice, aniž by měla s P. J. uzavřenu pracovní smlouvu nebo některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Výkon závislé práce P. J. mimo pracovní právní vztah v období od 7. 3. 2018 do 17. 7. 2018 byl zastírán smlouvou o dílo ze dne 7. 3. 2018, formálně uzavřenou mezi žalobkyní jako objednavatelkou a P. J. jako zhotovitelkou. Žalobkyně tak umožnila Pavlíně Jungerové nejméně v období od 6. 2. 2018 do 17. 7. 2018 výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1. zákona o zaměstnanosti, čímž porušila § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. Za spáchaný přestupek byla žalobkyni uložena podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti pokuta ve výši 60 000 Kč a povinnost uhradit náklady přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobkyně se žalobou *in eventum* domáhala, aby soud upustil od trestu za přestupek ve smyslu § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“ nebo „soudní řád správní“).
3. Kontrolní činnost na úseku zaměstnanosti a dodržování pracovních právních předpisů jsou mimo jiné upraveny zákonem o zaměstnanosti. Správní řízení upravuje správní řád. Řízení o přestupcích upravuje zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů.

[II] Žaloba

4. Žalobkyně v části IV. žaloby nejprve shrnula podstatu projednávané věci, zrekapitulovala skutková zjištění a poté polemizovala se skutkovými a právními závěry žalovaného.
5. Žalobkyně měla za to, že závěry žalovaného, na základě kterých byla uznána vinnou ze spáchání přestupku a na základě kterých jí byl uložen trest pokuty, jsou v rozporu se zákonem. Žalobkyně se domnívala, že v projednávané věci existují okolnosti nasvědčující tomu, že posuzovaný skutek není přestupkem, neboť chybí jeden ze zákonných definičních znaků přestupku, konkrétně společenská škodlivost.
6. V průběhu řízení bylo prokázáno, že P. B. (roz. J.) vykonávala pro žalobkyni v období od 6. 2. 2018 do 17. 7. 2018 administrativní práce a překladatelské práce. Paní B. sama projevila vůli vystupovat z pozice samostatného podnikatele. Už v minulosti vykonávala samostatnou výdělečnou činnost na základě živnostenského oprávnění, jak je zjištělné z živnostenského rejstříku.
7. Žalobkyně respektovala vůli paní B. vykonávat pro ni administrativní a překladatelské práce na základě podnikatelského oprávnění a byla za její pomoc vděčná – je třeba zdůraznit, že se žalobkyně v období od 11. 12. 2017 nacházela ve svízelné situaci. Předchozí jednatelka společnosti odstoupila s účinností ke dni 11. 12. 2017 z funkce a společnost nebyla schopna až do srpna 2018 najít vhodnou náhradu do pozice jednatele. Provoz společnosti v uvedeném období byl zajišťován pouze provizorně prostřednictvím prokuristy, který jako osoba s cizí státní příslušností neměl právě snadnou pozici. Bylo mu svěřeno kompletní zajištění

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

běžného provozu české společnosti, přičemž se potýkal s neznalostí českého jazyka a neznalostí českých právních předpisů.

8. Prokurista D. D.-B. pomoc P. B. nutně potřeboval. Jako cizinec neměl vědomost o tom, že služby, které žalobkyně od P. B. využívala, musejí být vykonávány v pracovněprávním vztahu, respektoval plně přání P. B. a souhlasil s tím, že bude své služby pro společnost účtovat v rámci své podnikatelské činnosti. Prokurista byl se službami paní B. spokojen, když se stále nedařilo najít osobu vhodnou na pozici jednatele společnosti. Nakonec byl výkon funkce jednatele nabídnut právě jí. Z této skutečnosti lze dovodit, že po celou dobu spolupráce vnímal prokurista P. B. jinak než jako podřízeného zaměstnance.
9. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odkázal na argumentaci použitou inspektorátem práce v prvoinstančním rozhodnutí, se kterou se zcela ztotožnil a odkázal na ni. Poukázal na to, že rozhodnutí inspektorátu práce a rozhodnutí odvolacího orgánu spolu tvoří jeden celek.

Společenská škodlivost

10. Žalobkyně v průběhu správního řízení vyjádřila názor, že k odpovědnosti za přešůpek chybí jeden ze zákonných definičních znaků přešůpku, a to společenská škodlivost. V případě absence společenské škodlivosti se vůbec nemůže jednat o přešůpek a řízení by mělo být zastaveno. Společenská škodlivost vyjadřuje porušení či ohrožení zájmu chráněného zákonem. Přešůpek, jímž byla žalobkyně uznána ve správním řízení vinnou, tj. umožnění výkonu nelegální práce, sleduje ochranu dvou zákonem chráněných zájmů, a to a) zájem na ochraně osob vykonávajících práci a snaha zabezpečit jim potřebný stupeň ochrany podle zákoníku práce, a b) zájem na ochraně odvodů z příjmů z výdělečné činnosti.

Ad a) Ochrana osoby vykonávající práci

11. Ve správním řízení bylo prokázáno, že ohledně formy spolupráce mezi žalobkyní a P. B. vyšla žalobkyně plně vstříc přání P. B.. Žalobkyně se z důvodů, které nelze přičítat k její tíži, ocitla bez jednatele. V této mimořádné situaci provizorně udělila prokuru osobě cizí státní příslušnosti, bez znalosti českého jazyka a českého právního řádu. Další provoz bez služeb paní B. nebyl myslitelný. Za těchto mimořádných okolností se žalobkyně příliš nerozmýšlela, jakou formou má spolupráci s P. B. právně nastavit, zkrátka respektovala její přání, neboť hlavní prioritou bylo zajistit, aby prokurista měl k dispozici osobu se znalostí němčiny i českého jazyka, schopnou zajistit administrativní stránku provozu. Z těchto okolností, které byly ve správním řízení řádně prokázány, vyplývá, že zájem na ochraně osob vykonávajících práci v posuzovaném případě rozhodně dotčen nebyl.

Ad b) Ochrana odvodů z příjmů z výdělečné činnosti

12. Správní orgány ve správním řízení konstatovaly, že společenská škodlivost jednání žalobkyně je „*poměrně značná z důvodu zásahu do veřejného zájmu na řádné výši odvedených daní a odvodů na sociálním a zdravotním pojištění*“. Při posuzování porušení veřejného zájmu na řádné výši odvodů provedl inspektorát práce srovnání údaje o ročním pojistném na důchodovém pojištění, které P. B. za rok 2018 jako osoba samostatně výdělečně činná uhradila (= 13 498 Kč), a částky, která by byla odvedena na sociálním pojištění v případě, kdyby měla P. B. statut zaměstnance, což měla být podle výpočtu správních orgánů částka 62 887 Kč. V souvislosti s činností P. B. pro žalobkyni ve formě OSVČ byl odvod do veřejných rozpočtů nižší oproti odvodu, který by byl uhrazen v rámci pracovněprávního vztahu, o částku 49 389 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

13. Navíc, minusový rozdíl mezi skutečně uhrazenými odvody do veřejného rozpočtu a jejich výši vypočtenou pro případ existence závislého vztahu mezi žalobkyní a P. B. nebyl v žádném případě důvodem, pro který žalobkyně zvolila ve vztahu k P. B. spolupráci na bázi obchodní smlouvy. Žalobkyně neměla ani nepatrný zájem bezdůvodně se obohatit na úkor státu.
14. Jeden ze dvou zájmů, které zákon chrání tím, že definuje skutkovou podstatu přestupku spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce, nebyl v projednávaném případě vůbec dotčen – konkrétně ochrana P. B..
15. Druhý zákonem chráněný zájem byl dotčen v rozsahu částky 49 389 Kč, přičemž ze skutečností, které ve správním řízení vyšly najevo, je patrné, že žalobkyně porušení tohoto zájmu naprosto vůbec nesledovala. K dotčení tohoto zájmu došlo výlučně v důsledku toho, že žalobkyně musela urgentně řešit situaci, kdy se její provoz ocitl bez jednatele, k dispozici byl jen německý prokurista, přičemž formu spolupráce, v důsledku které stát přišel o 49 389 Kč, požadovala osoba, která za daných okolností představovala jediné dostupné řešení svízelné situace a jejíž názor v té situaci byl pro žalobkyni určující.
16. V tomto kontextu žalobkyni stále není zřejmé, z čeho správní orgány dovodily, že společenská škodlivost jednání žalobkyně byla značná.
17. Žalobkyně měla za to, že výše popsané skutečnosti představují mimořádné skutkové okolnosti, z nichž lze dovodit, že jednání, které naplňuje formální znaky protizákonného jednání, nemusí představovat jednání společensky škodlivé (k tomu srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě č.j. 72 A 10/2019-30).
18. Totožně vyznívá i rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 5 Ads 40/2014-41, popř. č.j. 5 Ads 104/2008-45 (na které ostatně odkazuje i žalovaný v napadeném rozhodnutí), podle kterých: *„(...) 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. Z tohoto závěru však nelze dovodit, že by k naplnění materiálního znaku skutkové podstaty přestupku došlo vždy, když je naplněn formální znak přestupku zaviněným jednáním fyzické osoby. Pokud se k okolnostem jednání, jež naplní formální znaky skutkové podstaty přestupku, přidruží takové další významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek. (...) Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být ovšem posuzovány vždy v každém konkrétním případě (...) Teprve poté, co je zjištěno naplnění materiálního znaku přestupku, může správní orgán dojít k závěru, že konkrétním jednáním obviněného byl spáchán přestupek (...).“*
19. Žalovaný se sice ve svém rozhodnutí pojmem společenské škodlivosti zabývá poměrně obsírně, když doslovně cituje odborný článek „Společenská škodlivost jako znak přestupku“ autorů doc. JUDr. Pavla Matese, CSc. a Mgr. Karla Šemíka, nicméně úplně pomíjí důležité závěry, které ve vztahu ke společenské škodlivosti vyplývají ze soudní praxe. Nejvyšší správní soud vytknul v rozhodnutí č.j. 5 Ads 40/2014-41 oblastnímu inspektorátu práce, že se závažností (společenské škodlivosti) přestupku do určité míry věnoval, avšak výhradně v rámci úvah o uložení sankce, nikoliv z hlediska toho, zda zde nejsou dány zvláštní okolnosti, které by vylučovaly naplnění materiálního znaku přestupku.
20. Žalobkyně měla za to, že žalovaný se v projednávané věci dopustil totožného pochybení. Dle žalobkyně se správní orgány při hodnocení společenské škodlivosti k výše popsaným

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

okolnostem nepřihlédly v dostatečné míře. Závěr o značné společenské škodlivosti se žalobkyni jeví jako nepřiměřený. To jí vedlo k závěru, že v projednávané věci chybí jeden ze zákonem předepsaných znaků přestupku, tudíž se vůbec nejedná o přestupek a řízení mělo být zastaveno.

Upuštění od uložení správního trestu

21. Žalobkyně v průběhu správního řízení navrhovala, aby bylo upuštěno od uložení správního trestu podle § 43 odst. 2 přestupkového zákona. S tímto návrhem se inspektorát práce ve svém rozhodnutí (bod 59) vypořádal tak, že podle jeho přesvědčení je jediným reálně v úvahu přicházejícím druhem správního trestu v této věci pokuta. Pouhé napomenutí nebo dokonce navrhované upuštění od uložení správního trestu pokuty by zjevně nebylo přiměřené závažnosti spáchaného přestupku. Z odůvodnění rozhodnutí však není patrné, jakými úvahami se inspektorát práce stran tohoto závěru řídil.
22. Žalobkyně namítala, že v tomto smyslu je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalovaný k tomu zaujal stanovisko, že pro přezkoumatelnost napadeného rozhodnutí není nutné vypořádat se podrobně se všemi podmínkami, při jejichž splnění lze upustit od uložení správního trestu. S tímto závěrem se žalobkyně neztotožnila. Vnímala je jako přístup, který porušuje základní zásady správního řízení. Žalobkyně si sice byla vědoma, že § 43 odst. 2 přestupkového zákona ponechává upuštění od uložení správního trestu v diskreční pravomoci správního úřadu, nicméně pokud žalobkyně vzhledem k zákonem definovaným kritériím (závažnost přestupku, okolnosti jeho spáchání, osoba pachatele) namítala, že už samotné projednání věci postačí k nápravě, měla by mít právo na to, aby správní orgán konkrétně odůvodnil, proč tuto námitku neakceptuje. Vysvětlení spočívající v pouhém konstatování, že „*jediným reálně v úvahu přicházejícím druhem správního trestu je pokuta*“, se žalobkyni nejeví jako dostatečné.
23. Žalobkyně se domnívala, že nedostatečnost takového vysvětlení je o to zřetelnější, že v projednávané věci existují konkrétní okolnosti zpochybňující závažnost přestupku (krátkodobé porušení povinnosti, mimořádné okolnosti ve společnosti po odstoupení jednatele, absence narušení jednoho ze zákonem chráněných zájmů, absence jakýchkoliv nedostatků v rámci kontroly z roku 2019 zaměřené na dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů k zajištění bezpečnosti práce).

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

24. Žalovaný se k žalobě vyjádřil v podání ze dne 2. 3. 2023, v němž nejprve zkonstatoval, že setrvává na svém rozhodnutí. K jednotlivým žalobním námitkám žalovaný uvedl následující. Stran absence společenské škodlivosti setrval na stanovisku svém i inspektorátu práce, že v daném případě došlo k porušení obou zákonem chráněných zájmů a společenská škodlivost byla prokázána. Odkázal přitom na str. 11 a 12 prvoinstančního rozhodnutí, potažmo na str. 8 a 9 napadeného rozhodnutí.
25. K druhé námitce, v níž žalobkyně brojila proti tomu, že v jejím případě nebylo upuštěno od uložení správního trestu pokuty, žalovaný konstatoval, že oblastní inspektorát práce i žalovaný se k tomuto dostatečně vyjádřil na str. 11 a 12 prvoinstančního rozhodnutí, potažmo na str. 9 napadeného rozhodnutí žalovaného.
26. Žalovaný dále doplnil, že ustanovení § 43 odst. 2 přestupkového zákona hovoří o tom, že od uložení správního trestu lze též upustit, jestliže ... lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě. Je třeba poznamenat, že žalobkyně během celého řízení nikdy nedala správním orgánům důvod, aby mohly dojít k

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

závěru, že lze očekávat, že by projednání věci postačilo k její nápravě. Žalobkyně sice uznala, že došlo k naplnění formálních znaků skutkové podstaty vytykaného přestupku, ale toto odůvodňovala personálními problémy, přáním paní B. vykonávat závislou práci v postavení samostatného podnikatele, neznalostí českého jazyka ze strany prokuristy a dokonce neznalostí právních předpisů ze strany prokuristy, což jen demonstruje to, že žalobkyně pomíjí základní právní princip moderního práva a právního státu, že neznalost zákona neomlouvá. Dále žalobkyně po celou dobu řízení bagatelizovala výši částky, která měla být odvedena do státního rozpočtu, pokud by se chovala v souladu se zákonem. To celé v souhrnu spíše svědčí o tom, že si žalobkyně neuvědomuje škodlivost svého jednání a je přesvědčena, že závislou práci lze vykonávat i mimo pracovněprávní vztah, je-li to přáním zaměstnance. Tedy, žalobkyně nedala žádný důvod správním orgánům, aby se mohly domnívat, že k nápravě postačuje projednání věci.

27. Dle názoru žalovaného rovněž nemůže obstát argumentace, že rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná, neboť neobsahují dostatečné zdůvodnění, proč je pokuta jediným adekvátním druhem správního trestu. Žalovaný má za to, že inspektorát práce i žalovaný správní orgán podaly dostatečné vysvětlení, proč se ukládá pokuta a v jaké výši (při spodní hranici). To samo o sobě dostačuje jako odůvodnění, proč nebyly využity jiné správní tresty. Bylo by zbytečné formalistické, aby každý správní orgán, pokud ukládá správní trest, odůvodnil, proč ukládá daný trest a aby odůvodňoval i to, proč neuložil správní tresty jiné (proč neuložil zákaz činnosti, proč neuložil propadnutí věci atd.). Na závěr je nutné zmínit i to (jak je uvedeno i v obou rozhodnutích), že zákonodárce tento vytykaný přestupek považuje za závažný, když stanovil nejen horní hranici pokuty (10 000 000 Kč), ale rovněž i spodní hranici pokuty (nejméně však ve výši 50 000 Kč).
28. S ohledem na výše uvedené skutečnosti žalovaný navrhl, aby soud předmětnou žalobu zamítl.

[IV] Posouzení věci soudem

29. Řízení ve správním soudnictví je upraveno soudním řádem správním.
30. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
31. Podle § 75 odst. 2 soudního řádu správního věty první, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
32. Soud rozhodl o věci v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s., neboť s tím oba účastníci sporu souhlasili.
33. Žaloba není důvodná.
34. Žalobkyni byla prvoinstančním rozhodnutím uložena pokuta ve výši 60 000 Kč za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustila tím, že nejméně v období od 6. 2. 2018 do 17. 7. 2018 umožnila P. J. (později B.), nar. X, vykonávat osobně, jménem žalobkyně a dle jejích pokynů administrativní a další práce, aniž s ní měla uzavřenu pracovní smlouvu nebo některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Výkon závislé práce P. J. mimo pracovně právní vztah v období od 7. 3. 2018 do 17. 7. 2018 byl zastírán smlouvou o dílo ze dne 7. 3. 2018. Žalobkyně tak umožnila P. J. nejméně v období od 6. 2. 2018 do 17. 7. 2018 výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1. zákona o zaměstnanosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

35. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.
36. Podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona nelegální práci rozumí závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.
37. Podle § 3 zákoníku práce závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.
38. Podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, 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.
39. Podle § 43 odst. 2 přestupkového zákona, od uložení správního trestu lze též upustit, jestliže vzhledem k závažnosti přestupku, okolnostem jeho spáchání a osobě pachatele lze důvodně očekávat, že již samotné projednání věci před správním orgánem postačí k jeho nápravě.
40. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s., rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
41. Podstatou sporu je posouzení odpovědnosti žalobkyně za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se žalobkyně měla dopustit způsobem uvedeným ve výroku prvoinstančního rozhodnutí. Žalobkyně nezpochybnila skutková zjištění správních orgánů, ani naplnění formálních znaků přestupku. Tvrdila však, že k odpovědnosti za přestupek chybí v dané věci jeden ze zákonných definičních znaků přestupku, a to společenská škodlivost (viz výše text žaloby).
42. Stran tvrzené absence společenské nebezpečnosti protiprávního jednání žalobkyně soud uvádí, že se s tímto závěrem nemohl ztotožnit.
43. Předně, tvrdí-li žalobkyně, že zájem na ochraně osob vykonávajících práci v posuzovaném případě rozhodně nebyl dotčen, pak soud konstatuje, že žalobkyně na podporu těchto závěrů neuvedla nic. Všechny její argumenty, až na tvrzení, že k realizovanému postupu došlo na žádost P. B., nejsou ničím jiným, než výčtem důvodů/okolností, které žalobkyni vedly k zastřenému zaměstnávání, a jsou tedy s podstatou věci zcela mimoběžné. Fakt, že to byla P. B., kdo o realizovaný postup požádal, společenskou nebezpečnost popsáního jednání nesnižuje, natož aby ji zcela negoval. Zájem na ochraně osoby vykonávající práci totiž tkví v celé škále skutečností – právo na dovolenou, právo na nemocenskou, právo na příslušné odvody zaměstnavatele na pojistném na zdravotním a sociálním zabezpečení, právo na BOZP atd. Žalobkyně se k ničemu takovému nevyslovila a setrvala jen na tvrzení, že k protiprávnímu jednání došlo na přání P. B.. Taková tvrzení proto soud jako důvodná shledat nemohl.
44. Pokud jde o odvody z příjmů z výdělečné činnosti, resp. jejich snížení z důvodu postupu zvoleného žalobkyní, žalobkyně sama jejich snížení konstatovala a nezpochybnila ho. Avšak považovala ho za bagatelní a opět na vlastní obranu zdůraznila, že neměla zájem bezdůvodně

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

se obohatit na úkor státu. Zájem na bezdůvodném obohacení ovšem žalobkyni nikdo nepřičítal. Podstatné pro závěry správních orgánů bylo, že k onomu negativnímu výsledku stran odvodů z příjmů došlo, což žalobkyně nerozporovala.

45. Žalovaný v napadeném rozhodnutí správně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, č.j. 5 As 104/2008-45, kde kasační soud mj. konstatoval toto (zvýraznění podtržením provedl krajský soud): *„Zásadním rozlišovacím kritériem mezi trestným činem a přestupkem je tedy obecně řečeno míra jejich typové společenské nebezpečnosti vyjádřená ve znacích skutkové podstaty. Společenská nebezpečnost trestného činu pro společnost musí být alespoň vyšší než nepatrná, zatímco přestupkem může být i takové zaviněné jednání, které porušuje či obrožuje zájem společnosti pouze v míře nepatrné (srov. např. výše uvedené usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 -73, publikované pod č. 1546/2008 Sb. NSS nebo usnesení Nejvyššího soudu ze dne 10. 12. 2008, sp. zn. 7 Tdo 1529/2008, publikované pod č. 18/2009 Sb. NS).“* V prvoinstančním rozhodnutí (str. 11, body [47] a [48]) pak bylo přílehavě vyjeho: *„Nelegální práce ve smyslu ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti je závažným společensko-ekonomickým problémem s potenciálně nepříznivými dopady jak na samotného nelegálně pracujícího zaměstnance, tak na výši odvedených daní a odvodů na sociálním a zdravotním pojištění. Faktickým zaměstnancům se nedostává ochrany práv, která vznikají při výkonu závislé práce v pracovněprávním vztahu, který se řídí zákoníkem práce. Zaměstnanci, jehož vztah k zaměstnavateli není založen pracovněprávním vztahem, se nedostává zvláštní zákonné ochrany jeho postavení, nejsou zaručeny uspokojivé a bezpečné pracovní podmínky pro výkon práce, spravedlivé odměňování za vykonanou práci, rovné zacházení, není dána odpovědnost zaměstnavatele za poškození zdraví nebo ztrátu života zaměstnance výkonem práce pro zaměstnavatele. (...) společenská škodlivost jednání obviněného v podobě umožnění výkonu závislé práce P. J. mimo pracovněprávní vztah je poměrně značná z důvodu zásahu do veřejného zájmu na řádné výši odvedených daní a odvodů na sociálním a zdravotním pojištění. Realnost zásahu protiprávního jednání obviněného do tohoto veřejného zájmu je v daném případě zcela patrná již jen pouhým srovnáním údaje o ročním pojistném na důchodovém pojištění, které měla dle přehledu o jejích příjmech a výdajích OSVČ za rok 2018 P. J. zaplatit (tj. částka 13 498 Kč) a výši sociálního pojištění, které mělo být odvedeno z fakturovaných odměn P. J. dle výpočtů odvodů z částek fakturovaných P. J. obviněnému provedeného OIP (vložené do přestupkového spisu úředním záznamem ze dne 9.12.2019). Pokud bychom považovali odměnu fakturovanou P. J. obviněnému za částku, která jí měla být vyplacena jako hrubá mzda, pak mělo být odvedeno na sociálním pojištění z této odměny celkem 62 887 Kč (z toho 49 909 Kč představovala část hrazená obviněným a 12 978 Kč P. J.). Je tedy zjevné, že obviněný daným protiprávním jednáním uvedený veřejný zájem citelně poškodil a získal současně nedůvodnou konkurenční výhodu oproti jiným podnikatelským subjektům, kteří své povinnosti zaměstnavatelů plní řádně. Jedná se tak zcela nepochybně o společensky škodlivé jednání, kdy míra jeho společenské škodlivosti je nepochybně dostačující pro to, aby bylo dané protiprávní jednání hodnoceno jako společensky výrazně škodlivé. I materiální stránka daného přestupku dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, tak byla zcela naplněna.“* Žalovaná se pak s těmito závěry ztotožnila. Vzhledem k tomu, že z hlediska soudního přezkumu představují napadené a prvoinstanční rozhodnutí jeden celek (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, publ. pod č. 534/2005 ve Sb. NSS), soud konstatuje, že odůvodnění správních rozhodnutí jsou ohledně popisu společenské nebezpečnosti protiprávního jednání žalobkyně přezkoumatelné a dostačující. Soud proto, ve shodě se

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

správními orgány, dospěl k závěru, že jednání žalobkyně bylo společensky nebezpečné, když žalobkyně nenamítala nic, co by předmětné závěry správních orgánů vyvrátilo.

46. Soud se neztotožnil ani s tím, že se správní orgány nevypořádaly s návrhem na upuštění od uložení trestu.
47. Je přitom třeba vycházet z celého obsahu odůvodnění správních rozhodnutí. A ta jsou pak dostatečným podkladem pro to, aby v případě žalobkyně od pokuty upuštěno nebylo. Výstižné je např. konstatování žalovaného na str. 10 napadeného rozhodnutí: „*Odvolací orgán má za to, že nedodržením svých zákonných povinností byl obviněný konkurenčně zvýhodněn na poli pracovního trhu oproti jiným zaměstnavatelům, kteří své zákonné povinnosti v této oblasti plní, čímž mají tito vyšší náklady na pracovní sílu. Jednání obviněného poškozují rovné podmínky na trhu práce, protože zaměstnavatel využívající nelegálně práci fyzické osoby čerpá množství neoprávněných výhod oproti ostatním zaměstnavatelům. Mezi tyto výhody lze řadit možnou nižší cenu poskytované práce ve formě poskytovaného protiplnění, ale i nižší částka povinných odvodů, čímž jsou dále způsobovány následky v oblasti daňové. V této souvislosti je třeba si uvědomit, že každý daňový únik poškozují fiskální politiku státu. Zmíněné riziko je dále třeba vnímat v rámci všech jeho komponent, tj. např. i hospodářské riziko (které je komplexně rozvedeno např. v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 18. 3. 2010, sp. zn. 21 Cdo 603/2009) a sociální riziko. K věci dále nutno podotknout, že zaměstnávat fyzickou osobu mimo pracovněprávní vztah nemůže být v českém právním řádu považováno za precedens.“ Ani tato žalobní námitka proto nebyla důvodná.*
48. Konečně, soud nepřistoupil ani k moderaci uložené sankce.
49. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. platí (zvýraznění podtržením provedl soud): *Rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.*
50. V souzené věci z ničeho nevyplývá, že trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši. Jak patrně z § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, za přestupek spáchaný žalobkyní lze uložit pokutu až do desetimilionového maxima, nejméně však ve výši 50 000 Kč. Šedesátitisícová pokuta je tak sankcí při samé spodní hranici zákonného rozpětí, a nelze tak v obecné rovině uvažovat o pokutě ve zjevně nepřiměřené výši. A ani žalobkyně nic takového netvrdí. Pro moderaci ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. tak nebylo prostoru.
51. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobu důvodnou, zamítl ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
52. Soud neprovedl důkazy navržené žalobkyní, a to listinami založenými ve správním spisu [správní soudy neprovádějí dokazování správním spisem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 ve Sb. NSS)] a výpovědi žalobkyně (vzhledem k důvodům, které soud vedly k zamítnutí žaloby, by to bylo zjevně nadbytečné).

[V] Náklady řízení

53. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 30. 10. 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.