



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Hany Ptáčkové a Mgr. Zdeňka Macháčka ve věci

žalobce:



sídlem XX

zastoupen advokátem JUDr. Milanem Štětinou
sídlem Jiráskova 614, Česká Lípa

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 4. 2019, č. j. 115/1.30/19-4

takto:

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 11. 4. 2019, č. j. 115/1.30/19-4, se zrušuje pro vady řízení a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta JUDr. Milana Štětiny.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále jen „oblastní inspektorát práce“) ze dne 11. 12. 2018, č. j. 30337/7.30/18-10.
2. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kterého se měl dopustit tím, že nejméně dne 1. 3. 2018 ve své provozovně [XX] na adrese [XX], umožnil fyzické osobě [XX] vykonávat práci prodavačky mimo pracovněprávní vztah ve smyslu § 3 zákoníku práce bez pracovní smlouvy, dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, přestože pracovní činnost [XX] vykazovala znaky závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, čímž žalobce umožnil výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Za tento přestupek mu byla uložena pokuta ve výši 53 000 Kč dle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti a povinnost uhradit paušální částku nákladů řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí popsal, že dne 1. 3. 2018 zahájil oblastní inspektorát práce v provozovně žalobce kontrolu, jíž byla přítomna paní [XX], která v provozovně vykonávala práci prodavačky, když stála za pultem a obsluhovala zákazníky. K dotazu inspektorek uvedla, že pracuje pro žalobce jako prodavačka od 1. 2. 2018 a nepodepsala smlouvu či dohodu, na jejímž základě by tuto práci vykonávala. Po provedeném přestupkovém řízení dospěl oblastní inspektorát k závěru o vině žalobce shora popsaným přestupkem. Žalovaný se se závěry správního orgánu I. stupně plně ztotožnil, měl za to, že oblastní inspektorát práce objasnil, jakým způsobem došlo ke spáchání přestupku, a delikt ní jednání řádně popsal včetně odůvodnění výroků svého rozhodnutí. Žalobce umožnil fyzické osobě výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah, což je závěr založený zejména na vyjádření samotné [XX]. Předloženou pracovní smlouvu datovanou dnem 1. 3. 2018 považoval žalovaný za vyhotovenou dodatečně a nezbavující žalobce odpovědnosti za spáchaný přestupek.
4. Žalovaný dále uvedl, že odpovědnost právnické osoby za přestupek koncipuje zákon o zaměstnanosti jako objektivní, nebylo proto třeba zkoumat zavinění žalobce. K tomu žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Nebylo ani prokázáno, že by žalobce vynaložil veškeré možné úsilí, které bylo možno požadovat, aby se protiprávního jednání nedopustil. S ohledem na to, že bylo prokázáno, že se žalobce dopustil přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, je vyloučeno použití § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. I první den výkonu práce je výkonem závislé práce, ačkoli se z logiky věci dosud nemůže jednat o práci soustavnou. V závěru svého rozhodnutí se žalovaný věnoval výši uložené pokuty, kterou považoval za adekvátní, řádně odůvodněnou a uloženou v mezích zákonné sazby.

5. Žalobce v podané žalobě uvedl, že lze souhlasit s žalovaným, že odpovědnost dle zákona o zaměstnanosti je koncipována jako objektivní, nicméně podstatou celé věci je skutečnost, že k jednání zakládajícímu skutkovou podstatu přestupku vůbec nedošlo, a není tedy možné žalobce za přestupek postihnout. Dne 1. 3. 2018 neměla paní [XX] podepsanou pracovní smlouvu, když vykonávala práci prodavačky navazující na předchozí dohodu o provedení práce, která končila dne 28. 2. 2018. Úmyslem žalobce a paní [XX] nebylo pracovní smlouvu neuzavřít. Smlouva byla připravena a téhož dne bylo předpokládáno její podepsání, což se následně také stalo. Nemohlo se tedy jednat o nelegální práci. I kdyby nebyla pracovní smlouva uzavřena, pak vzhledem k tomu, že se účastníci dohodli na výkonu práce a jeho podmínkách, mohlo se jednat o přestupek podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce. Výkon práce po dobu několika hodin bez podepsané pracovní smlouvy není nelegální prací, která je definována jako soustavně vykonávaná závislá práce. K těmto svým závěrům žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Záměrem účastníků existujícího pracovního vztahu bylo uzavření smlouvy a trvání pracovního poměru.
6. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný navrhol, aby soud žalobu zamítnul a nepřiznal účastníkům náhradu nákladů řízení. Uvedl, že žalobní námitky byly vyvráceny již ve správním řízení, proto odkázal na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.
7. Z předloženého správního spisu soud zjistil, že dne 1. 3. 2018 v 11.20 hod. zahájil oblastní inspektorát práce kontrolu v provozovně žalobce – prodejně masa a uzenin v České Lípě. Zde byla přítomna prodavačka [XX], která uvedla, že tuto práci vykonává od 1. 2. 2018, nepodepisovala žádnou smlouvu ani dohodu. Do práce jí přijímala paní [XX], dohodly se, že bude pracovat na zkoušku a podle toho, jak jí práce půjde, bude sepsána pracovní smlouva, která by měla být uzavřena od 1. 3. 2018. Existenci takovéto dohody v průběhu kontroly potvrzoval též žalobce. Dne 1. 3. 2018 v 13.42 hodin byla oblastnímu inspektorátu práce mailem doručena pracovní smlouva [XX] ze dne 1. 3. 2018 na pracovní pozici prodavačky v předmětné prodejně se sjednaným dnem nástupu do práce 1. 3. 2018. Oblastní inspektorát lustrací zjistil, že [XX] byla od 1. 8. 2017 až do doby kontroly vedena jako uchazečka o zaměstnání na úřadu práce.
8. Po zamítnutí námitek proti kontrolnímu zjištění vydal správní orgán I. stupně příkaz ze dne 30. 10. 2018, jenž byl odporem žalobce zrušen. Po provedení listinných důkazů a výzvě žalobce k vyjádření se k podkladům rozhodnutí vydal oblastní inspektorát práce shora popsané rozhodnutí. V jeho odůvodnění zejména zrekapituloval průběh kontroly, popsal dodatečné zaslání pracovní smlouvy [XX] mailem s tím, že smlouva byla původně zaslána bez přední strany obsahující identifikační údaje zaměstnankyně, a zdůraznil, že podpis [XX] na této smlouvě se zásadně odlišuje od všech jejích podpisů na dalších dostupných dokumentech. Správní orgán I. stupně uzavřel, že žalobce dne 1. 3. 2018 umožnil [XX] výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. K odvolání žalobce obsahujícímu shodné námitky jako žaloba přezkoumal popsané rozhodnutí žalovaný v napadeném rozhodnutí.
9. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů. Vycházel přitom ze skutkového

a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu dle § 75 odst. 1, odst. 2

s. ř. s.

10. Podle § 5 písm. e) bod 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální práci závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.
11. Podle § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.
12. 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.
13. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.
14. Podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, se právnická osoba dopustí správního deliktu na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr tím, že neuzavře písemně pracovní smlouvu, dohodu o provedení práce nebo dohodu o pracovní činnosti.
15. Aby se v konkrétním případě mohlo jednat o nelegální práci vykonávanou fyzickou osobou, musí být naplněny dvě podmínky zakotvené v § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Je tedy třeba, aby se jednalo o práci závislou ve smyslu § 2 zákoníku práce, a tato práce současně musí být vykonávána mimo pracovněprávní vztah, čímž je míněn základní pracovněprávní vztah dle § 3 zákoníku práce, tedy pracovní poměr a vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.
16. Pokud jde o naplnění znaků závislé práce, žalobou je zpochybňováno, že se jednalo o práci soustavnou, když výkon práce po dobu několika hodin bez podepsané pracovní smlouvy dle žalobce nepostačí k naplnění kritéria soustavnosti. Je pravdou, že ačkoli § 2 zákoníku práce o soustavnosti práce nehovoří výslovně, v judikatuře správních soudů byla soustavnost práce, jako znak závislé práce, dovozena (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35; judikatura NSS dostupná na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud nicméně také judikoval, že „...znak soustavnosti je třeba aplikovat uvážlivě. Inspekční kontrola totiž může odhalit jen činnosti prováděné v době kontroly samotné. Na základě dalších skutečností je tak možné učinit závěr o naplnění znaku soustavnosti vykonávané práce i tehdy, když se tato soustavnou stát teprve měla, a to například v situaci, kdy jde teprve o první den práce „na zkoušku“. V posuzované věci je

z kontrolních zjištění a dalších důkazů zřejmé, že práce byla sjednána v dlouhodobějším rozsahu...“

(srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, č. j. 4 Ads 27/2016-40)

17. V daném případě vykonávala paní [XX] práci prodavačky v provozovně žalovaného již po celý únor 2018, byť tehdy ještě nikoli na základě pracovní smlouvy, k jejímuž podepsání došlo až 1. 3. 2018 po zahájení kontroly. Současně žalobce i paní [XX] uváděli, že byli dohodnuti na tom, že dne 1. 3. 2018 pracovní smlouvu na další období podepíší, což také žalobce po zahájení kontroly předložením této smlouvy dokládal. V těchto skutečnostech soud naplnění znaku soustavnosti práce paní [XX] jednoznačně spatřuje, neboť ta jednak vykonávala totožnou práci již v období před 1. 3. 2018, kdy zde byla „na zkoušku“, a současně ona i žalobce v souladu s posledně citovaným závěrem Nejvyššího správního soudu

deklarovali
zájem

na pokračování v práci i v budoucnu, tedy po 1. 3. 2018. Znak soustavnosti práce byl proto naplněn, přičemž nenaplnění jiných znaků závislé práce žalobce nenamítal.
18. Druhou podmínkou dle 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti je pak výkon práce mimo pracovněprávní vztah. Právě k tomuto bodu směřují další námitky žalobce, který tvrdí, že byl s paní [XX] dohodnut na výkonu práce a jeho podmínkách, a nemohlo se tedy jednat o přestupek umožnění výkonu nelegální práce, ale nanejvýš o přestupek spočívající v neuzavření pracovní smlouvy písemně. V tomto ohledu má soud za to, že správní orgány nevěnovaly zjištění relevantních skutečností a posouzení této druhé podmínky dostatečnou pozornost.
19. Žalobce odkázal na pro tuto věc relevantní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2014, č. j. 7 Ads 52/2014-37, dle jehož právní věty: *„Jestliže osoba umožní výkon nelegální práce - tj. výkon závislé práce, aniž by byla vůbec uzavřena platná pracovní smlouva, dohoda o pracovní činnosti nebo dohoda o provedení práce, jedná se o přestupek dle § 139 odst. 1 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, nebo o správní delikt dle § 140 odst. 1 písm. c) citovaného zákona. Jestliže ale takovou smlouvu či dohodu uzavře, avšak nikoliv písemně, jedná se o přestupek dle § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, nebo o správní delikt dle § 25 odst. 1 písm. b) téhož zákona.“* Nejvyšší správní soud v tomto rozhodnutí vysvětlil, že správní orgány jsou za účelem správného posouzení řešené otázky povinny předně řádně zjistit skutkový stav, tedy objasnit obsah dohody „zaměstnance“ se „zaměstnavatelem“, a v návaznosti na to posoudit, zda se strany alespoň ústně dohodly na podstatných náležitostech pracovní smlouvy, případně některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, a zda byl pracovněprávní vztah platně založen a existuje. Neplatnost takové ústně sjednané smlouvy by přitom s ohledem na aktuální znění § 20 zákoníku práce bylo možno shledat jen stěží. V případě zjištění existence ústně sjednané pracovní smlouvy či dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr by bylo vyloučeno naplnění druhé podmínky § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti, nemohlo by se tedy jednat o přestupek umožnění výkonu nelegální práce podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, nýbrž by se jednalo o přestupek podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce. Aplikace žalobcem zmiňovaného § 12 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce v úvahu nepřipadá, neboť žalobce je právnickou osobou, nikoli osobou fyzickou. Nejvyšší správní soud ve zmiňovaném rozhodnutí také odkázal na judikaturu Nejvyššího soudu, jmenovitě na

rozsudek ze dne 7. 5. 2003, sp. zn. 21 Cdo 2287/2002, jejíž optikou je třeba posuzovat, zda došlo k ústnímu uzavření pracovní smlouvy.

20. V předmětné věci žalobce i paní [XX] již ve fázi kontroly shodně tvrdili, že jsou dohodnuti na uzavření pracovní smlouvy od 1. 3. 2018 s tím, že smlouva měla být v tento den také podepsána, k čemuž v dopoledních hodinách, kdy byla kontrola zahájena, ještě nedošlo. Správní orgány na základě toho, že v době zahájení kontroly nebyla pracovní smlouva podepsána, což žalobce ani nezpochybňoval, učinily závěr o umožnění výkonu nelegální práce ke dni 1. 3. 2018. Tento závěr se však soudu jeví předčasným, neboť správní orgány se v podstatě vůbec nezabývaly a nevypořádaly s tím, proč dle jejich názoru pracovněprávní vztah mezi žalobcem a [XX] neexistuje. Z dosavadního obsahu správního spisu se přitom jeví, že pracovní smlouva mohla být již v době kontroly uzavřena v ústní formě, když [XX] patrně nikoli bezdůvodně, ale po jakési dohodě s žalobcem, přišla dne 1. 3. 2018 do prodejny žalobce, aby tam vykonávala práci prodavačky, přičemž je oboustranně tvrzeno, že v tento den mělo dojít k podpisu pracovní smlouvy.
21. Je proto třeba zjistit obsah předchozí ústní dohody žalobce s [XX] a následně jej právně vyhodnotit tak, aby bylo postaveno najisto, zda v době zahájení kontroly dne 1. 3. 2018 v dopoledních hodinách existoval mezi těmito subjekty platný základní pracovněprávní vztah sjednaný v ústní formě. Pokud tomu tak bylo, nemohl se žalobce dopustit přestupku umožnění výkonu nelegální práce podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, neboť ten vyžaduje úplnou absenci základního pracovněprávního vztahu, ale mohl se naopak dopustit přestupku podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce. Námitku existence ústní smlouvy a nesprávného právního posouzení věci přitom žalobce uplatnil již v odvolání, žalovaný se s ní však vypořádal zcela nedostatečně, když nevysvětlil, z jakých skutkových a právních důvodů má za to, že k uzavření pracovní smlouvy v ústní formě nedošlo.
22. Žalobce se nicméně mýlí, pokud uvádí, že pouhé nepodepsání pracovní smlouvy v prvních hodinách výkonu práce, k němuž v jeho případě došlo, nemůže být protiprávním jednáním. V daném případě se s ohledem na to, že [XX] pro žalobce pracovala již v únoru 2018, zjevně ke dni 1. 3. 2018 nejednalo např. o přípustnou krátkou práci na zkoušku, která by byla součástí pracovního pohovoru. Pokud by šlo o práci na základě ústně sjednaného pracovněprávního vztahu, nabízí se kvalifikace takového jednání jako přestupku dle výše zmíněného ustanovení zákona o inspekci práce, a pokud by se ukázalo, že pracovněprávní vztah nebyl sjednán vůbec, bylo by namístě věc posoudit jako přestupek umožnění výkonu nelegální práce. Toto posouzení však již bude předmětem dalšího řízení.
23. S ohledem na shora uvedené závěry shledal soud podanou žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. pro vady řízení a věc vrátil podle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení, a to bez jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.
24. V dalším řízení bude žalovaný vysloveným právním názorem soudu vázán dle § 78 odst. 5 s. ř. s. Řízení proto bude třeba doplnit o skutková zjištění a na ně navazující právní hodnocení v duchu výše uvedených závěrů soudu.

25. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
26. V souzeném případě byl žalobce úspěšný, proto mu soud proti žalovanému přiznal náhradu nákladů řízení. Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu dle příslušné položky sazebníku soudních poplatků ve výši 3 000 Kč a odměnou právního zástupce za 2 úkony právní služby ve výši 6 200 Kč [2 úkony právní služby po 3 100 Kč dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu], náhradou hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 paušály po 300 Kč za 2 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu), a 21 % DPH z odměny a náhrad advokáta ve výši 1 428 Kč. Celkem tedy náhrada nákladů řízení činí 11 228 Kč.

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 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.

Liberec 27. listopadu 2019

Mgr. Lucie Trejbalová
předsedkyně senátu