



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců Mgr. Jarmily Úředníčkové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D., v právní věci žalobce **J. Z.**, zastoupeného Mgr. Adamem Liberdou, advokátem se sídlem Ostrava, Sadová 553/8, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem Opava, Kolářská 451/13, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 3.9.2014 č. j. 3069/1.30/14/14.3, ve věci správního deliktu,

takto:

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 3.9.2014 č. j. 3069/1.30/14/14.3 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 10.800,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Adama Liberdy, advokáta se sídlem Ostrava, Sadová 553/8.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3.9.2014 č. j. 3069/1.30/14/14.3, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj ze dne 26.6.2014 č. j. 10014/10.71-Ku/14/14.3, jímž byla žalobci uložena pokuta 250.000,- Kč za spáchání správního deliktu na úseku zaměstnanosti podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti,

ve znění pozdějších předpisů, kterého se měl dopustit tím, že umožnil na pracovišti „PIZZERIE ZLATÝ ČASY“, na adrese H., Z. 214/15 A. K. nejméně dne 19.2.2013 výkon pomocných prací v kuchyni a M. H. v období od 18.2.2013 do 19.2.2013 výkon práce pomocné kuchařky, a to bez uzavřeného pracovněprávního vztahu, tedy měl umožnit výkon nelegální práce dle definice ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti.

Žalobce namítal, že ve smyslu § 141 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, vynaložil veškeré úsilí, které od něj bylo možné požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránil. Poukázal na to, že vedením PIZZERIE ZLATÝ ČASY včetně výběru a přijímání pracovních sil, byla pověřena dlouholetá a zkušená zaměstnankyně paní J. V., která ani v minulosti neměla s dodržováním právních předpisů ani jeho pokynů jakýkoliv problém. Tuto zaměstnankyni v souvislosti s pověřením uzavírat dohody o provedení práce proškolil, poučil a uložil jí jasný pokyn, že nesmí umožnit výkon práce v pizzerii osobám bez toho, aby měly uzavřen pracovněprávní vztah, a to ani v případě, že by se jednalo o krátkodobou zkoušku uchazeče o zaměstnání. Zdůraznil, že nejméně jednou až dvakrát týdně kontroloval dodržování právních předpisů a jeho pokynů zaměstnanci pracujícími v PIZZERII ZLATÝ ČASY. Dále uvedl, že o osobách, ohledně nichž bylo v době kontroly zjištěno, že vykonávají práci bez uzavření pracovněprávního vztahu, nevěděl, nikdy předtím s nimi nejednal, protože tyto osoby nemohly vykonávat práci s jeho vědomím, podle jeho pokynů a jeho jménem. A.K. a M. H. v okamžiku provedení kontroly neměly uzavřeny dohody o provedení práce v důsledku rozhodnutí paní J. V. Ta umožnila pracovat osobám, se kterými neměl žalobce uzavřen pracovněprávní vztah, čímž dle jejího tvrzení vědomě porušila pokyny zaměstnavatele a právní předpisy. Tyto skutečnosti Oblastní inspektorát práce konstatoval v odůvodnění svého rozhodnutí, neučinil z nich žádné závěry, toliko na straně 9 rozhodnutí uvedl, že výpověď svědkyně je ovlivněna loajalitou k bývalému zaměstnavateli s vědomím toho, že převzetím viny na sebe samou jí již žádný další postih nehrozí. Žalovaný se s uvedenými závěry Oblastního inspektorátu práce ztotožnil s tím, že jsou dle jeho názoru podpořeny jediným důkazem, a to výpovědí svědkyně V., tudíž je lze prokazovat za neprokázané a o objektivitě svědkyně lze mít důvodné pochybnosti s ohledem na předchozí pracovní vztah k žalobci. Dle žalobce podezření správního orgánu ohledně důvěryhodnosti svědkyně V. mohlo být rozptýleno, či potvrzeno jeho účastnickou výpovědí, což správní orgán přes jeho návrh neučinil. Žalobce dále poukázal na to, že obsah svědecké výpovědi J. V. koresponduje se skutečnostmi zjištěnými z ostatních provedených důkazů, zejména s výsledky svědkyň M. H. a A. K.

Žalobce dále napadl výši uložené sankce. Pokuta je dle jeho názoru nepřiměřeně vysoká a ve svém důsledku pro jeho podnikatelskou činnost likvidační. Dále poukázal na to, že nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13 ze dne 9.9.2014 bylo zrušeno ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve slovech „nejméně však ve výši 250.000,- Kč“ a poznamenal, že Ústavní soud rovněž konstatoval, že ústavně nepřipustné jsou takové pokuty, jež mají likvidační charakter, čímž se rozumí i takové případy, v nichž pokuta natolik přesáhne možné výnosy z podnikání, že se podnikatelská činnost v podstatě stává bezúčelnou.

Žalovaný v písemném vyjádření navrhl zamítnutí žaloby a uvedl, že za situace, kdy žalobce v žalobě opakuje námitku, kterou již uplatnil v odvolání, a to, že v daném případě byl dán liberační důvod ve smyslu § 141 odst. 1 zákona o zaměstnanosti,

odkazuje v celém rozsahu na stranu 8 a 9 rozhodnutí správního orgánu I. stupně a na stranu 7 rozhodnutí žalovaného. Uvedl, že přesvědčení žalobce o vlastní nevině na základě absence osobního jednání s nelegálními zaměstnanci a jeho nevědomí o přítomnosti na pracovišti, nemůže nic změnit na jeho odpovědnosti za správní delikt umožnění výkonu nelegální práce, neboť pověřením zaměstnankyně J. V. k uzavírání pracovněprávních vztahů, přenesl tuto svou pravomoc a dobrovolně se zbavil možnosti v plném rozsahu rozhodovat o osobách vykonávajících pro něj práci v jeho provozovně, na základě jeho pokynů, které byly fakticky udělovány J. V. z pozice provozní restaurace, což s sebou přináší oprávnění udělovat pracovní pokyny zaměstnancům v restauraci. Co se týče hodnocení výpovědi svědkyně V., žalovaný uvedl, že vyslovil důvodné pochybnosti o objektivnosti svědkyně v souvislosti s jejím pracovním vztahem k žalobci, a jelikož se jednalo o jediný důkaz podporující tvrzení žalobce a existenci liberačních důvodů, konstatoval, že žalobce neunesl důkazní břemeno ve věci zproštění se odpovědnosti. Co se týče výše uložené pokuty, žalovaný v celém rozsahu odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí.

O žalobě rozhodl krajský soud v souladu s ust. § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 s.ř.s. bez jednání.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů), a dospěl k závěru, že žalobě nelze upřít důvodnost.

Z obsahu správních spisů soud zjistil, že Oblastní inspektorát práce zahájil dne 19.2.2013 na pracovišti PIZZERIE ZLATÝ ČASY, H., Z. 214/15, kontrolu žalobce zaměřenou na dodržování pracovněprávních předpisů se zaměřením zejména na kontrolu dodržování povinnosti vykonávat závislou práci v pracovněprávním vztahu, kontrolu dodržování povinnosti uzavřít písemně pracovní smlouvu, dohodu o provedení práce nebo dohodu o pracovní činnosti a dále se zaměřením na kontrolu, zda kontrolovaná osoba neumožňuje výkon nelegální práce a zda fyzická osoba nevykonává nelegální práci. Za kontrolovanou osobu se provedení kontroly zúčastnili dne 19.2.2013 paní J. V. a dne 25.2.2013, kdy kontrola pokračovala, žalobce. V protokolu je uvedeno, že J. V. v době kontroly roznášela meníčka a inkasovala od zákazníků peníze. Do záznamu uvedla, že pracuje jako servírka a má uzavřenou pracovní smlouvu asi 5 až 6 let. A. K. v době kontroly pracovala v kuchyni. Do záznamu uvedla, že pomáhá v kuchyni. Na dotaz inspektora, zda tuto činnost vykonává na základě pracovní smlouvy, dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti nebo jiné smlouvy, odpověděla, že dnes je na provozovně poprvé na zaučení, telefonovala jí paní V., že je frmol, ať přijde. Dále sdělila, že pracuje od 11:30 a bude pracovat do 14:00 hodin, zatím nemá uzavřený pracovněprávní vztah, neví, jestli ji to bude bavit. Nemá uzavřenou pracovní smlouvu, dohodu o provedení práce ani dohodu o pracovní činnosti, na odměně se zatím ještě nedohodli. M. H. v době kontroly připravovala jídla v kuchyni v bílém pracovním oblečení. Do záznamu uvedla, že pracuje jako pomocná kuchařka. Na dotaz inspektora, zda tuto činnost vykonává na základě pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce nebo jiné smlouvy, odpověděla, že dnes je na provozovně druhý den na zkoušku, nemá uzavřený pracovněprávní vztah, dohodu o provedení práce či dohodu o pracovní činnosti. Dále sdělila, že včerejšího dne 18.2.2013 pracovala od 10:00 do 12:00 hodin, bylo to první zaučení a dnes to je 19.2.2013, je v provozovně

od 11:00 hodin a maximálně do 12:00 hodin. Práci si našla na internetu, zná kuchaře, stavila se za ní paní provozní a ta jednala s žalobcem. Řekla, že peníze ještě neřešili, ale bude to asi kolem 2.000,- Kč. V protokolu je obsaženo rovněž vyjádření kontrolované osoby – žalobce, který se dostavil na Oblastní inspektorát práce dne 25.2.2013. Do záznamu o vyjádření kontrolované osoby k výkonu práce výše uvedených osob se vyjádřil tak, že ví jen o panu O. W., o ostatních nic neví. Paní V. si v době meníček vzala na zkoušku nové zájemkyně o práci. Ona ví, co má dělat, má vypsát dohody o provedení práce a nachystat mu je k podpisu. Na provozovnu jezdí pravidelně třikrát týdně, zpravidla v pondělí, středu a pátek. Na otázku inspektora, že A. K. a M. H. sdělily, že nemají uzavřený žádný pracovněprávní vztah ani jinou smlouvu, odpověděl, že s paní H. a paní K. uzavřel dohodu o provedení práce po vykonané kontrole ten samý den, tedy 19.2.2013 odpoledne. Protokol obsahuje rovněž údaje o zjištěných nedostatcích s tím, že žalobce umožnil A. K. a M. H. výkon nelegální práce, jak je definován v ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, podle něhož se nelegální práci rozumí výkon nezávislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Žalobce byl s obsahem protokolu seznámen, podepsal jej a převzal jeho stejnopis.

Dne 23.10.2013 byl žalobci doručen příkaz Oblastního inspektorátu práce, proti němuž žalobce podal odpor a správní orgán následně nařídil ústní jednání. A. K., která byla vyslechnuta jako svědkyně, vypověděla, že v době zahájení kontroly pracovala jako pomocná síla v kuchyni. Práci vykonávala pro žalobce. Začala pracovat právě v den zahájení kontroly. V době zahájení kontroly neměla s žalobcem uzavřen pracovněprávní vztah. Reagovala na inzerát na internetových stránkách a již dříve nechala paní provozní svůj životopis. Paní provozní v den kontroly zavolala, že potřebují pomoci s tím, že dohodu o provedení práce uzavřou po vykonané práci ve 14:00 hodin. Dohodu o provedení práce uzavřela ihned, jakmile inspektoři odešli. Před začátkem výkonu práce věděla o výši příslibené odměny. M. H., která rovněž byla vyslechnuta jako svědkyně, vypověděla, že v době zahájení kontroly pracovala jako pomocná síla v kuchyni. Práci vykonávala pro žalobce, dne 19.2.2013 byla na zaučení. V době zahájení kontroly neměla uzavřen pracovněprávní vztah. Po skončení zaučení, které trvalo asi 2 hodiny, jí paní V. dala dohodu o provedení práce. Po celou dobu jednala s provozní paní V. Žalobce do té doby neviděla. Před zahájením výkonu práce nevěděla, jaká bude výše odměny, ani na jak dlouho bude dohoda o provedení práce uzavřena. Provozní ji však předtím upozornila, že s ní bude uzavřena dohoda o provedení práce.

Na návrh žalobce správní orgán I. stupně u dalšího jednání vyslechl jako svědkyni paní J. V. Svědkyně vypověděla, že u žalobce pracovala jako servírka a provozní v PIZZERII ZLATÝ ČASY. Obecně přijímání zaměstnanců do pracovněprávního vztahu probíhalo tak, že dohody uzavírala svědkyně. Pokud zaměstnanci zůstali nastálo, uzavíral pracovní smlouvy žalobce. Dohody podepisoval žalobce nebo svědkyně. Svědkyně měla za to, že byla zmocněna uzavírat pracovněprávní vztahy, ale konkrétně neví, na základě čeho byla zmocněna. K paní K. a H. svědkyně uvedla, že v den zahájení kontroly měli spoustu zákazníků, nebyl čas něco vyřizovat, dohodly se, že se papírování vyřeší, až se situace uklidní. Dohody o provedení práce byly s paní K. a H. uzavřeny těsně po skončení kontroly na pracovišti. Správní orgán dále provedl důkaz listinami, a to protokolem o výsledku kontroly ze dne 1.3.2013 č. j. 3238/10.71/13/15.2., výpisem z živnostenského rejstříku žalobce, dohodou o provedení práce uzavřenou 23.2.2013 paní H., pracovní

smlouvou ze dne 1.8.2007 včetně dodatku uzavřenou s paní J. V. Žalobce žádné další důkazní návrhy neměl. Správním orgánem byl poučen o právu seznámit se s podklady rozhodnutí. Před vydáním rozhodnutí v I. stupni následně již žádné další podklady do správního spisu založeny nebyly. Dne 26.6.2014 vydal Oblastní inspektorát práce rozhodnutí č. j. 10014/10.71-KU/14/14.3, jímž v odstavci I. výroku bylo rozhodnuto o zastavení správního řízení vedené s žalobcem pro správní delikt na úseku zaměstnanosti, jehož se měl dopustit tím, že měl umožnit v označeném období O. W. výkon práce kuchaře. V odstavci II. výroku byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že umožnil na pracovišti PIZZERIE ZLATÝ ČASY na adrese H., Z. 214/15, A.K. výkon pomocných prací v kuchyni nejméně dne 19.2.2013 a M. H. v období od 18.2.2013 do 19.2.2013 výkon práce pomocné kuchařky, a to bez uzavřeného pracovněprávního vztahu, tedy umožnil uvedeným fyzickým osobám výkon nelegální práce dle definice ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti a byla mu uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, jež bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto.

Podle ust. § 141 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění k datu vydání žalobou napadeného rozhodnutí, právnická osoba za správní delikt neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby porušení právní povinnosti zabránila.

Krajský soud neshledává důvodnou námitku žalobce, že neodpovídá za předmětný správní delikt, s argumentací, že byly naplněny liberační důvody. Z citovaného zákonného ustanovení plyne, že právnická nebo podnikající fyzická osoba neodpovídá za správní delikt, pokud prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby zabránila porušení právní povinnosti. V projednávané věci žalobci v průběhu správního řízení a shodně i v žalobě namítal, že se předmětného protiprávního jednání nedopustil s poukazem na to, že vedením PIZZERIE ZLATÝ ČASY včetně výběru a přijímání pracovních sil byla pověřena jeho dlouholetá a zkušená zaměstnankyně paní J. V., která ani v minulosti neměla s dodržováním právních předpisů ani jeho pokynů jakýkoliv problém, tuto zaměstnankyni v souvislosti s pověřením uzavírat dohody o provedení práce proškolil, poučil a uložil jí jasný pokyn, že nesmí umožnit výkon práce v pizzerii osobám bez toho, aby měly uzavřený pracovněprávní vztah, a to ani v případě, jednalo-li by se o krátkodobou zkoušku uchazeče o zaměstnání, dále poukazoval na to, že nejméně jednou až dvakrát týdně kontroloval dodržování právních předpisů a jeho pokynů zaměstnanci pracujícími v PIZZERII ZLATÝ ČASY, a o osobách ohledně nichž bylo v době kontroly zjištěno, že vykonávají práci bez uzavření pracovněprávního vztahu, nevěděl, nikdy s nimi nejednal. A. K. a M. H. v okamžiku kontroly neměly uzavřeny dohody o provedení práce v důsledku rozhodnutí paní J. V., která tak vědomě porušila jeho pokyny jakožto zaměstnavatele a právní předpisy.

Z uvedeného tedy plyne, že žalobce okolnost, že za předmětný správní delikt neodpovídá, dovozoval od porušení povinností jeho zaměstnankyní vyplývajících z pracovněprávního vztahu. Pracovněprávní vztah je ovšem právním vztahem soukromoprávním. Oproti tomu právní úprava odpovědnosti za správní delikty právnických či fyzických osob spadá do oblasti práva veřejného. Krajský soud odkazuje na právní větu rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ve věci sp. zn. 6 A 197/93 (obdobně též na právní závěry vyjádřené Nejvyšším správním soudem

v rozhodnutí č. j. 1 As 149/2013-50), že odpovědnosti za správní delikt v oboru práva veřejného se nelze zásadně vyhnout poukazem na smluvní ujednání mezi účastníky soukromoprávního vztahu a na porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka smlouvy. Krajský soud proto uzavírá, že samotné porušení povinností vyplývajících z pracovněprávního vztahu mezi žalobcem a J. V., nemůže být důvodem, který by jej zbavil veřejnoprávní odpovědnosti za spáchání předmětného správního deliktu spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. Jinými slovy řečeno, uvedená námitka žalobce, že k výkonu nelegální práce došlo porušením povinností jeho zaměstnankyní, jíž pověřil výběrem a přijímáním pracovních sil, je okolností, která je pro posouzení odpovědnosti žalobce za předmětný správní delikt irelevantní. Dopad může mít toliko v soukromoprávní sféře ve vztahu mezi žalobcem jakožto zaměstnavatelem a označenou zaměstnankyní. Nebylo proto třeba se ani zabývat obsahem pověření zaměstnankyně žalobce J. V. k uzavírání pracovněprávních vztahů a tím, zda povinnosti z toho plynoucí porušila, a proto se ani soud k této otázce, s níž souvisí i námitka žalobce ohledně hodnocení důkazu výpovědi svědkyně V., pro nadbytečnost nevyjadřuje.

Důvodnou je námitka nepřiměřenosti uložené pokuty ve světle ústavní ochrany lidských práv a svobod. V důsledku nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13, kterým ve slovech „nejméně však ve výši 250.000,- Kč“ byl zrušen § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a byla tak jako protiústavní zrušena spodní hranice pokuty za uvedený delikt, a napadené rozhodnutí (které bylo vydáno před nálezem Pl. ÚS 52/13 ze dne 9.9.2014), obsahuje konstatování, že žalobci byla uložena pokuta na samé spodní hranici zákonného rozmezí – tehdy platného a nebylo možno uložit sankci nižší, než 250.000,- Kč, přičemž na základě nálezů Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13 by přicházelo v úvahu i uložení nižší pokuty, než 250.000,- Kč, přičemž žalobce namítal, že uložená pokuta je pro něho likvidační, nepřiměřeně vysoká, musel krajský soud přistoupit ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodu rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s.ř.s. V dalším řízení je třeba, aby žalovaný v novém rozhodnutí o odvolání žalobce doplnil – přehodnotil úvahy o výši uložené sankce.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého procesně úspěšnému žalobci vzniklo vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení v plné výši. Náklady řízení sestávají z odměny za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb – advokátní tarif, a to za přípravu a převzetí zastoupení a sepsí žaloby, dvou režijních paušálů po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky. K nákladům řízení dále náleží soudní poplatek za žalobu 3.000,- Kč a soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, jemuž bylo vyhověno. Náklady řízení tak činí celkem 10.800,- Kč. Žalovaný je povinen zaplatit náklady řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. Adama Liberdy.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **I z e** podat kasační stížnost ve lhůtě do dvou týdnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. Kasační stížnost se podává ve dvou

vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Brno, Moravské náměstí č. 6.
O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s.

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.

Ostrava dne 9.6.2016

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu