



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Evy Lukotkové a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobce: **L....., s.r.o., IČ:**, se sídlem, zast. jednatelem společnosti L..... T....., zast. Mgr. Pavlem Dvořákem, advokátem se sídlem Strojírenská 2269, 591 01 Žďár nad Sázavou, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2014, č.j. 4837/1.30/13/14.3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 1. 2014, č.j. 4837/1.30/13/14.3 se **z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku 4.900 Kč, k rukám Mgr. Pavla Dvořáka, advokáta se sídlem Strojírenská 2269, 591 01 Žďár nad Sázavou do 30 dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 27. 1. 2014, č.j. 4837/1.30/13/14.3 bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 10.10.2013, č. j. 17821/5.30/13/14.3 a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo rozhodnuto o tom, že účastník řízení (dále v textu uváděno 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 T..... K..... dne 26.4.2013 umožnil výkon závislé práce kuchaře mimo pracovněprávní vztah, tedy umožnil mu výkon nelegální práce ve smyslu ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. 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 ve výroku napadeného rozhodnutí nebyl řádně vymezen skutek, nespĺňuje zákonem předepsané náležitosti, neboť co do popisu tvrzeného správního deliktu je neurčitý, zatížil řízení neodstranitelnou vadou, neboť správní řízení nebylo řádným způsobem zahájeno. Popis skutku obsahující odkazy na zákonná ustanovení je nesprávný, mělo by jít především o uvedení skutkových okolností, za kterých byl tvrzený správní delikt spáchán co do místa, času, tak vlastního konkrétního protiprávního jednání. Závěry o tvrzení výkonu nelegální práce nemají oporu v tvrzeném dokazování, neboť skutková zjištění nenapĺňují zákonnou definici nelegální práce. Dále žalobce poukázal na neadekvátní výši uložené sankce.

Žalovaný ve vyjádření popřel oprávněnost vznesených námitek, neboť výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně je konkrétní, vymezuje jednání vedoucí k naplnění správního deliktu a je určitý co do místa i času. Oznámení o zahájení správního řízení a provedení důkazů ze dne 19.8.2013 obsahuje všechny náležitosti včetně řádně vymezeného skutku. S definicí nelegální práce se vypořádaly oba správní orgány ve svých rozhodnutích a žalovaný na odůvodnění odkazuje. Stejně tak pokud se týká námítka výkonu odborné praxe. Výše uložené pokuty je nejnížší možná, kterou je povinen správní orgán za správní delikt podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložit. Jde o spodní hranici sankce stanovenou zákonodárcem.

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.

Žalovaný v napadeném rozhodnutí, v jeho odůvodnění popsal průběh kontroly na provozovně v restauraci, na adrese: dne 26.4.2013, průběh řízení po provedené kontrole i správního řízení po jeho zahájení do rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Toho dne byl v provozovně při výkonu práce zjištěn T... K..., který pracoval jako kuchař a v informaci podle § 7 odst. 1 písm. h) zákona o inspekci práce uvedl, že je zaměstnán na dohodu o pracovní činnosti a práci vykonává od 1.4.2013 do 30.4.2013 a přiděluje mu ji pan T.... Účastník řízení však předložil smlouvu o zajištění bezplatné praxe ze dne 20.4.2013 uzavřenou mezi ním a T... K.... Výsledek kontroly obsahoval protokol o výsledku kontroly, s nímž byl účastník řízení seznámen a převzal ho, byl řádně poučen o možnosti požádat o přezkoumání protokolu do 5-ti dnů. Po uplynutí lhůty dne 3.7.2013 účastník řízení zaslal své vyjádření k protokolu, byl poučen a odkázán s námitkami do správního řízení. Dopisem ze dne 19.8.2013 doručeným účastníkovi řízení dne 22.8.2013 oznámil oblastní inspektorát práce, že zahajuje správní řízení pro skutek v oznámení vymezený s tím, že 4.9.2013 bude proveden důkaz listinami založenými ve správním spise. Toho dne byl proveden záznam o provedení důkazů, účastník řízení se neúčastnil. Dopisem z následujícího dne zaslal vyjádření k projednávané věci, v němž namítal, že nešlo o výkon nelegální práce, nýbrž o bezplatnou

odbornou praxí, na kterou byla uzavřena smlouva. Účastník řízení nevyužil ani procesního práva vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí před vydáním rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Odvolací orgán se v napadeném rozhodnutí zabýval naplněním definičních znaků závislé práce vyjmenované v § 2 odst. 1 zákoníku práce a dospěl k závěru, že byly naplněny, neboť T... K... vykonával práci osobně v provozovně účastníka řízení, jeho jménem, s jeho materiálem a pracovními prostředky na jeho odpovědnost, pokyny mu dával účastník řízení, byl ve vztahu podřízenosti vůči účastníkovi řízení, práce byla vykonávána v provozní době. Vymezení skutku a jeho odůvodnění správním orgánem I. stupně, shledal odvolací orgán dostatečným a správným. Námitku výkonu odborné praxe vypořádal správní orgán I. stupně v napadeném rozhodnutí a vyvrátil ji. S odůvodněním se žalovaný ztotožnil. Tvrzené seznamování se s budoucím zaměstnancem, jeho schopnostmi, dovednostmi a zaměstnance s pracovními a mzdovými podmínkami, za nichž má práci konat podle žalovaného nelze realizovat tak, že budoucí zaměstnanec vykonává na pokyn zaměstnavatele práci, na základě dohody o odborné praxi bez uzavření pracovněprávního vztahu.

Ke smlouvě o zajištění bezplatné praxe uzavřené dne 20.4.2013 na dobu od 22.4.2013 do 26.4.2013 na základě níž mělo být poskytnuto bezplatné proškolení jako součást studijního procesu a vést k ověření a upevnění teoretických poznatků, správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvádí, že v tomto dokumentu se hovoří o praktikantu a studentu, T... K... však v době kontroly nebyl studentem žádné školy, od 7.1.2013 veden a úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání, nekolidující zaměstnání neměl nahlášeno. Další osoby přítomny v provozovně neuvedly, že se T... K... nezaučoval do práce kuchaře, pracoval ve stejné míře jako ostatní, sám se domníval, že práci vykonává na základě dohody o pracovní činnosti. Vykonával tedy závislou práci podle § 2 odst. 1 zákoníku práce, která může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu ve smyslu ust. § 3 zákoníku práce. Výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah je pak nelegální prací ve smyslu ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Samotná zastižená fyzická osoba T... K... mimo to, že uvedl práci na dohodu o pracovní činnosti od 1.4.2013 do 30.4.2013 sdělil, že mzda mu bude vyplacena v květnu 2013, účastník řízení předložil smlouvu o zajištění bezplatné praxe s datem podpisu 20.4.2013, podle níž měl T... K... ve dnech 22.4.2013 až 26.4.2013 prodělat praxi studenta. Tato doba je prokázána jako doba výkonu práce, i když je pravděpodobné, že T... K... pracoval již od 1.4.2013. T... K... nebyl studentem školy, která by na základě smlouvy s účastníkem řízení konala v restauraci odbornou praxi, nebyl účastníkem rekvalifikace, která by byla zajištěna opět smlouvou. Naopak, od 7.1.2013 byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že účastník řízení umožnil T... K... výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah. Všechny shora uvedené skutečnosti vyplývají z průběhu kontroly uvedené v protokolu o výsledku kontroly.

V oznámení o zahájení správního řízení a o provedení důkazů ze dne 19.8.2013 je řádně vymezen důvod zahájení řízení Oblastním inspektorátem práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích s tím, že bude proveden důkaz listinami dne 4.9.2013.

Na základě shora konstatovaných skutkových zjištění z průběhu provedené kontroly, správního řízení před správním orgánem I. stupně vyplývajících ze správního spisu a uvedených v napadeném rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně dospěl soud k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné. Výrok napadeného rozhodnutí, resp. správního rozhodnutí I. stupně obsahuje řádně vymezený skutek pod bodem I. výroku rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterého se žalovaný ve svém rozhodnutí dovolává a soud

neshledal, že by takto vymezený byl neurčitý či nedostatečně vymezený. Rovněž neshledal to, že oba správní orgány vyvodily nesprávný závěr z provedeného dokazování. Správní orgány závěr opřely o výpověď fyzické osoby T... K..., dohodu ze dne 20.4.2013, evidence na úřadu práce od 7.1.2013, které rovněž soud považuje za dostatečné pro závěr, že v době kontroly T... K... vykonával u žalobce nelegální práci, resp. vykonával práci, která splňovala znaky závislé práce podle ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce, jež může být vykonávána v pracovněprávním vztahu nebo na základě dohod, což nebylo prokázáno. Existenci a posouzení smlouvy o zajištění bezplatné praxe ze dne 20.4.2013 správní orgány posoudily v souladu se zákonem, předmětná dohoda nebyla doložena žádným dalším právním aktem, který by potvrzoval, že T... K... byl v den kontroly praktikantem či studentem, navíc o sobě tvrdil, že vykonává práci na základě dohody o pracovní činnosti a že bude za ní odměněn v následujícím měsíci, tj. v květnu 2013. Lze konstatovat, že Smlouva o zajištění bezplatné praxe ze dne 20.4.2013 je účelovým právním aktem zakrývajícím nelegální práci.

V další části se soud zabýval výší uložené pokuty. Soud má za to, že protiústavnost ustanovení, podle něhož byla pokuta uložena, je natolik zásadní vadou, že k ní musí přihlédnout 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 toutéž 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.

Plénum 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 přihlédnout 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 přihlédl 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.).

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 7 s. ř. s. V dané věci byl žalobce úspěšný z části a to v části týkající se výše uložené pokuty z důvodu uvedených shora, proto má podle soudu právo na náhradu poloviny náhrady nákladů řízení. Zástupce žalobce požadoval v žalobě pouze obecně náhradu nákladů řízení. Soud přiznal náhradu nákladů řízení podle obsahu spisu. Náleží mu za zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč, dále odměna za 2 úkony právní služby po 3.100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb. v účinném znění (dále jen advokátní tarif) - převzetí a příprava věci, sepsání žaloby a 2x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Náklady řízení za zastoupení představují celkem částku 9.800 Kč, polovina činí 4.900 Kč. Jelikož zástupce žalobce nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, byla odměna za právní zastoupení stanovena ve výši 4.900 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce.

P o u ě 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. března 2016

JUDr. Milada Haplová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Běla Kotoučková