



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., v právní věci

žalobce: **P. Š.**
zastoupen advokátem JUDr. Josefem Čejkou
sídlem nám. 3. května 1606, 765 02 Otrokovice

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 9. 2013, č. j. 2835/1.30/13/14.3

takto:

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 2. 9. 2013, č. j. 2835/1.30/13/14.3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 9 800 Kč, a to k rukám jeho advokáta JUDr. Josefa Čejky do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V návaznosti na provedenou kontrolu rozhodl Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále též „oblastní inspektorát“) dne 17. 5. 2013, pod č. j. 8228/9.30/13/14.3-RZ, sp. zn. SD 250/13, že žalobce se při podnikání dopustil správního

deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., zákona o zaměstnanosti, tím, že umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1. téhož zákona, a to tak, že dne 20. 3. 2013 v baru Senát na adrese Racková 216 umožnil dvěma na místě zjištěným fyzickým osobám výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah, a to M. K. výkon závislé práce servírky spočívající v roznášení nápojů, pizzy a jiných pokrmů a kasírování tržeb, a P. S. výkon závislé práce kuchaře spočívající v přípravě pizzy a pokrmů dle jídelního lístku. Za uvedený správní delikt byla žalobci uložena pokuta ve výši 250 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení v paušální částce 1 000 Kč.

2. V záhlaví tohoto rozsudku označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a právě citované rozhodnutí oblastního inspektorátu potvrdil.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

3. Ve včas podané žalobě žalobce nesouhlasil se závěrem oblastního inspektorátu, že zaměstnává pracovníky bez pracovní smlouvy. Namítl, že P. S. je jeho přítel a jeho odpovědná osoba, která s ním podniká nikoliv na základě pracovněprávního, nýbrž obchodněprávního vztahu. P. S. je vyučen a jako podnikající fyzická osoba má živnostenský list, na jehož základě pracuje se žalobcem. Společně se radí ohledně fungování baru, jenž má pronajatý žalobce.
4. M. K. je žalobcova přítelkyně, která v den kontroly přijela za žalobcem (ten ovšem mezitím odjel, pročez jej inspektoři nezastihli). Během kontroly pouze zaskakovala za servírku Ž. M., s níž měl žalobce uzavřenou pracovní smlouvu a která musela odjet k lékaři, protože se jí udělalo nevolno. V době kontroly byla M. K. za pultem, nikoho neobsluhovala, protože mimo kontrolorů v baru nikdo nebyl.
5. Ani P. S., ani M. K. si při otázkách kontrolorů neuvědomovali pracovněprávní dopad jejich odpovědí, ani to, jaké následky bude mít rozhodnutí oblastního inspektorátu pro žalobce.
6. Žalobce se v žádném případě necítí být vinen, proto navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Ve vyjádření k žalobě žalovaný předně stručně shrnul průběh kontroly a posléze zahájeného správního řízení. K žalobním bodům uvedl, že P. S. při kontrole vykonával závislou práci kuchaře, což nelze označit jako obvyklou činnost odpovědného zástupce ve smyslu § 11 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon). Stejně tak tuto činnost nelze označit za jednorázovou výpomoc, neboť se jednalo o činnost trvající několik měsíců, vykonávanou každý druhý týden, 5 dní v týdnu, každý den v rozsahu 4 a $\frac{3}{4}$ hodiny. Žalobní tvrzení, že P. S. vykonával činnost jako spolupracující osoba podnikatele, je v přímém rozporu s důkazy ve spise, zejména s vyjádřením P. S. při kontrole. S verzí o spolupracující osobě přišel žalobce až v odvolání. Jde o účelový a nevěrohodný argument.
8. K M. K. žalovaný uvedl, že situace, kdy zaměstnankyně čeká za pultem restauračního zařízení bez hostů v úmyslu hlídat provozovnu, popř. je připravena obsluhovat zákazníky, je nepochybně závislou prací. Žalobce v odvolání tvrdil, že svou přítelkyni M. K. požádal o záskok za servírku, aby nemusel provozovnu zavřít, protože tam byli hosté. V žalobě pak

uvedl, že M. K. pouze stála za pultem, ale nikoho neobsluhovala, protože tam kromě inspektorů nikdo nebyl.

9. Sdělení P. S. a M. K. nebyla jediným důkazem. V rámci správního řízení bylo provedeno řádné dokazování. Nadto žalobce přicházel stále s novými verzemi jeho vztahu s P. S., aniž by uvedl nějaké důkazy. K tomu lze dodat, že kontrolní činnost je specifická. Pro svou neočekávanost má často povahu neopakovatelného úkonu. V případě, že řádně poučená kontrolovaná osoba nepožádá o přezkum protokolu o kontrole, lze takovému výstupu přisuzovat značnou míru autenticity a vysokou výpovědní hodnotu, aniž by to ovšem zbavovalo správní orgán povinnosti zjistit skutečný stav věci.
10. Žalovaný vzal v potaz, že od závislé práce je třeba odlišovat tzv. občanskou výpomoc. Ta byla naposledy upravena v starém občanském zákoníku, ale i bez výslovné právní úpravy není vyloučena. Znaky, které odlišují závislou práci od občanské výpomoci, jsou vztah nadřízenosti/podřízenosti a výkon práce jménem jiného. V předmětné věci byly oba znaky naplněny, o občanskou výpomoc se tak nejednalo.
11. Správní orgány se podrobně zabývaly jak formální, tak materiální stránkou správního deliktu. Posuzované jednání je společensky škodlivé, neboť poškozuje rovné podmínky na trhu práce, způsobuje daňové úniky a zkracuje práva zaměstnanců.
12. Při určení výše pokuty správní orgány přihlédly k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Pokuta byla uložena na samé spodní hranici zákonného rozmezí, uložení nižší pokuty nebylo možné.
13. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

14. V podání ze dne 26. 3. 2014 žalobce uvedl, že se nejednalo o trvalý stav, ale pouze o záskok. V případě P. S. se jednalo o odpovědnou osobu, která profesně odpovídala za podnikatelskou činnost žalobce, nikoli pouze za provozovnu v Rackové. Za tu odpovídala Ž. M., která však v době kontroly byla na „ženském vyšetření“.

V. Posouzení věci soudem

15. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí oblastního inspektorátu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba je důvodná**.
16. Předmětem sporu je otázka, zda jednáním zjištěným během kontroly dne 20. 3. 2013 v baru Senát v obci Racková žalobce naplnil skutkovou podstatu správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, tj. umožnění výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1. téhož zákona.
17. Podle citovaných ustanovení ve znění účinném v době spáchání deliktu, platilo, že právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1. nebo 2. Podle § 5 písm. e) bodu 1. se nelegální prací rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Posledně uvedené ustanovení odkazovalo na § 2 a § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

18. Podle § 2 zákoníku práce je závislou prací práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně (odst. 1). 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 (odst. 2). Dle § 3 zákoníku práce může být závislá práce 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.
19. Právě popsaná právní úprava zůstala prakticky totožná, pouze správní delikt je nově označen jako přestupek. Jedinou zásadní změnou je zákonné rozpětí pokuty, kterou lze za předmětný správní delikt (nově přestupek) uložit (viz níže).
20. Správní orgány dospěly k závěru, že činnost fyzických osob zjištěných na místě během kontroly, a to jak M. K., tak P. S., jednoznačně vykazovala znaky závislé práce, přičemž mezi stranami není sporu o tom, že mezi uvedenými fyzickými osobami na jedné straně a žalobcem na straně druhé neexistoval (nebyl uzavřen) žádný pracovněprávní vztah. Sporné je tak mezi žalobcem a žalovaným pouze to, zda se o závislou práci skutečně jednalo, což je zcela zásadní pro posouzení naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu.
21. Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout závěry judikatury týkající se závislé práce. Ve stěžejním rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, č. 3027/2014 Sb. NSS (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud uvedl, že společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Správní orgány musí při postihování nelegální práce v řízení obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.
22. Vztah podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli představuje nutně subjektivní kategorii. Rozhodující je tedy zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené, a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. Pokud má ovšem správní orgán naplnění tohoto subjektivního znaku objektivně prokázat, musí zkoumat, zda je dána osobní závislost zaměstnance na zaměstnavateli, a zejména co je její příčinou. A zde začíná být zřejmé, že i když poskytování odměny zaměstnanci není vymezeno v zákoně jako znak závislé práce, neznamená to, že by zcela ztratilo smysl tuto otázku v rámci postihování nelegální práce zkoumat. Neboť právě pobírání odměny představuje typickou skutečnost, která závislé postavení zaměstnance na zaměstnavateli věrohodně prokazuje. Podmínkou samozřejmě je, aby odměna tvořila (ne nutně jediný, ale ekonomicky významný) zdroj zaměstnancových příjmů – poskytnutí drobné protihodnoty např. v podobě daru je běžným zvykem i v případě jednorázové mezilidské výpomoci.
23. Dále kasační soud zdůraznil, že pojem závislé práce musí být vykládán tak, aby obsáhl veškeré formy zastřených pracovních vztahů, stejně jako práci vykonávanou bez náležité protihodnoty, např. práci „na zkoušku“ nebo práci vykonávanou pod hrozbou násilí či jiné újmy. Zároveň však nesmí tento pojem zcela ztratit obrysy, aby správní orgány

nezaměňovaly závislou práci s ryze obchodními vztahy, s nefalšovaným samostatným podnikáním nebo s upřímnou mezilidskou výpomocí, ať již v podobě služby blízkému člověku či nezištné laskavosti. K tomu Nejvyšší správní soud dodal, že nehodlá zlehčovat problém nelegální práce a jejího postihování. Odlišovat závislou práci od mezilidské výpomoci je však nezbytné. Nelegální práce je nepochybně závažným a rozšířeným negativním společenským jevem a jeho původci jistě mají a budou mít snahu skrývat jej za jednání jiná, právem dovolená. Prokazování znaků jako je soustavnost či vztah podřízenosti vůči zaměstnavateli představuje v konkrétních případech pro inspektoráty práce velmi náročný úkol. Přesto na ně však nelze rezignovat a namísto odlišování různých činností jednu z nich prohlásit za neexistující (tedy tvrdit, že závislou prací je vlastně jakákoliv činnost, kterou jeden člověk vykonává pro druhého podle jeho požadavků). Není zkrátka a dobře možné v rámci boje proti nežádoucí praxi nelegálního zaměstnávání likvidovat běžný občanský život.

24. Po prostudování spisu má zdejší soud za to, že správní orgány v daném případě v první řadě nedostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak jim přikazuje § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Provedená skutková zjištění totiž nejsou dostatečně silnou oporou pro závěr, že obě na místě zjištěné fyzické osoby (M. K. a P. S.) vykonávaly pro žalobce závislou práci.
25. Jak vyplývá ze spisového materiálu, oblastní inspektorát provedl dne 20. 3. 2013 kontrolu žalobce coby podnikající fyzické osoby, a to v jeho provozovně, v baru Senát na adrese Racková 216. Předmětem kontroly bylo dodržování pracovněprávních předpisů. Žalobce na místě zastížen nebyl. Místo něj tam inspektoři identifikovali M. K., narozenou dne X (ta za žalobce převzala záznam o zahájení kontroly), a P. S., narozeného dne X. V době kontroly (v čase od 15:10 do 15:57 hodin) M. K. vykonávala práci servírky, P. S. práci kuchaře. Inspektorům svou přítomnost vysvětlili následovně. M. K. uvedla, že vykonává práci servírky (roznášení nápojů, pizzy a kaširování tržby), práci jí přidělila vedoucí provozovny Ž. M. Práci vykonává pro majitele provozovny (žalobce), ale žádnou smlouvu s ním podepsanou nemá, neboť se jedná pouze o jednorázovou kamarádkou výpomoc – záskok za Ž. M., jež musela odjet (asi) k lékaři. Doplnila, že na místě pracuje teprve první den cca od 14:50 hodin a setrvává do návratu Ž. M.; na pracovišti je společně s kuchařem P. S. Závěrem sdělila, že je osobou samostatně výdělečně činnou. P. S. vypověděl, že na místě pracuje jako kuchař cca od 10. 1. 2013 každý druhý týden od pondělí do pátku od 14:45 do 19:00 hodin, zaskakuje za žalobce, jenž je v daný týden v zaměstnání. Doplnil, že žádnou smlouvu se žalobcem nemá, má totiž vlastní práci realitního makléře. Práci v baru mu přiděluje a kontroluje žalobce, za práci nepobírá odměnu, pouze si po práci dá na účet žalobce pizzu a pivo. Obvykle pracuje s vedoucí provozovny Ž. M. Jak M. K., tak P. S. shodně uvedli, že nejsou evidováni na úřadu práce a jejich pracovní doba v baru Senát se neeviduje.
26. Krátce po ukončení kontroly se inspektorům podařilo telefonicky se spojit se žalobcem. Po seznámení s předmětem kontroly a dosavadním průběhem kontrolního šetření se jej dotázali, zda zjištěné fyzické osoby pro něj vykonávají práci na základě uzavřeného pracovněprávního vztahu, načež žalobce sdělil, že uvedené osoby pro něj nepracují.
27. Dne 26. 4. 2013 bylo zahájeno správní řízení ve věci uložení pokuty pro podezření ze spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Dne 14. 5. 2013 proběhlo ústní jednání, jehož se žalobce zúčastnil. K věci zde mj. sdělil, že bar Senát provozuje od prosince 2012. Protože není vyučen v oboru kuchař, je odpovědnou osobou

P. S., jenž mu cca od ledna 2013 vypomáhá. Na rozdíl od žalobce má P. S. zkušenosti, v minulosti provozoval hospodu. Asi od začátku května se střídají, každý druhý týden, kdy je žalobce v zaměstnání, mu vypomáhá P. S. Ten je v baru od začátku otevírací do doby do příchodu žalobce z práce. Obsluhuje hosty, vaří, podílí se na úklidu. Vystupuje jménem žalobce, jakoukoliv odpovědnost by nesl žalobce jako podnikatel. Odměnu P. S. nedostává, vezme si pizzu nebo pivo. O přítomnosti kamarádky M. K. v baru žalobce věděl, neboť mu volala. Jednalo se pouze o jedno odpoledne, nikoho neobsloužila, byla tam cca 2–3 hodiny, žádnou odměnu nedostala.

28. V odvolání proti shora citovanému rozhodnutí oblastního inspektorátu ze dne 17. 5. 2013 žalobce zopakoval, že provozuje bar Senát, ale vzhledem k chybějícím zkušenostem mu vypomáhá P. S., jenž je jeho odpovědnou osobou. Ten mu vypomáhá, aby nevyšel ze cviku. Jejich vztah žalobce označil za obchodněprávní, P. S. hradí faktury. K osobě M. K. poznamenal, že je jeho přítelkyní a šlo o jednorázový záskok za zaměstnankyni Ž. M., jež musela náhle odjet k lékaři. Aby se nemusela provozovna, v níž byli hosté, zavřít, domluvil se s přítelkyní, že za servírku zaskočí.
29. Na základě shora popsáných skutkových zjištění má soud za to, že ve vztahu k M. K. je závěr správních orgánů o závislé práci zcela nepřipadný. Byť správní orgány správně pamatovaly na nezbytné odlišování závislé práce a občanské výpomoci, přičemž i uvedly, v čem se oba instituty liší (jako odlišující znaky uvedly vztah nadřízenosti a podřízenosti, a dále výkon práce jménem jiného), přesto jejich závěr nemůže obstát. Předně je soud toho názoru, že výkon práce jménem jiného je přítomen jak u závislé práce, tak u výpomoci. Uvedené kritérium slouží spíše k rozlišení závislé práce a samostatného podnikání.
30. Co se týká vztahu nadřízenosti a podřízenosti, ten je skutečně oním znakem, jímž se liší závislá práce a výpomoc. Není ovšem vůbec zřejmé, na základě čeho dospěly správní orgány k závěru, že M. K. byla v podřízeném postavení ve vztahu k žalobci. Oba totiž, jak žalobce, tak M. K., shodně uvedli, že šlo pouze o jednorázovou výpomoc během náhlé nepřítomnosti servírky Ž. M., bez poskytnutí jakékoliv, byť i jen symbolické odměny. Z ničeho tak neplyne přesvědčivý argument, proč by nemohlo jít o tvrzenou výpomoc mezi přáteli. Jak zaznělo výše, vztah nadřízenosti a podřízenosti je subjektivní kategorie. M. K. ve svém vyjádření o podřízeném vztahu nemluvila. Místo toho několikrát uvedla, že se jednalo pouze o krátkodobou výpomoc (jednorázovou, kamarádkskou).
31. Správní orgány nikterak nevysvětlily, v čem měla jimi tvrzená osobní závislost M. K. vůči žalobci spočívat. Ve světle shora citované judikatury přitom měly několik možností, jak takovou závislost prokázat, kupř. poukazem na významnou protihodnotu poskytnutou žalobcem, nebo příslibem uzavření pracovní smlouvy, popřípadě vytvářením nátlaku. Nic z toho správní orgány netvrdily, a ani ze správního spisu nic takového nevyplývá. Závěr o vztahu nadřízenosti a podřízenosti mezi M. K. a žalobcem je tak dle soudu důkazně zcela nepodložen. Nelze tak mluvit o závislé práci, neboť nebylo prokázáno naplnění všech jejích znaků.
32. Na tom ničeho nemění ani skutečnost, že práci, kterou M. K. v baru během kontroly vykonávala (stála za pultem a byla připravena obsloužit hosty), skutečně může být (a často tomu tak je) vykonávána jako závislá práce. K tomu by ovšem muselo být prokázáno kumulativní splnění všech znaků závislé práce, což se v nynějším případě nestalo. Tvrzení, že v baru byli hosté, pročž žalobce požádal kamarádku o záskok za náhle nepřítomnou vedoucí provozovny, a tvrzení, že M. K. nikoho neobsloužila, neboť žádní hosté v baru

nebyli, lze vysvětlit i tak, že původně přítomní hosté zaplatili ještě Ž. M. (před jejím náhlým odchodem), a žádní další hosté, jež by mohla obsloužit M. K., se nedostavili. Soud v uvedeném nevidí ničeho zásadního.

33. Pokud jde o osobu P. S., zde se naopak soud k závěru správních orgánů o výkonu závislé práce přiklonil. Ve věci totiž není sporu o tom, že P. S. vykonával v žalobcově provozovně činnost kuchaře dlouhodobě (minimálně od ledna 2013 do května 2013), přičemž se dle soudu nejednalo ani o mezilidskou výpomoc, ani o samostatné podnikání. K tomuto konstatování byl soud veden mimo jiné i nekonzistentní výpovědí žalobce. Ten zpočátku (během ústního jednání před oblastním inspektorátem) uvedl, že mu P. S. pouze vypomáhá, za což si na účet žalobce dává pizzu a pivo (to uvedl i P. S. během kontroly). Později, v odvolání (a mj. také v žalobě) uvedl, že je mezi nimi obchodněprávní vztah, přičemž žalobce měl P. S. platit faktury. Tato rozporná tvrzení v krátkém časovém sledu, navíc nikterak nepodložená důkazy, vedou k nevěrohodnosti žalobcova tvrzení a pouze podporují tezi o umožnění výkonu závislé práce.
34. Soud samozřejmě zvažoval, zda by i v tomto případě nepřicházela v úvahu mezilidská výpomoc. Vzal při tom v potaz, že právě jako jakousi výpomoc zpočátku prezentovali posuzovanou činnost P. S. jak samotný P. S., tak žalobce, a dále tu skutečnost, že P. S. se dle vyjádření během kontroly živí jako realitní makléř. Soud se proto pozastavil nad tím, zda mohl být naplněn znak osobní či hospodářské závislosti, jinými slovy, zda odměna v podobě jídla a pití mohla být pro realitního makléře v souladu s výše citovanou judikaturou dostatečně významnou odměnou, aby se kvůli ní cítil v podřízeném postavení.
35. Obdobný případ řešil v nedávné době Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 3. 2017, č. j. 2 Ads 340/2016-46, č. 3573/2017 Sb. NSS. V uvedené věci byla stěžovateli uložena pokuta ve výši 52 000 Kč za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se měl dopustit tím, že umožnil výkon nelegální práce mimo pracovněprávní vztah, když od ledna 2013 do května 2013 ve své restauraci umožnil výkon závislé práce spočívající v mytí nádobí a úklidu fyzické osobě, aniž by s ní měl uzavřenou pracovní smlouvu nebo některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr podle zákoníku práce. Ve zkoumaném případě nebylo sporu o skutkových okolnostech samotného provádění práce dotyčnou pro stěžovatele – umývání nádobí a úklid provozovny v rozsahu přibližně 1–2 hodin denně, a to 3–4 dny v týdnu, v uvedeném období. Za provedenou práci dotyčná v restauraci obědvala. Kasační soud v dané věci zrušil jak rozhodnutí krajského soudu, tak obě rozhodnutí správních orgánů. Uvedl, že správní orgány měly více zkoumat vztah mezi stěžovatelem a dotyčnou, kteří shodně tvrdili, že jsou příbuzní a vedou společnou domácnost jako druh a družka. Nejvyšší správní soud připustil, že pokud byl mezi stěžovatelem a dotyčnou blízký vztah, mohla i předmětná soustavně vykonávaná činnost představovat pouze výpomoc osobě blízké.
36. V nynějším případě ovšem žalobce nebyl ve svém tvrzení konzistentní, navíc ani on, ani P. S. nemluvili o nějakém silnějším přátelství, jež by mohlo být příčinou nezištné výpomoci. Jak současně kasační soud v citovaném rozsudku uvedl, i odměna v podobě zajištěného jídla může být onou odměnou způsobující vztah osobní závislosti. Právě s ohledem na nepřesvědčivé tvrzení žalobce ve vztahu k osobě P. S. (žalobce ani k žalobě nepřipojil údajné faktury, jež měl P. S. platit), přiklonil se zdejší soud v této části k závěrům správních orgánů. O naplnění zbylých znaků závislé práce přitom nebylo pochyb: P. S. vykonával práci osobně a soustavně jménem žalobce a podle jeho pokynů.

37. Lze tak shrnout, že ve vztahu k činnosti M. K. správní orgány nedostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zjištěný skutkový stav je tak ve vztahu k dosaženým právním závěrům nedostatečný.
38. Nutno dodat, že při novém posouzení věci bude žalovaný muset zohlednit i změnu právní úpravy. Jak totiž bylo naznačeno výše, zákonné rozpětí pro uložení pokuty za předmětný správní delikt doznalo změn. Žalobci byla pokuta ve výši 250 000 Kč uložena podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb., podle něhož se podnikající fyzické osobě uloží pokuta do 10 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odst. 1 písm. c) a e), nejméně však ve výši 250 000 Kč. Později zákonodárce tuto dolní hranici pokuty snížil na 50 000 Kč, a to zákonem č. 136/2014 Sb. účinným od 1. 1. 2015. Je zřejmé, že novelizovaná právní úprava je pro žalobce příznivější (umožňuje uložení výrazně nižší pokuty), k čemuž bude muset žalovaný v souladu se zásadou přednosti pozdější příznivější právní úpravy (zakotvené v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod) přihlížet.
39. V této souvislosti nutno současně poznamenat, že právě citované ustanovení, na jehož základě byla žalobci pokuta uložena, shledal Ústavní soud nálezem ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13, č. 219/2014 Sb., N 163/74 SbNU 397, protiústavní, pro rozpor s čl. 1, čl. 4 odst. 4, čl. 11 odst. 1 Listiny a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod. Současně rozhodl, že dnem vyhlášení nálezu se předmětné ustanovení ruší. Ústavní soud konstatoval, že pokuta uložená na spodní hranici 250 000 Kč může mít likvidační povahu a neumožňuje řádnou individualizaci konkrétního případu s přihlédnutím k osobním a majetkovým poměrům delikventů, je proto stanovená zjevně nepřiměřeně a dosahuje ústavní dimenze.
40. K problematice zrušení právního předpisu či jeho části Ústavním soudem ve vztahu k rozhodování ve správním soudnictví se již Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 13. 5. 2013, č. j. 7 A 146/2001-29, č. 2/2003 Sb. NSS. Na citovaný rozsudek pak navazují další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, která rovněž vycházejí z premisy, že zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu. V takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě předtím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonnost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, tj. s Ústavou.
41. Ve vztahu ke shora uvedenému ustanovení zákona o zaměstnanosti důsledky derogačního nálezu Ústavního soudu rozebral Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 12. 2014, č. j. 6 Ads 80/2013-41, č. 3167/2015 Sb. NSS, v němž uvedl, že Ústavní soud otevřel cestu k tomu, aby správní orgány a soudy v probíhajících řízeních při ukládání pokuty za správní delikt umožnění výkonu nelegální práce zohlednily osobní a majetkové poměry delikventa, aniž by je přitom limitovala protiústavně zakotvená spodní hranice pokuty ve výši 250 000 Kč.
42. Vycházejí ze shora uvedeného dospěl zdejší soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí a rozhodnutí oblastního inspektorátu k závěru, že pokuta uložená na spodní hranici 250 000 Kč je protiústavní a může představovat zásah do práva žalobce dle čl. 11

odst. 1 Listiny. Z odůvodnění obou rozhodnutí je totiž zjevné, že správní orgány se opíraly právě o zrušenou dolní sazbu pokuty, kterou vnímaly jako nepřekročitelnou. Byť uvedly, že uloženou pokutu považují s ohledem na všechny relevantní skutečnosti odpovídající, přesto byla dle soudu jejich úvaha pokřivena právě tím, že nižší pokutu v té době uložit nemohly. Dle soudu tak správní orgány nemohly dostatečně posoudit individuální případ žalobce a najít pokutu přiměřenou jak osobním a majetkovým poměrům žalobce, tak shledaným polehčujícím okolnostem.

43. Lze uzavřít, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo shledáno nezákonným hned ze dvou důvodů. Jednak správní orgány neprokázaly, že žalobce spáchal předmětný správní delikt ve vztahu k M. K., jednak při uložení pokuty vycházely z ústavně nekonformní dolní hranice sazby pokuty, což mohlo vést k uložení nepřiměřené, až likvidační pokuty.

VI. Závěr a náklady řízení

44. Z uvedených důvodů soud shledal napadené rozhodnutí žalovaného nezákonným. Proto jej zrušil a věc vrátil žalovanému, jenž bude v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 1, 4, 5 s. ř. s.). Jeho úkolem bude znovu posoudit otázku viny žalobce, a dále případně rozhodnout o uložení pokuty za spáchaný správní delikt způsobem, který nebude představovat sankci likvidačního charakteru, a který bude odpovídat zjištěným osobním a majetkovým poměrům žalobce.
45. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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.
46. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály, ve výši 2 x 3 100 Kč a 2 x 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Pokud jde o krátké podání žalobce ze dne 26. 3. 2014, soud jej nepovažoval za samostatný úkon, neboť obsahově nešlo nad rámec žalobního tvrzení. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč.
47. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 9 800 Kč. K jejím zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. října 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu