



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobce: **F. Ř.**, IČ, se sídlem, zastoupen JUDr. Marií Šupkovou, advokátkou, se sídlem Hradební 1294, Uherské Hradiště, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 7. 2014, č.j. 1999/1.30/14/14.3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 22. 7. 2014, č.j. 1999/1.30/14/14.3 **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** nahradit žalobci na náhradě nákladů řízení částku **18 135 Kč**, a to do **30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně JUDr. Marie Šupkové, advokátky, se sídlem Hradební 1294, Uherské Hradiště.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 22. 7. 2014, č.j. 1999/1.30/14/14.3 vypraveným dne 25. 7. 2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj se sídlem v Brně (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 17. 2. 2014, č.j. 21590/9.30/13/14.3-RZ (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) který měl spáchat tím, že umožnil

vykonávat nelegální práci ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti fyzické osobě M. K., nar. vykonávat závislou práci pomocného dělníka spočívající v pokládání dlažby na chodník, odvozu dlažby a rozhazování drtě na pracovišti „.....“ na adrese mimo pracovněprávní vztah, čímž bylo porušeno ustanovení § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů. Za uvedený správní delikt byla žalobci uložena pokuta ve výši 250 000 Kč a povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1000 Kč.

V napadeném rozhodnutí žalovaný k odvolacím námitkám žalobce uvedl následující argumentaci. Žalovaný vycházel ze skutkového stavu dokumentovaného v kontrolním spisu a správním spisu prvostupňového orgánu, z něhož mj. vyplývá, že žalobce při kontrole uvedl, že nezaměstnává žádné fyzické osoby a že dne 8. 4. 2013 potkal pana M. K., který mu sdělil, že hledá práci a žalobce této osobě nabídl, ať dne 9. 4. 2013 pracuje pro něj, přičemž tyto skutečnosti stvrdil žalobce svým podpisem. Na základě informací poskytnutých ÚP ČR byla dne 11. 4. 2013 ověřena skutečnost, že fyzická osoba M. K. byla ode dne 3. 1. 2013 vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a neměla nahlášeno nekolidující zaměstnání. Žalovaný vyšel ze skutečností uvedených v Zápisu o zjištění na místě, z něhož se podává, že žalobce usazoval dlažbu a pan M. K. mu přivážel a podával zámkovou dlažbu, a uvedl, že pomáhá žalobci, ale zatím pouze na zkoušku, nemá se žalobcem uzavřen pracovněprávní vztah. To podle názoru žalovaného prokazuje, že M. K. vykonával v době kontroly pro účastníka řízení práci osobně, ve vztahu podřízenosti, jménem účastníka řízení a na základě jeho pokynů. Z kontrolního šetření tedy vyplynulo, že žalobce umožnil na svém pracovišti osobě M. K. výkon závislé práce mimo uzavřený pracovněprávní vztah. Dále žalovaný odkázal na protokol o ústním jednání ze dne 6. 12. 2013. K jednotlivým odvolacím námitkám žalovaný uvedl následující. V dané věci bylo rozhodující, zda mezi žalobcem a zjištěnou osobou existoval či neexistoval v době kontroly uzavřený pracovněprávní vztah. Žalovaný dospěl k závěru, že pracovněprávní vztah mezi těmito osobami v době kontroly neexistoval, k čemuž ho dovedly následující úvahy. Žalobce při kontrole zjištěnou osobu neoznačil jako svého zaměstnance, a do Záznamu o poskytnutí informací uvedl, že s panem K. zatím nemá žádnou smlouvu. V rámci správního řízení se žalobce vyjádřil tak, že dohodu o provedení práce uzavřel s M. K. dne 9. 4. 2013 ráno před započítím prací, avšak rozpor svých výpovědí nedokázal k dotazu vysvětlit. Žalovaný však považoval za krajně nepravděpodobné, aby si ani jedna ze smluvních stran zhruba dvě hodiny po uzavření dohody o provedení práce nevzpomněla, že uzavřela dohodu o provedení práce, a aby strany smluvního vztahu výslovně prohlásily, že spolu nic uzavřeno nemají. Přesvědčivě pak nepůsobí podle žalovaného ani vyjádření žalobce, že ačkoliv mluví pravdu, že dohodu o provedení práce uzavřel dne 9. 4. 2013 ještě před zahájením kontroly, zároveň dodává, že je pravděpodobné, že tuto dohodu uzavřel několik dní poté. Proto žalovaný vyhodnotil tvrzení žalobce jako účelová činěná ve snaze vyhnout se postihu za protiprávní jednání. K námitce, že došlo k odhlášení zjištěné osoby, M. K. dne 8. 4. 2013 z evidence uchazečů o zaměstnání žalovaný uvedl, že toto mohlo být provedeno zpětně, přičemž z informací ÚP ČR vyplývá, že pan M. K. byl ode dne 3. 1. 2013 veden v evidenci uchazečů o zaměstnání a neměl nahlášeno nekolidující zaměstnání.

Pokud žalobce tvrdil, že neměl při kontrole brýle na čtení, považuje to žalovaný za čistě hypotetickou námitku, přičemž z vyjádření žalobce ve správním řízení vyplývá, že mu byl obsah záznamu ze strany inspektorů prvostupňového orgánu přečten. K námitce dodatečného odstranění vad právního úkonu odvolací orgán konstatuje, že relevantní je vždy stav v době okamžiku zahájení kontroly. Následným uzavřením pracovněprávního vztahu nelze zhojit neexistenci tohoto pracovněprávního vztahu v době kontroly.

Žalovaný se věnoval i otázce společenské škodlivosti předmětného jednání žalobce, k čemuž uvedl, že takové jednání poškozuje rovné podmínky na trhu práce, protože zaměstnavatel využívající nelegálně zaměstnané osoby čerpá množství neoprávněných výhod oproti ostatním, legálně postupujícím zaměstnavatelům, přičemž se věnoval jednotlivým typům těchto výhod konkrétně. Míra typové závažnosti daného protiprávního jednání je vyjádřena pomocí rozmezí výše pokuty.

K námitkám týkajícím se výše pokuty žalovaný uvedl, že byla uložena v souladu s ustanovením § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Při určení výše pokuty prvostupňový orgán přihlédl k závažnosti správního deliktu, zejm. ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem za nichž byl spáchán. Jelikož bylo bez důvodných pochybností prokázáno, že s žalobce dopustil správního deliktu podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti podle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, kde byla stanovena minimální hranice pokuty ve výši 250 000 Kč, kterou správní orgány nemohly na základě svého uvážení snížit či od ní upustit. Žalovaný se ztotožnil s odůvodněním výše pokuty i její výší.

V **žalobě** uvedl žalobce následující námitky sdružené do těchto žalobních bodů, pro něž považuje napadené rozhodnutí žalovaného za nezákonné, rozporné se zákonem o zaměstnanosti a zákoníkem práce, neboť má za to, že se žádného správního deliktu nedopustil. V prvním žalobním bodě žalobce především vysvětlil, že byl dodavatelem stavby „Částkov v novém kabátě“ požádán o provedení pokládky dlažby chodníku a s tím souvisejících prací. Kontrola se týkala dodavatele stavby, ale v rámci ní byl vyslechnut jak žalobce, tak i jeho pomocník M. K., s nímž se žalobce den předtím dohodl, v čem by jeho práce měla spočívat, tzn., že mu bude pomáhat na základě dohody o provedení práce. Šlo o nezaměstnanou osobu vedenou v seznamu uchazečů o zaměstnání a na základě uvedené dohody o pomoci na uvedené stavební akci došlo k odhlášení pana K. z evidence uchazečů o zaměstnání. Žalobce dále tvrdí, že v době kontroly nebyly po žalobci požadovány žádné doklady (viz k tomu záznam o zahájení kontroly ze dne 9. 4. 2013), a byla mu předložena listina, v níž mělo jít o zápis o zjištění na místě, k němuž uvedl, že nemá brýle a neví, co je tam napsáno. Po ujištění kontrolních pracovníků však zápis podepsal. Pokud pak byla kontrolnímu orgánu předložena písemná dohoda o provedení práce pro dobu od 9. 4. 2013, prvostupňový orgán přesto dovodil, že šlo o výkon nelegální práce. Žalovaný se s námitkami žalobce řádně nevypořádal, přičemž pouze opakoval nepodložené závěry prvostupňového správního orgánu, konkrétně pak s obsahem protokolu o kontrole, podle něhož pan Kolář nesdělil, zda vykonává práci bez uzavřeného pracovněprávního vztahu.

Žalobce dále ve vztahu ke zjištění skutkového stavu uvedl, že prvostupňovému orgánu bylo předloženo potvrzení o tom, že strany uzavřely dohodu o provedení práce dne 8. 4. 2013, přičemž žalovaný uzavřel, že odhlášení mohlo být provedeno zpětně. Z odhlášení z evidence uchazečů o zaměstnání i následného uvedení jména pana K. ve stavebním deníku dodavatele celé stavby je evidentní, že nebyl nelegálním zaměstnancem a že nebylo ani zájmem žalobce tohoto pracovníka nelegálně zaměstnávat, protože pak by jeho jméno ve stavebním deníku nemohlo figurovat. Pokud žalobce nebyl vyzván k předložení žádných dokladů, a proto mu nelze vytýkat, že dohodu o provedení práce uzavřenou s panem K. předložil dodatečně v rámci projednávání podezření o spáchání správního deliktu. V dané věci bylo doloženo, že M. K. pracoval u žalobce na základě pracovněprávního vztahu – dohody o provedení práce, která byla 8. 4. 2013 sjednána nejprve ústně a následně uzavřena i v písemné podobě (9. 4. 2013). V tomto ohledu žalobce poukázal na ustanovení § 20 odst. 1 zákoníku práce, přičemž

žalobce má za to, že nelze v důsledku dopadu tohoto pravidla tvrdit, že by žalobce umožnil panu Kolářovi výkon nelegální práce. Naopak žalobce prokázal, že jeho pomocník prováděl práce podle uzavřené dohody o provedení práce, a to až do 20. 6. 2013. Ačkoliv žalobce vše doložil, žalovaný v odvolacím řízení bez ohledu na to prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Podle žalobce byly kontrolní orgány vedeny snahou o postihování osob, které s faktickou nelegální prací nemají nic společného. I kdyby v posuzované věci byly naplněny formální znaky skutkové podstaty správního deliktu, nebyl zde naplněn materiální znak předmětného správního deliktu, tedy společenská škodlivost. Žalobce dále opakovaně poukázal na to, že ze stavebního deníku firmy S. vyplývá, že dne 8. 4. 2013 ještě žalobce ani pan Kolář nepracovali, neboť teprve dne 9. 4. 2013 se začalo s pokládkou dlažby. Ve třetím žalobním bodě žalobce poukázal na výši pokuty, která je podle jeho názoru likvidační. Charakter podnikání a následné zdravotní problémy mu nedovolily vytvořit si nějaké úspory, z nichž by byl schopen pokutu dobrovolně uhradit, přičemž by mohl být poškozen i jeho invalidní důchod. Z uvedených důvodů požádal o přiznání odkladného účinku žalobě. V petitu žaloby navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí zrušeno a věc vrácena žalovanému k dalšímu řízení.

Ve **vyjádření** k žalobě žalovaný uvedl, že žalobce z velké části opakuje své odvolací námitky. Žalovaný je přesvědčen, že skutkový stav byl v předmětné věci zjištěn bez důvodných pochybností. Prvostupňový orgán postupoval ve všech ohledech standardně a žalovaný opřel své závěry o důkazy obsažené ve spise. Žalovaný nesouhlasí s názorem žalobce, že by nepřihlédl ke konkrétním skutkovým okolnostem, neboť při rozhodování byla zcela dodržena zásada volného hodnocení důkazů. Žalovaný přitom neměl povinnost vyjádřit se ke každému jednotlivému důkazu, ale souhrnně zhodnotit dostupné důkazy a z nich vyvodit závěr. Pokud žalobce poukazoval na evidentní chybu v psaní v protokolu o výsledku kontroly ze dne 15. 4. 2013, se žalovanému jeví jako účelové a nadbytečné, neboť z obsahu dokazování je patrné, že zjištěná osoba do záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob podle § 132 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti vypověděla, že na vykonávanou práci nemá uzavřenou pracovní smlouvu, dohodu ani živnost. K námitce žalobce, že dne 9. 4. 2013 začal se zjištěnou osobou Miloslavem Kolářem vykonávat práce a dohodu již uzavřenou měli, žalovaný uvedl, že jak z kontrolního šetření, tak i z výpovědi žalobce do protokolu o ústním jednání dne 6. 12. 2013 jednoznačně vyplývá, že k sepsání dohody o provedení práce mezi žalobcem a zjištěnou osobou došlo až po provedené kontrole, to znamená, že při prováděné kontrole vykonávala zjištěná osoba pro žalobce práci mimo pracovněprávní vztah. Dále je pak irelevantní skutečnost, ke kterému dni bylo ze strany prvostupňového orgánu provedeno zpětné odhlášení zjištěné osoby z evidence uchazečů o zaměstnání. Ze zprávy Úřadu práce ČR je navíc patrné, že zjištěná osoba neměla ke dni 9. 4. 2013 nahlášeno nekolidující zaměstnání a není tak pochyb, že tak bylo učiněno až po provedené kontrole. Pokud se žalobce odvolával na stavební deník patřící k uvedené stavbě, pak na základě této skutečnosti ve spojení s tím, že zjištěná osoba byla z evidence uchazečů o zaměstnání odhlášena, žalobce dovozuje, že zjištěná osoba nebyla nelegálním zaměstnancem. K tomu žalovaný uvedl, že se jednalo o závislou práci vykonávanou mimo pracovněprávní vztah, jinak řečeno podle názoru žalovaného stavební deník nemá vypovídací hodnotu o tom, že subjekty spolu uzavřely či neuzavřely pracovněprávní vztah. Ke tvrzení žalobce, že kontrolní pracovníci nepožadovali žádné doklady, odkázal žalovaný na záznam o zahájení kontroly ze dne 9. 4. 2013, bod VII tohoto záznamu, kde je dokumentována žádost o předložení dohody o provedení práce. Pokud žalobce na více místech žaloby uvedl, že k uzavření dohody o provedení práce došlo dne 9. 4. 2013, ačkoliv v den kontroly jak žalobce tak i zjištěná osoba vypověděli, že žádnou pracovní smlouvu ani dohodu neuzavřeli. Nadto je třeba vzít v potaz dobu, která uplynula od provedené kontroly, pokud žalobce po více než půl roce při ústním jednání ve správním řízení připustil, že „už si to nepamatuje přesně.“

K uložené pokutě žalovaný odkázal na odůvodnění a skutečnost, že v době vydání napadeného rozhodnutí zákon neumožňoval uložení nižší sankce. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a přiznání náhrady nákladů řízení.

Ze správního a kontrolního spisu krajský soud zjistil následující relevantní skutečnosti. Z kontrolního spisu vyplývá, že mezi kontrolovanými fyzickými osobami dne 9. 4. 2013 na pracovišti stavba „.....“ byl i F. Ř., tak i M. K. . Ze záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob podle ustanovení § 132 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti M. K. uvedl, že pracuje konkrétně pro F. Ř., se kterým spolupracují a kterému pomáhá. Podle popisu pracovní činnosti pan K. uvedl, že vozí dlažbu, rozhazuje drť a dělá pomocné práce pro pana Ř. Výslovně je zde uvedeno, že tuto práci vykonává jako pomocník, nemá „ani PS, DPP, DPČ ani živnost“. Pro pana Ř. dnes pracuje poprvé. Zároveň však uvedl na otázku na pracovní dobu, že „včera jsme pracovali od 9:00 do 14:00 hod., dnes nevím“. Materiál podle jeho výpovědi firmy S., nářadí je pana Ř. Ze zápisu o zjištění na místě vyplývá, že po příchodu inspektorů na pracoviště pracovali na pokládce chodníku dvě fyzické osoby ustrojené v reflexní vestě oranžové barvy, přičemž jedna z těchto vest měla nápis „S.“ a druhá vesta byla bez popisu. Osoba, která panu Ř. pomáhala, byl M. K. . V kontrolním spisu je dále založeno potvrzení Úřadu práce ČR, že M. K. byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání ode dne 3. 1. 2013 a ke dni kontrolního šetření neměl oznámený žádný výkon činnosti. Podle protokolu o výsledku kontroly ze dne 15. 4. 2013 fyzická osoba M. K. vykonával v době kontroly pro kontrolovanou osobu práci osobně, ve vztahu podřízenosti, jménem kontrolované osoby a na základě jejích pokynů. Spolu s vyjádřením protokolu o kontrole, kterou prvostupňový orgán vyložil jako žádost o přezkoumání protokolu, byla dne 2. 7. 2013 doručena prvostupňovému orgánu také dohoda o provedení práce datovaná dnem 9. 4. 2013. Námitky proti protokolu o kontrole byly prvostupňovým orgánem zamítnuty.

Ve správním řízení bylo podle protokolu ze dne 6. 12. 2013 provedeno dokazování kontrolním spisem a dále přiznáním k dani z příjmu fyzických osob za rok 2012 a přehledem o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné za rok 2012. V rámci protokolu žalobce k věci uvedl, že pana K. potkal na ÚP v Uherském Hradišti, cca den až dva před zahájením kontroly ze strany inspektorátu a nabídl mu práci. Dohodli se na tom, že dne 8. 4. 2013 zaveze pana K. podívat se na a stavbu, neboť si tam vezl nářadí. Dne 9. 4. 2013 přišel pan K. k němu domů a jeli spolu na stavbu, kde započali s prací. Dohodu s panem K. žalobce podepsal dne 9. 4. 2013 ráno před prací kolem 7:00 hod. K dotazu, proč kontrole z inspektorátu uvedl, že žádná dohoda nebyla uzavřena, nedokáže odpovědět. Tvrdil, že v tomto případě mluví pravdu, ale je však pravděpodobné, že ji uzavřel několik dní poté, nepamatuje si to přesně. Zápis z kontroly žalobce podepsal, aniž věděl obsah, i když připouští, že mu mohl být přečten. Spolu s doplněním odvolání byla prvostupňovému orgánu předložena i kopie stavebního deníku firmy S.

Při jednání u krajského soudu dne 21. 6. 2016 konaném v omluvené nepřítomnosti zástupce žalovaného žalobce prostřednictvím své zástupkyně setrval na podané žalobě. Krajský soud konstatoval obsah soudního, správního a kontrolního spisu. K dotazu soudu žalobce nenavrhl žádné další důkazy, ani nepožadoval provedení důkazů uvedených v žalobě. Proto krajský soud již další důkazy neprováděl a rozhodl ve věci samé při tomto jednání.

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jde rovněž o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68, a § 70 s. ř. s.

V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházející jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 ve spojení s § 76 s. ř. s.).

Žaloba je důvodná.

Podle ust. § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Pojem závislé práce je pak v současné době blíže vymezen v zákoníku práce. Podle ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce se závislou prací rozumí taková práce, „*kteřá je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.*“ Podle § 2 odst. 2 téhož zákona musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

Vymezením znaků závislé práce ve světle právní úpravy účinné od 1. 1. 2012 se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku konstatoval, 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. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány 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.*“

Při posouzení věci je třeba rozlišit otázku viny ze spáchání správního deliktu a otázku zákonnosti a přiměřenosti uložené sankce. Krajský soud má za to, že v posuzovaném případě se správní orgány s otázkou naplnění znaků závislé práce tak, jak jsou stanoveny zákonem a dále obsahově upřesněny recentní judikaturou, vypořádali dostatečně precizně a přesvědčivě. K jednotlivým žalobním námitkám směřujícím proti zjištění skutkového stavu správními orgány krajský soud uvádí následující.

Pokud žalobce namítal, že se den předtím dohodl s panem M. K., v čem by jeho práce měla spočívat, tzn., že mu bude pomáhat na základě dohody o provedení práce, a dále, že na základě uvedené dohody o pomoci na uvedené stavební akci došlo k odhlášení pana K. z evidence uchazečů o zaměstnání, uvážil o této námitce krajský soud následovně. Z kontrolního spisu podle krajského soudu jednoznačně vyplývá, a svou výpověď to potvrdili při kontrole obě smluvní strany (tzn. žalobce i pan K.), že oba pracovali na staveništi již dne 8. 4. 2013, přičemž při kontrole dne 9. 4. 2013 rovněž oba vypověděli, že žádnou smlouvu spolu uzavřenu nemají. O skutečnosti, že žalobce s panem K. na staveništi pracovali již dne 8. 4. 2013, vypovídá i stavební deník firmy S., na nějž žalobce ve své argumentaci odkazoval a který a jehož kopie je součástí správního spisu žalovaného. Stavební deník však není listinou, z níž by bylo možno dovozovat cokoli o charakteru právních vztahů mezi dělníky pracujícími na stavbě a dodavatelem (zhotovitelem) stavby jako soukromoprávního díla. Proto ani zmínky o tom, že za žalobce byli dne 8. 4. 2013 a dne 9. 4. 2013 přítomni na pracovišti dva dělníci, není z hlediska posouzení legality výkonu pracovní činnosti podstatná. Naopak za stěžejní krajský soud považuje skutečnost, že dohoda o provedení práce, na níž se žalobce

odvolává a která je datovaná dnem 9. 4. 2013, byla předložena prvostupňovému orgánu až zároveň s podáním žádosti o přezkum protokolu o výsledku kontroly, což krajský soud shodně se žalovaným považuje za nepřesvědčivé. Bylo totiž povinností zaměstnavatele mít uzavřenou dohodu v písemné podobě a mít ji k dispozici na pracovišti. Doložení písemné dohody o provedení práce ex post se značným časovým odstupem nelze považovat za hodnověrný důkaz o existenci uzavřeného pracovněprávního vztahu k uvedenému datu.

Ve druhé žalobní námitce žalobce namítal, že po něm nebyly požadovány žádné doklady (viz k tomu záznam o zahájení kontroly ze dne 9. 4. 2013). Krajský soud s tímto nesouhlasí, neboť právě ze zmiňovaného záznamu o zahájení kontroly bodu VII. vyplývá, že žalobce byl vyzván k předložení relevantních dokladů, mj. také dohod o provedení práce. Pokud žalobce namítal, že neměl brýle a nevěděl, co je tam napsáno, krajský soud to považuje za čistě účelovou námitku, kterou ze spisu nelze nijak ověřit. Nepochybně lze však souhlasit s tím, že měl možnost požádat o přečtení obsahu záznamu o zahájení kontroly, jakož i listiny obsahující poskytnutí informací o zjišťovaných a souvisejících skutečnostech kontrolovanou osobou podle ustanovení § 7 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, přičemž obě tyto listiny žalobce podepsal. Navíc z logiky věci vyplývá, že pokud by žalobce předmětnou dohodou o provedení práce, jejíž existenci následně tvrdil, skutečně v písemné podobě v době kontroly disponoval, nepochybně by to kontrolním pracovníkům sdělil, resp. přislíbil její dodatečné předložení. Tak tomu ovšem nebylo, jak je zřejmé z obsahu kontrolního spisu, neboť dohoda o provedení práce v písemné podobě byla doložena prvostupňovému orgánu až dne 2. 7. 2014, tedy téměř s tříměsíční prodlevou.

Pokud žalobce namítal, že podle potvrzení Úřadu práce ČR založeného v kontrolním spisu bylo odhlášení z evidence uchazečů o zaměstnání provedeno ke dni 8. 4. 2013, krajský soud uvádí následující. V kontrolním spisu je založeno sdělení Úřadu práce ČR ze dne 11. 4. 2013, že M. K. byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání ode dne 3. 1. 2013 a ke dni kontrolního šetření neměl oznámený žádný výkon pracovní činnosti. Dále je tam založeno potvrzení ze dne 14. 5. 2013 o době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání a o poskytování podpory v nezaměstnanosti, kde Úřad práce ČR potvrdil panu M. K. dobu vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání v době od 3. 1. 2013 do 8. 4. 2013, o které se opírá argumentace žalobce. Krajský soud v první řadě uvádí, že ze správního spisu není zjistitelné, zda bylo odhlášení pana M. K. z evidence uchazečů o zaměstnání provedeno zpětně, či již dne 8. 4. 2013, jak tvrdí žalobce. Nicméně i kdyby krajský soud připustil tvrzený rozpor uvedených podkladů v kontrolním spisu ve vztahu ke skutkové okolnosti, zda byl či nebyl pan M. K. veden ke dni provedení kontroly na pracovišti v evidenci uchazečů o zaměstnání, nic by tento rozpor neměnil na kvalifikaci výkonu pracovní činnosti pana K. pro žalobce ve dnech 8. 4. 2013 – 9. 4. 2013, kdy podle názoru krajského soudu bylo prokázáno, že pan M. K. vykonával pro žalobce nelegální práci spočívající v pomocných pracích na pracovišti „.....“, kde žalobce plnil úlohu subdodavatele některých prací pro firmu S. stavební s.r.o. Skutečnost, zda je či není osoba vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání, totiž nepatří mezi formální znaky skutkové podstaty výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti.

K námitkám týkajícím se možnosti aplikace § 20 odst. 1 zákoníku práce ve znění platném a účinném do 31. 12. 2013 krajský soud uvádí, že tyto na závěrech žalovaného nemohly nic změnit. Podle ustanovení § 20 odst. 1 zákoníku práce v rozhodném znění platilo, že nebyl-li právní úkon učiněn ve formě, kterou vyžaduje zákon nebo dohoda smluvních stran, je neplatný, ledaže smluvní strany tuto vadu dodatečně odstraní. Toto ustanovení tedy umožňovalo tzv. konvalidaci pracovněprávního úkonu a odstranění nedostatku formy, ovšem pouze v případech existujícího právního jednání. V předmětné věci lze ze zjištěného

skutkového stavu usoudit, že pracovněprávní vztah v okamžiku kontroly skutečně neexistoval, což při kontrole shodně potvrdili jak žalobce, tak i pan M. K., a proto nebylo co konvalidovat. Krajský soud ve shodě s žalovaným usuzuje, že se v předmětné věci jednalo o výkon nelegální práce, a nikoliv pouhé neuzavření dohody o provedení práce v písemné formě.

Krajský soud tedy má za to, že byly naplněny všechny pojmové znaky skutkové podstaty správního deliktu výkonu nelegální práce, a to včetně materiálního znaku společenské škodlivosti jednání žalobce. Krajský soud se tedy neztotožňuje s názorem žalobce, že i kdyby v posuzované věci byly naplněny formální znaky skutkové podstaty správního deliktu, nebyl zde naplněn materiální znak předmětného správního deliktu. Jinou otázkou je vyhodnocení společenské škodlivosti jednání žalobce pro účely uložení sankce, k čemuž krajský soud poukazuje na povinnost žalovaného v souladu s ustanovením § 140 odst. 2 zákona o zaměstnanosti při určení výše pokuty přihlédnout k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. V tomto ohledu bude povinností žalovaného v dalším řízení zohlednit jednak dobu trvání prokázané nelegální práce, okolnosti a sociální poměry žalobce ve vztahu k jeho deliktárnímu jednání.

V posledním žalobním bodě žalobce zpochybnil přiměřenost uložené sankce, tj. pokuty ve výši 250.000 Kč. V této souvislosti je nutno reflektovat, že nálezem ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13 (dostupným na <http://nalus.usoud.cz>), vyhovělo plénium Ústavního soudu návrhu Městského soudu v Praze a zrušilo ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb., ve slovech „*nejméně však ve výši 250.000 Kč*“, neboť shledalo, že je v rozporu s čl. 1, čl. 4, čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Ústavní soud konstatoval, že zrušené ustanovení, které již bylo sice novelizováno (s účinností od 1. 1. 2015 byla minimální částka pokuty snížena na 50.000 Kč), ale je stále ještě aplikovatelné, brání řádné individualizaci konkrétního případu, neboť spodní hranice pokuty je stanovena v takové výši, že omezuje rozhodující správní orgány přihlédnout ke specifickým okolnostem různých případů, jakož i k osobám delikventů a jejich majetkovým poměrům. Spodní hranice byla dle názoru vyjádřeného v předmětném nálezu stanovena zákonodárcem ve zjevně nepřiměřené výši, v důsledku čehož nemohla být rozhodnutí správních orgánů v nezanedbatelném množství případů spravedlivá, a tedy ani ústavně konformní.

Tento názor byl konkrétně potvrzen Nejvyšším správním soudem i v kontextu výkladu citovaného ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti v přezkumných řízeních před správními soudy. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 12. 2014, č.j. 6 Ads 80/2013-41, přístupný na www.nssoud.cz, dospěl k závěru, že „*zrušením § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve slovech „nejméně však ve výši 250 000 Kč“ nálezem sp. zn. Pl. ÚS 52/13 otevřel Ústavní soud 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 při tom limitovala protiústavně zakotvená spodní hranice pokuty ve výši 250 000 Kč. Jinak by došlo k porušení ústavně zaručeného práva podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod.*“

Pokud se týče dopadu shora citovaného nálezu Ústavního soudu na posuzovaný případ, nutno primárně zdůraznit, že v době rozhodování žalovaného o uložení pokuty bylo dotčené ustanovení zákona o zaměstnanosti platné a účinné a žalovaný při ukládání pokuty postupoval v souladu se zákonem. Skutečnost, že Ústavní soud vysloví protiústavnost tohoto

ustanovení a zruší je, nebyla a ani nemohla být žalovanému známa. Na tuto skutečnost je tedy nutno nahlížet jako na „novotu“, tedy okolnost, o níž žalovaný během správního řízení nevěděl, zatímco krajskému soudu v době řízení o žalobě byla již dobře známa.

Procesní postup soudu v případě existence skutkových či právních novot je upraven v ust. § 75 odst. 1 s. ř. s., podle něhož při přezkoumávání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Jak již ale uvedl Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, *„přes uvedené znění zákona může být aplikace této zásady v praxi omezena. Z již dlouhodobé a konstantní judikatury Ústavního soudu se totiž podává, že při přezkoumání rozhodnutí správního orgánu nemůže soud vycházet z právního stavu, který tu byl v době jeho vydání, jestliže tato úprava byla v mezidobí zrušena Ústavním soudem pro neústavnost. Tato ústavně konformní interpretace ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s. je již běžně reflektována i judikaturou soudů obecných, včetně Nejvyššího správního soudu. V této souvislosti lze zmínit např. rozsudek ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 A 48/2002 - 98, kde Nejvyšší správní soud konstatoval, že nelze trvat na formálním naplnění procesního předpisu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) při vědomí, že by tím soud sice konal podle jeho textu, nikoli však smyslu. Došlo-li tedy v době po vydání napadeného správního rozhodnutí ke změně právního stavu v důsledku zrušení právního předpisu Ústavním soudem pro neústavnost, není pochyb o tom, že taková změna musí být (navzdory zcela jednoznačnému znění § 75 odst. 1 s. ř. s.) zohledněna.“*

Uvedený závěr je nepochybně aplikovatelný i na nyní projednávaný případ. Žalovaný tedy nepochybil, pokud dospěl k závěru, že žalobce správní delikt podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti spáchala. Pokutu ale uložil podle protiústavního ustanovení a je tedy třeba, aby o uložení pokuty za předmětný správní delikt rozhodl znovu a přihlédl přitom k okolnostem konkrétního případu, aniž by byl vázán nepřiměřeně vysokou dolní hranicí pokuty.

Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí potvrzovalo jediným výrokem prvostupňové rozhodnutí jako celek, nezbylo soudu, než zrušit napadené rozhodnutí celé podle ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 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. Měl-li účastník úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů. V dané věci krajský soud zohlednil okolnosti případu a přiznal úspěšnému žalobci plný úspěch ve věci, a tedy i plnou výši náhrady nákladů řízení.

Ze soudního spisu vyplývá, že žalobkyni vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 4.000 Kč (3.000 Kč za podanou žalobu, 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku) a právní zástupkyni žalobkyně vznikly náklady za 3 úkony právní služby (převzetí a příprava věci a sepsání žaloby a účast u soudního jednání dne 21. 6. 2016) po 3.100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d), a g) vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 3x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu).

K tomu zástupkyně žalobce vyúčtovala na cestovním k soudnímu jednání a k nahlížení do spisu dvakrát 952 Kč, přičemž doložila kopii technického průkazu vozidla R.

M. reg. zn., podle něhož je průměrná kombinovaná spotřeba tohoto vozu 6,9 l benzínu na 100 km. Při výpočtu cestovného krajský soud podpůrně z právní úpravy cestovních náhrad obsažené v § 156 a násl. zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů, jakož i vyhlášce č. 385/2015 Sb. účinné od 1. 1. 2016. Vzdálenost z místa sídla zástupce k soudu činí cca 75 km. Krajský soud vycházel tedy z toho, že ustanovený zástupce spotřeboval na své cestě k jednání soudu (150 km cesta tam i zpět) cca 10,5 l benzínu při kombinované spotřebě). Spotřebované pohonné hmoty je třeba vynásobit částkou stanovené průměrné ceny za litr automobilového benzínu (29,70 Kč) podle § 4 písm. a) citované vyhlášky, tedy celkem 312 Kč. Krajský soud přiznal žalobci též tzv. základní náhradu za ujeté kilometry (§ 157 odst. 4 zákoníku práce ve spojení s § 1 citované vyhlášky), která je tvořena součinem počtu ujetých kilometrů a paušální částky 3,80 Kč/km, tedy celkem 570 Kč na cestu tam i zpět. Celkem činí náhrada cestovních výdajů zástupkyně žalobce 882 Kč za cestu k jednání krajského soudu dne 21. 6. 2016. Krajský soud dále přiznal náhradu za promeškaný čas strávený cestou k tomuto jednání, a to celkem v rozsahu 6 půlhodin po 100 Kč, tedy celkem 600 Kč.

Žalobci tedy přísluší celkem na náhradě nákladů zastoupení a cestovním jeho zástupkyně k soudnímu jednání částka 11682 Kč. Jelikož zástupkyně žalobce doložila, že je plátcem DPH, krajský soud zvýšil odměnu o částku připadající na tuto daň ve výši 21%. Celkem tedy náleží na náhradě právního zastoupení částka 14 135 Kč včetně uhrazených soudních poplatků ve výši 4000 Kč tak činí celková náhrada nákladů řízení 18 135 Kč. Žalovaný je povinen uhradit tuto k rukám zástupkyně žalobce ve lhůtě do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku, jak je ve výroku II. tohoto rozsudku uvedeno.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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.

V Brně dne 21. června 2016

JUDr. Milada Haplová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová