



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Tomáše Kocourka, Ph. D., ve věci žalobce: **T. N. V.**, bytem O., K. H., adresa pro doručování: W. H., zastoupený JUDr. Mgr. Vladimírem Severinem, advokátem se sídlem Adámkova 149, 539 01 Hlinsko, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2013, č. j. 4698/1.30/12/14.3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2013, č. j. 4698/1.30/12/14.3, s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci k rukám zástupce JUDr. Mgr. Vladimíra Severina na náhradě nákladů řízení částku 11.228,- Kč.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2013, č. j. 4698/1.30/12/14.3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj (dále jen „oblastní inspektorát“) ze dne 10. 10. 2012,

č. j. 9867/8.30/12/14.3, a toto rozhodnutí potvrdil. Rozhodnutím oblastního inspektorátu, jehož zrušení žalobce navrhuje rovněž, byl žalobce shledán vinným ze spáchání správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 306/2013 Sb. (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), za což mu byla uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč.

Žalobce v žalobě namítá nesprávné právní posouzení věci správním orgánem, konkrétně brojí proti závěru, že paní Marie Václavíková (dále jen „pomocnice“) pro žalobce vykonávala práci prodavačky mimo jakýkoliv pracovněprávní vztah, tedy že žalobce umožnil výkon nelegální práce. K činnosti pomocnice žalobce v žalobě uvádí, že tato žalobci pouze občas v prodejně vypomáhala, pracovala na telefonickou výzvu a za provedenou práci nedostávala žádnou finanční odměnu (vždy si pouze vybrala nějaké zboží). Aby mohlo jít o dohodu o provedení práce, musela by pomocnice dostávat finanční odměnu, která by musela odpovídat minimální mzdě, a musela by mít stanovenou pracovní dobu. Tak tomu však nebylo. Žalobce připouští, že pomocnice vykonávala činnost na základě pokynů žalobce ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, na jeho náklady a na jeho odpovědnost. Podle jeho názoru se však jednalo spíše o některý ze smluvních typů upravených občanským zákoníkem, případně o tzv. nepojmenovanou smlouvu, nikoli o pracovněprávní vztah. V úvodu žaloby žalobce též zmiňuje, že přestože byla pokuta uložena při samé spodní hranici zákonné sazby, je svou výší pro žalobce likvidační a ve zjevném nepoměru k údajnému provinění žalobce.

Žalovaný ve svém vyjádření setrval na tom, že se žalobce dopustil uvedeného správního deliktu. Upozorňuje na rozpory, kdy žalobce nejprve tvrdil, že byla uzavřena dohoda o provedení práce v ústní formě, a následně uváděl, že se ve skutečnosti nejednalo o pracovněprávní vztah, ale o nepravdivou výpomoc na základě nepojmenované smlouvy. Dále žalovaný poukazuje na to, že při kontrole žalobce i pomocnice shodně tvrdili, že mezi sebou neuzavřeli žádnou dohodu o provedení práce. O existenci dohody o provedení práce se žalobce poprvé zmínil až v odvolání. Navíc se tato dohoda vůbec nevztahuje k období, v němž je žalobci kladeno za vinu, že se dopustil správního deliktu. Co se týče právního posouzení činnosti, jež pomocnice vykonávala, žalovaný setrvává na svém právním názoru vysloveném již v žalobou napadeném rozhodnutí. V této souvislosti také poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, v němž se uvádí, že přestože odměna za vykonanou práci sama o sobě není samostatným definičním znakem závislé práce, jde o významnou skutečnost důležitou pro posouzení, zda mezi osobami existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli. K výši uložené pokuty žalovaný uvádí, že pokuta byla uložena v souladu se zákonem a řádně odůvodněna, a odkazuje také na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2014, č. j. 11 Ad 16/2013 – 41, ve kterém uvedený soud vyslovil, že „[v]ýše pokuty není přímo odvislá od případně získaného prospěchu, byť určitý vztah mezi těmito okolnostmi je jistě dán, a to zejména v tom smyslu, že sankce za protiprávní jednání by neměla být nižší než prospěch z něho“. S odkazem na uvedené skutečnosti žalovaný navrhuje, aby soud žalobu zamítl.

Ze správního spisu vyplynuly následující pro posouzení věci relevantní skutečnosti: Oblastní inspektorát na základě kontroly provedené u žalobce 20. 6. 2012 zahájil dne 10. 8. 2012 řízení ve věci správního deliktu žalobce podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Z protokolu o provedené kontrole vyplývá, že žalobce i pomocnice shodně uvedli, že jejich právní vztah není upraven žádnou dohodou ani smlouvou. Při ústním jednání

dne 31. 8. 2012 následně žalobce správnímu orgánu předložil dohodu o provedení práce uzavřenou mezi ním a pomocnicí. Tato dohoda byla uzavřena na dobu od 1. 7. 2012 do 31. 7. 2012. Rozhodnutím oblastního inspektorátu ze dne 10. 10. 2012, č. j. 9867/8.30/12/14.3, byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Žalobce se podle oblastního inspektorátu uvedeného správního deliktu dopustil tím, že umožnil fyzické osobě (pomocnici) od 2. poloviny měsíce května 2012 v cyklech 2x týdně do dne kontroly, tj. do 20. 6. 2012, výkon závislé práce bez řádně uzavřeného základního pracovněprávního vztahu, kdy uvedená pomocnice vykonávala práci prodavačky. Za uvedený správní delikt byla žalobci podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč. Pokuta byla stanovena na samé spodní hranici zákonné sazby, protože se jednalo o žalobcovo první pochybení. Oblastní inspektorát za polehčující okolnost považoval skutečnost, že žalobce během správního řízení se správním orgánem v průběhu objasňování spáchaného správního deliktu spolupracoval. Pokutu považoval správní orgán za přiměřenou, jelikož nižší uložit nemohl.

Soud se nejdříve zabýval včasností žaloby. Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Podle § 72 odst. 3 s. ř. s. jestliže soud rozhodující v občanském soudním řízení zastavil řízení proto, že šlo o věc, v níž měla být podána žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, může ten, kdo takovou žalobu v občanském soudním řízení podal, podat u věcně a místně příslušného soudu žalobu ve správním soudnictví do jednoho měsíce od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení. V takovém případě platí, že žaloba byla podána dnem, kdy došla soudu rozhodujícímu v občanském soudním řízení.

V dané věci ze správního spisu soud zjistil, že napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobce doručeno dne 1. 2. 2013. Žalobu žalobce původně podal u Okresního soudu v K. H. dne 29. 3. 2013. Tento soud usnesením ze dne 22. 4. 2014, č. j. 5 C 91/2013-18, řízení o žalobě zastavil. Toto usnesení nabylo právní moci dne 8. 5. 2014. U zdejšího soudu byla pak žaloba podána dne 28. 5. 2014, tj. v jednoměsíční lhůtě od právní moci rozhodnutí o zastavení řízení.

Žaloba byla tudíž podána včas. Jelikož byla podána osobou k tomu oprávněnou a splňuje také všechny formální náležitosti na ni kladené, přistoupil soud k jejímu věcnému projednání. V rámci něho soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ve věci soud rozhodl, aniž by nařizoval ústní jednání, neboť s takovým postupem soudu účastníci řízení vyslovili konkludentní souhlas, protože ve lhůtě soudem stanovené nevyslovili, že na nařízení jednání trvají (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Soud se nejprve zabýval námitkou nepřiměřenosti výše pokuty. Žalobci byla uložena pokuta podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti. Toto ustanovení ve znění rozhodném pro projednávanou věc stanovilo, že za správní delikt se uloží pokuta do 10.000.000,- Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. c) a e), nejméně však ve výši 250.000,- Kč. Nálezem ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13, vyhlášeným ve Sbírce zákonů dne 20. 10. 2014 (pod č. 219/2014 Sb.) však Ústavní soud zrušil ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, a to ve vztahu ke slovům „*nejméně však ve výši 250 000 Kč*“. V citovaném nálezu Ústavní soud uvedl, že tato právní úprava „*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. Do těchto majetkových poměrů může v některých případech zasáhnout se značnou intenzitou, a jde proto o zjevně nepřiměřenou výši spodní hranice pokuty, která dosahuje ústavní dimenze“. K tomuto nálezu tak musel zdejší soud při rozhodování přihlížet. Nejvyšší správní soud v návaznosti na uvedený nálezn Ústavního soudu ostatně vyslovil, že „*důsledky zrušujícího nálezu Ústavního soudu je nutno uplatnit ve všech probíhajících řízeních před orgány veřejné moci bez ohledu na to, v jaké procesní fázi se nacházejí, řízení o kasační stížnosti nevyjímaje*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 12. 2014, č. j. 6 Ads 80/2013–41).

V návaznosti na výše citovaný nálezn sp. zn. Pl. ÚS 52/13 napadené rozhodnutí žalovaného, které pokutu ve výši 250 000 Kč odůvodňuje prostým konstatováním, že jde o pokutu na samé spodní hranici (tehdy platného) zákonného rozmezí, čímž měly být zohledněny i všechny případné polehčující okolnosti, zjevně nemůže obstát. Uvedeným náleznem Ústavní soud otevřel cestu k tomu, aby správní orgány nově zohlednily při ukládání pokuty za správní delikt podle § 140 odstavce 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti (umožnění výkonu nelegální práce) osobní a ekonomickou situaci delikventa, aniž by je při tom limitovala neústavní spodní hranice pokuty ve výši 250 000 Kč. K posunu právní úpravy žalovaný v novém rozhodnutí o výši pokuty přihlédne a bude přitom vycházet z právního stavu, který nastal po vyhlášení citovaného nálezu Ústavního soudu, tj. k právnímu stavu bez existence jakékoliv minimální výše pokuty. Ze zákazu zpětné účinnosti pozdějšího zákona a výjimky z něj spočívající v povinnosti použít zákona pozdějšího, je-li to pro pachatele příznivější (čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod), totiž vyplývá, že došlo-li od spáchání činu do doby rozhodování o něm k několika změnám zákona, je třeba užít nejmírnějšího z nich. V tomto smyslu nejmírnější právní úpravu představoval § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění nálezu Ústavního soudu č. 219/2014 Sb.

Pro účely dalšího řízení se soud ve stručnosti zabýval rovněž námitkou nesprávného právního posouzení činnosti vykonávané pomocnicí.

Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí správního deliktu tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2. Podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti se nelegální práci rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah (bod 1), nebo pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci mimo jiné v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno (bod 2).

Podle § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění zákona č. 472/2012 Sb. (dále jen „zákoník práce“) je závislou prací práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle § 2 odst. 2 zákoníku práce 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.

Výkladem těchto ustanovení se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, na který odkazuje i žalovaný. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že správní orgány při postihování nelegální práce [§ 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti] musí obviněnému prokázat naplnění všech znaků

závislé práce, tj. že zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu. Naplnění těchto znaků v dané věci není sporné, neboť žalobce v žalobě výslovně připouští, že jeho pomocnice vykonávala činnost na základě jeho pokynů ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, na jeho náklady a odpovědnost. Svoji argumentaci proti závěru, že v daném případě šlo o závislou práci, staví pouze na tom, že jeho pomocnice za danou činnost nepobírala finanční odměnu, ale pobírala pouze nepatrnou odměnu naturální. Takovému argumentu však přisvědčit nelze. Pomocnice žalobce za svoji činnost pobírala odměnu odpovídající asi 30 Kč za jednu hodinu práce. Takovou odměnu, byť byla vyplácena v naturáliích, je třeba považovat za významnou skutečnost podporující závěr, že mezi žalobcem a jeho pomocnicí existoval vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli. Tato žalobní námitka tudíž není důvodná.

Z výše uvedených důvodů soud rozhodnutí žalovaného v souladu s ustanovením § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil pro nezákonnost a vrátil věc podle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení. Vysloveným právním názorem je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Ke zrušení rozhodnutí oblastního inspektorátu soud nepřistoupil, neboť má za to, že vytýkané vady lze zhojit v rámci odvolacího řízení. Žalovaný se tedy v dalším řízení bude znovu zabývat výší sankce, a to podle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění nálezu Ústavního soudu č. 219/2014 Sb.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný v řízení úspěšný nebyl, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce byl naproti tomu plně úspěšný, neboť soud žalobou napadané rozhodnutí zrušil. Náleží mu proto náhrada nákladů řízení ve výši 11.228,- Kč. Tuto částku tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění vyhlášky č. 486/2012 Sb.], dále dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o náhradu za 21% DPH ve výši 1.428,- Kč a soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 11. března 2016

Mgr. Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu

Za správnost: Bc. Švejdová