



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudkyň JUDr. Evy Lukotkové a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobce: **Ch. E. s.r.o.**, IČ, se sídlem, zast. JUDr. Milanem Zábržem, advokátem se sídlem Veverí 57, 602 00 Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3.9.2014, č.j. 2619/1.30/14/14.3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 3.9.2014, č.j. 2619/1.30/14/14.3 **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 3.9.2014, č.j. 2619/1.30/14/14.3 bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) zamítnuto odvolání účastníka řízení proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 12.6.2014, č. j. 9122/10.71-Ku/14/14.3 a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo rozhodnuto o tom, že účastník řízení (žalobce) byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o zaměstnanosti) tím, že fyzické osobě N. S. a J. N. umožnil výkon nelegální

práce definované v ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti tím, že ve své provozovně dne 4.2.2013 prvně jmenovaná vykonávala závislou práci spočívající v podávání informací o ubytovacích službách, instruování kuchařky a odemykání chaty a druhé jmenované výkon závislé práce spočívající ve vaření v kuchyni bez řádně uzavřeného pracovněprávního vztahu. Za uvedený správní delikt byla žalobci podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 250.000 Kč a uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

Ve včas podané žalobě žalobce namítal, že jeho odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí obsahovalo dvě části. S námitkou v části první, že přítomné osoby se chovaly tak, že nedošlo k naplnění veškerých znaků závislé práce se žalovaný vypořádal tak, že je tomu právě naopak, žalobce však nemůže s tímto posouzením souhlasit, když vyplývá, že zcela absentuje znak odměny za práci, který podrobně v odvolání uvedl a pokud se týká části II, kde namítal zákaz diskriminace, žalovaný uvedl, že se o zákaz diskriminace nejedná, přesto je ale třeba zdůraznit, že ustanovení o minimální pokutě bylo Ústavním soudem zrušeno z důvodu, že nelze korektně stanovit výši pokuty s ohledem na všechny aspekty případného spáchání přestupku. Žalobce stále tvrdí, že oba správní orgány se dosud s namítanými tvrzeními ohledně nezákonnosti rozhodnutí nevypořádaly, cituje ust. § 5 písm. e) odrážka 1, ust. § 2 zákoníku práce a zdůrazňuje, že je zřejmé, že absentuje znak úplatnosti, který je zcela nepochybně zákonným znakem závislé práce a je třeba vycházet pouze ze zákonného ustanovení, nikoliv důvodové zprávy a literatury. Pojem ekonomická závislost by měla být spojována s příjmem finančních prostředků za vykonanou práci. V tomto případě nebylo ničeho plněno, ani přijato, proto se nemůže jednat o závislou práci. Pokud chybí tedy některý znak umožnění nelegální práce (úplatnost), nelze použít analogii či jinak překonat absenci tohoto znaku. Dále uvedl, že došlo ke zrušení ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve slovech „nejméně však ve výši 250.000 Kč“ ve znění před novelizací provedenou zákonem č. 136/2014 Sb., neboť tato část ustanovení byla zrušena Ústavním soudem sp. zn. Pl. ÚS 52/2013. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření zdůraznil, že nemá důvodných pochybností o tom, že paní N. S. a paní J. N. vykonávaly pro žalobce závislou práci, když s jednotlivými znaky závislé práce se vypořádaly jak správní orgány I. stupně, tak i žalovaný ve svých rozhodnutích. Práce byla vykonávána osobně a spočívala v podávání informací o ubytování v chatě žalobce a přípravě jídla v kuchyni. Že je vykonávaly jménem žalobce, není pochyb, dělo se tak v provozovně žalobce, v rámci jeho podnikatelské činnosti vůči zákazníkům. Existence příslibu zaměstnání a odměny zde existovala, úkoly a práce byly oběma osobám přidělovány a z jejich stran plněny, dispoziční pravomoc žalobce byla uplatňována. Pokud se týká namítané nezávislosti důvodovou zprávou a literaturou, žalobce v žalobě argumentuje rozhodnutími soudu, která tímto uznává jako pramen práva a žalovaný také cituje z rozhodnutí soudů, které jsou ve shodě se závěry v uváděné literatuře a s důvodovou zprávou. Cituje z rozsudků Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18.4.2014, č.j. 59 Ad 2/2012-66, Nejvyššího správního soudu ze dne 13.2.2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, který se mimo jiné týká odměny za práci, která není resp. nemá být samostatným znakem závislé práce, ale jednou z okolností, z nichž lze usuzovat na vztah osobní či hospodářské závislosti. Dále rozebírá vztah podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli jako subjektivní kategorii, tj. zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. Podotýká, že poskytování odměny není vymezeno jako znak závislé práce, tím však neztrácí smysl se tímto zabývat v rámci postihování nelegální práce. Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku uzavřel, že odměna sice přísně vzato nepředstavuje samostatný

definiční znak závislé práce, ovšem pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.

Při stanovení výše sankce se žalovaný řídil ustanovením zákona o zaměstnanosti, pokud se týká výše uložené pokuty, v době rozhodování bylo v účinnosti znění ustanovení, které žalovaný musel dodržet. Žalovanému je znám nálezný Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13 ze dne 9.9.2014. Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu zamítl, pokud se týká nákladů řízení, nechť nejsou účastníkům přiznána a odvolává se na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 16.10.2014, č.j. 62 A 81/2012-67.

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.), jde o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Oba účastníci shodně vyslovili, aby o věci samé bylo rozhodnuto bez jednání ve smyslu ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval průběh kontroly vykonané dne 4.2.2013 a správního řízení, které bylo zahájeno dne 22.1.2014. V průběhu kontroly účastník řízení využil postupů podle ust. § 41 odst. 1, 2 zákona o inspekci práce, v průběhu správního řízení bylo nařízeno ústní jednání, o kterém byl účastník řízení vyrozuměn a předvolány jako svědkyně J. N. a N. S. k podání výpovědi. I přes předvolání se však opakovaně svědkyně nedostavily a účastník řízení nevyužil svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí dále cituje obsah odvolání účastníka řízení, ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, § 2 odst. 1 zákoníku práce a posoudil výkon činnosti paní J. N. a paní N. S. Vyslovil, že je nepochybné, že paní J. N. vykonávala pro účastníka řízení dne 4.2.2013 práci v jeho provozovně přípravou jídla v kuchyni, jménem účastníka řízení, podílela se na jeho hospodářském výsledku z podnikatelské činnosti, musela se řídit pokyny účastníka řízení prostřednictvím N. S., v kuchyni se pohybovala s jeho vědomím a vzhledem k činnosti, kterou vykonávala, nemohla jednat autonomně, nezávisle na účastníkovi řízení. Paní N. S. vykonávala práci v den kontroly osobně, odemkla chatu, podávala informace o ubytování, měla ubytovat děti přijíždějící autobusem, práci prováděla jménem účastníka řízení, podílela se na hospodářském výsledku. Při činnosti shora se musela řídit pokyny účastníka řízení shora, pohybovala se v chatě s jeho vědomím. Chatu ráno odemykala, vzhledem k charakteru činnosti se nemohla chovat autonomně a nezávisle na účastníkovi řízení. Vztah nadřízenosti a podřízenosti posuzoval žalovaný v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Vztah nadřízenosti i podřízenosti byl prokázán, v daném případě nešlo o výpomoc, laskavost či úsluhu blízkému. Ani přátelské vazby mezi účastníkem řízení a kontrolovanými osobami nemohou vyvrátit výkon závislé práce. Obě se v provozovně žalobce pohybovaly s jeho vědomím, vzhledem k charakteru činnosti se musely řídit pokyny účastníka řízení, takže tvrzení opaku je nevěrohodné. Pokud se týká v žalobě namítaného neprokázaného znaku úplatnosti, žalovaný se v napadeném rozhodnutí dovolává rozsudku NSS č.j. 6 Ads 46/2013-35 ze dne 13.2.2014. V případě kontrolovaných osob tyto tvrdily, že odměna přislíbena nebyla, obě ženy byly evidovány na úřadu práce, kterou hledaly, což bylo účastníku řízení známo a zřejmě proto je účastník řízení vzal do své provozovny, i když

nebyla odměna ujednána, hospodářská závislost na zaměstnavateli a vidina možného zaměstnání zde byla. Skutečnost, že obě tvrdily, že jsou přítomny na provozovně první den a osvědčily se, může to vyústit uzavřením pracovněprávního vztahu a vedlo žalovaného k závěru o existenci vztahu nadřízenosti a podřízenosti. V případě kontrolovaných osob byl pracovněprávní vztah uzavřen od 12.2.2013. V době kontroly se v provozovně nenacházela žádná další fyzická osoba, proto jakékoliv skutečnosti týkající se paní M. Ch. jsou irelevantní.

Žalobce v žalobě uvedl jednu žalobní námitku, když tvrdí, že v dané věci chybí znak umožnění nelegální práce a to úplatnost a absenci tohoto znaku nelze nahradit analogií či jakýmkoliv jiným způsobem. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval a posuzoval všechny znaky nelegální práce a k odvolací námitce rovněž znakem úplatnosti. V posouzení pak správně vycházel z rozsudku NSS č.j. 6 Ads 46/2013-35 ze dne 13.2.2014, kde soud konstatoval, „že odměna sice přísně vzato nepředstavuje samostatný definiční znak závislé práce, avšak pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.“ Na základě uvedeného žalovaný ze skutečností, které zjistil v den kontroly a z tvrzení kontrolovaných osob měl za nepochybné, že vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi žalobcem a kontrolovanými osobami byl dán, vykonávaly práci na základě jeho pokynů a vzhledem k charakteru této práce tomu nemohlo být ani jinak. Žalobci bylo známo, že kontrolované osoby jsou evidovány na úřadu práce, tvrdí-li, že odměna nebyla přislíbena, nebyla tedy ujednána, nicméně hospodářská závislost zde existovala a byl zde dán příslib zaměstnání, který se realizoval v obou případech od 12.2.2013. Oba správní orgány správně na základě zjištěných skutečností dospěly k závěru, že se žalobce dopustil správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

Pokud se týká výše uložené pokuty, žalobce již v žalobě poukázal na náleze Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13 ze dne 16.9.2014, který byl již v té době znám, nikoliv však v době rozhodnutí žalovaného dne 3.9.2014.

V další části se soud tedy zabýval výší uložené pokuty. Soud má za to, že protiústavnost ustanovení, podle něhož byla pokuta uložena, je natolik zásadní vadou, že k ní musí přihlídnout ex offio (k obdobnému závěru dospěl zdejší soud již v rozsudku ze dne 16. 10. 2014, č. j. 62 A 81/2012-67 zabývajícím se touto právní otázkou, v němž s odkazem na závěr Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, dostupného na www.nssoud.cz, že „povinnost krajského soudu a správních orgánů zabývat s dodržáním ústavního principu povinnosti použít pozdější právní úpravu, jestliže je pro pachatele příznivější“, dovodil, že zjištěná protiústavnost ustanovení, podle něhož správní orgány postupovaly, je vadou obdobně závažnou a soud by tuto skutečnost měl v řízení zohlednit ex offio).

V této věci byla žalobci stejně jako v případě vedeném pod sp. zn. 62 A 81/2012 uložena pokuta podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve výši 250.000 Kč. Podle tohoto ustanovení se v rozhodném znění za správní delikt podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti uloží pokuta do 10.000.000 Kč, nejméně však 250.000 Kč.

Plénem Ústavního soudu nálezem ze dne 16. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13, dostupným na <http://nalus.usoud.cz> vyhovělo 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, 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 dospěl k závěru, 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 přihlídnout ke specifickým okolnostem různých případů, jakož i k osobám delikventů a jejich majetkovým poměrům. Jde zjevně o nepřiměřenou výši spodní hranice pokuty, která dosahuje ústavní dimenze, a je zřejmé, že rozhodnutí správních orgánů by nemohla být v důsledku posuzované právní úpravy v nezanedbatelném množství případů spravedlivá, a tedy ani ústavně konformní.

V projednávané věci v době rozhodování žalovaného o pokutě bylo zrušené ustanovení 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. Tato skutečnost se stala jistou až vyhlášením výše uvedeného nálezu Ústavního soudu a je třeba na ni nahlížet jako na „novotu“, tedy okolnost, o které žalovaný během správního řízení nevěděl, zatímco krajskému soudu v době řízení o žalobě byla již dobře známa.

Procesní postup krajského soudu v případě existence skutkových či právních novot je upraven v § 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, zveřejněném ve Sb. NSS pod č. 1275/2007, dostupném na www.nssoud.cz, „přes uvedené znění zákona však 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. Byť bylo v době rozhodování žalovaného o pokutě zrušené ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti platné a účinné, soudu nezbylo, než s ohledem na zrušení předmětného ustanovení Ústavním soudem pro neústavnost napadené rozhodnutí zrušit a žalovaného zavázat, aby o pokutě rozhodoval znovu.

Soud shrnuje, že žalovaný tedy nepochybil, pokud dospěl k závěru, že žalobce správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti spáchal. Pokutu ale uložil podle protiústavního ustanovení a je tedy třeba, aby o pokutě rozhodl znovu a přihlídl přitom ke konkrétnímu případu, aniž by byl vázán nepřiměřeně vysokou spodní hranicí pokuty.

Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí potvrzovalo jediným výrokem prvostupňové rozhodnutí jako celek, nezbylo soudu nic jiného, než zrušit napadené rozhodnutí celé podle

§ 78 odst. 1 s. ř. s. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Jak je zřejmé z výroku tohoto rozsudku, soud nepřiznal žádnému z účastníků náhradu nákladů řízení. Svoje rozhodnutí opírá o závěr uvedený v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 16.10.2014, č.j. 62 A 81/2012-67. „V daném případě bylo sice rozhodnutí žalovaného zrušeno, nicméně závěr žalovaného o tom, že žalobce delikt spáchal, shledal soud souladným se zákonem. Nesprávnost byla zjištěna toliko ve výši uložené pokuty a to s ohledem na nález Ústavního soudu, který v době aplikace předmětného ustanovení žalovaným neexistoval. Za této situace nelez spěch ve věci dovozovat u žalobce ani u žalovaného, neboť nelze jednoznačným způsobem určit míru úspěšnosti jednotlivých procesních stran. To je důvodem, pro který zdejší soud rozhodl, že se žalobci ani žalovanému nepřiznává náhrada nákladů řízení.“

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, ve dvojím vyhotovení. 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 31. května 2016

JUDr. Milada Haplová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Karolína Marešová