



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Evy Lukotkové a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobkyně: **R. s.r.o.**, IČ:, se sídlem, zast. JUDr. Milanem Zápotočným, advokátem se sídlem Telečská 7, 586 01 Jihlava, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 4. 2013, č. j. 766/1.30/13/14.3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 17. 4. 2013, č. j. 766/1.30/13/14.3, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** nahradit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 12.228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Milana Zápotočného, advokáta se sídlem Telečská 7, 586 01 Jihlava.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 4. 2013, č. j. 766/1.30/13/14.3 bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 28. 12. 2012, č. j. 22634/5.30/12/14.3 a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo rozhodnuto o tom, že žalobkyně se dopustila správního deliktu na úseku nelegální práce 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 umožnila výkon nelegální práce P. H., nar., který při rozvozu pizzy z patřící žalobkyni vykonával závislou práci mimo pracovněprávní vztah, a tím porušila ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Dne 28. 5. 2012 provedl správní orgán prvního stupně kontrolu v Jihlavě na parkovišti za B., kde byl v rozvážkovém vozidle zastižen P. H., který od inspektorek správního orgánu inkasoval peníze za jimi objednanou pizzu. Na provozovně žalobkyně bylo dne 28. 5. 2012 následně zjištěno, že pracovník nemá pracovní smlouvu ani některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr.

Za uvedený správní delikt byla žalobkyni podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 250.000 Kč.

V žalobě doručené dne 5. 6. 2013 Krajskému soudu v Českých Budějovicích a následně usnesením ze dne 11. 10. 2013, č. j. 10 A 58/2013-61 postoupené Krajskému soudu v Brně žalobkyně ke skutkovým okolnostem uvedla, že byla kontaktována panem P. H. (žalobkyně jej dále označuje jako praktikanta) s tím, že by měl zájem vykonávat práci v pohostinství, přičemž nemá žádné zkušenosti v daném oboru. Žalobkyně praktikantovi nabídla, že může nějaký čas strávit se stálým pracovníkem, aby zjistil, jak je činnost náročná, jaké jsou kladeny požadavky na zručnost apod. Domluva byla taková, že žalobkyně umožní praktikantovi, aby ve svém volném čase v závislosti na svém uvážení docházel do provozovny a sledoval stále zaměstnance při jejich činnosti. Za tímto účelem se dohodli na uzavření dohody o studijní praxi, kterou uzavřeli dne 28. 5. 2012. Záviselo tedy pouze na vůli praktikanta, zda přijde a zda bude pozorovat činnosti vykonávané v provozovně žalobkyně. Žalobkyně neudělovala praktikantovi žádné úkoly a praktikant nikdy pro žalobkyni nevykonával žádnou pracovní činnost. V den provedené kontroly žalobkyně pověřila svého zaměstnance J. D., aby praktikanta doprovázel při jeho praxi v provozu a seznámil ho s činnostmi vykonávanými u žalobkyně. Praktikant sám bez vědomí žalobkyně, resp. pověřeného zaměstnance vyřídil objednávku a zajistil rozvoz pizzy. Žalobkyně namítá, že v daném případě nebyl spáchán správní delikt, protože nebyly naplněny znaky závislé práce ve smyslu ust. § 2 zákoníku práce. Praktikant nebyl ve vztahu podřízenosti k žalobkyni, jeho přítomnost byla čistě dobrovolná. Žalobkyně nedávala praktikantovi žádné pokyny, jejich splnění nevyžadovala a nekontrolovala. Bylo na vůli praktikanta, zda se dostaví, zda bude sledovat obvyklé činnosti spojené s případnou pracovní pozicí, na kterou by později mohl být zaměstnán, či zda se zapojí. Žalobkyně ani jiný její pracovník neudělil praktikantovi žádný pokyn k rozvozu pizzy a k jejímu prodeji. Žalobkyně nezpochybňuje, že praktikant v okamžiku kontroly fyzicky seděl ve vozidle žalobkyně, ale nikoli proto, že by prováděl rozvoz pizzy jménem žalobkyně, ale z důvodu excesu z jeho strany. Tento exces je rozveden ve svědeckých výpovědích praktikanta a pana J. D.. Praktikant rovněž nedostával ani neměl dostávat žádnou mzdu ani jinou odměnu. Žalobkyně uzavírá, že dohoda o studijní praxi byla vypracována za účelem zajištění praktických zkušeností praktikanta v oboru a za účelem zvýšení jeho odbornosti, přičemž praktikant svévolně z rámce dohody vybočil. Na základě dohody měla být poskytnuta praktikantovi příležitost utvořit si představu o provozu v rozsahu maximálně 8 hodin, tedy pasivní účast na chodu provozu, jejím účelem v žádné případě nebylo využití osobního výkonu práce praktikanta, a proto praxe nebyla placená. Žalobkyně je přesvědčena, že i z důkazů uváděných žalovaným je zřejmé, že se jednalo na straně praktikanta o zcela jednorázovou součinnost, která se neopakovala. Shora uvedeným excesem

tedy nedošlo ze strany žalobkyně k umožnění nelegální práce. K prokázání svých tvrzení žalobkyně navrhla provedení důkazů písemnostmi, které jsou součástí správního spisu, a rovněž provedení výslechu svědků – pana H. a pana D.

S ohledem na shora uvedené má žalobkyně za to, že obě napadená rozhodnutí trpí vadami a jsou v rozporu se zákonem. Proto navrhuje, aby soud rozsudkem rozhodnutí obou stupňů zrušil.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 8. 7. 2013 setrval na svém závěru, že žalobkyni bylo prokázání správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Kontrola byla provedena na základě podnětu, který byl podán již dne 25. 5. 2012, podle něhož měl pan P. H. rozvážet pizzu pro žalobkyni, ačkoliv je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání na úřadu práce. Kontrola byla zahájena dne 28. 5. 2012, kdy si inspektorky oblastního inspektorátu práce objednaly pizzu, kterou jim skutečně dovezl P. H. ve firemním autě žalobkyně a vyinkasoval od nich tržbu. Žalovaný se ztotožnil se závěrem správního orgánu prvního stupně, že pracovník, který nebyl studentem žádné školy, nemohl pracovat na základě dohody o studijní praxi, má rovněž za to, že dohoda nevylučuje výkon závislé práce. Z jejího znění vyplývá, že pracovník měl vykonávat činnost pro firmu, byť bezplatně, zavazoval se pracovat podle pokynů firmy, která by na něm uplatňovala nároky na náhradu škody, negativně měly být hodnoceny pozdní příchody a předčasné odchody a jakákoli činnost, která by vedla ke snížení efektivity práce firmy. Správní orgány dospěly k závěru, že se jednalo o tzv. práci na zkoušku. K bezúplatnosti žalovaný uvedl, že mzda, odměna, resp. bezúplatnost není definičním znakem závislé práce, odměna za práci je až důsledkem jejího výkonu. Žalovaný je přesvědčen, že v řízení bylo rozhodnuto na základě úplně zjištěného stavu, i přes výpovědi svědků, kteří vzhledem ke svému vztahu k věci těžko vypovídali úplně nestranně.

S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

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.

Mezi stranami bylo v předmětné věci spornou otázkou, zda se správním orgánům podařilo dostatečně prokázat naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti jednáním žalobkyně, resp. zda se správním orgánům podařilo prokázat, že žalobkyně umožnila panu P. H. výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah.

Správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.

Podle ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Ohledně vymezení pojmu závislé práce a pojmu pracovněprávní vztah zákon o zaměstnanosti odkazuje na zákoník práce.

Závislou prací je podle ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce, ve znění účinném od 1. 1. 2012 práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.

Podle ust. § 3 zákoníku práce může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy podle tohoto zákona jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.

Vymezením znaků závislé práce ve světle právní úpravy účinné od 1. 1. 2012 se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 35 (všechny citované rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz). V tomto rozsudku byly vymezeny tři znaky, jež musí být naplněny, aby se dalo hovořit o závislé práci ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce. Těmito znaky jsou: 1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Nejvyšší správní soud 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.“

Soud má na základě studia správního spisu za prokázané, že pan P. H., který byl inspektorkami správního orgánu prvního stupně zastižen v rozvázkovém vozidle žalobkyně při rozvážení pizzy a inkasování peněz, vykonával pro žalobkyni tuto činnost osobně, jménem žalobkyně a podle jejích pokynů. Ačkoli žalobkyně naplnění těchto znaků závislé práce v žalobě popírá a tvrdí, že uvedená činnost byla excesem pana H., který konal o své vůli, bez svolení a vědomí žalobkyně, toto tvrzení se jeví soudu stejně jako správním orgánům jako nevěrohodné. Třebaže tuto verzi potvrdili ve svých výpovědích i vyslechnutí svědci, z „dohody o studijní praxi“, na základě které měl pan H. na pracovišti žalobkyně působit, naproti tomu vyplývá, že tato osoba měla vykonávat činnosti související přímo nebo nepřímo s výrobou, prodejem a/nebo distribucí produktů a zboží firmy (čl. I), podle pokynů žalobkyně řešit řádně a včas úkoly určené žalobkyní (čl. II).

Spornou otázkou však zůstává především naplnění znaku nadřízenosti žalobkyně vůči panu P. H. Žalobkyně namítala, že pan H. nebyl ve vztahu podřízenosti k žalobkyni, jeho přítomnost byla čistě dobrovolná, že pan H. nedostával za práci žádnou mzdu ani jinou odměnu, a že účelem jeho přítomnosti na pracovišti žalobkyně bylo zajištění praktických zkušeností a zvýšení jeho odbornosti v oboru. Jelikož se jednalo o jednorázovou součinnost, nemohlo dojít k umožnění nelegální práce. Žalovaný naproti tomu setrval na názoru, že mzda, odměna za práci, resp. její bezúplatnost není definičním znakem závislé práce ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce, a že odměna za vykonanou práci je až důsledkem jejího výkonu.

K nadřízenosti a podřízenosti jako znaku závislé práce Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku konstatoval, že „vztah podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli představuje nutně subjektivní kategorii. Rozhodující je tedy zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. Pokud má ovšem správní orgán naplnění tohoto subjektivního znaku objektivně prokázat, musí zkoumat, zda je dána osobní závislost zaměstnance na zaměstnavateli a zejména co je její příčinou. A zde začíná být zřejmé, že i když poskytování odměny zaměstnanci není vymezeno v zákoně jako znak závislé práce, neznamená to, že by zcela ztratilo smysl tuto otázku v rámci postihování nelegální práce zkoumat. Neboť právě pobírání odměny představuje typickou skutečnost, která závislé postavení zaměstnance na zaměstnavateli věrohodně prokazuje. Podmínkou samozřejmě je, aby odměna tvořila (ne nutně jediný, ale ekonomicky významný) zdroj zaměstnancových příjmů – poskytnutí drobné protihodnoty např. v podobě daru je běžným zvykem i v případě jednorázové mezilidské výpomoci. Samozřejmě zaměstnanec může být ke vstupu do podřízeného vztahu vůči zaměstnavateli motivován i jinak – typicky příslibem uzavření pracovněprávního vztahu v budoucnu (tzv. „práce na zkoušku“ je jedním z klasických způsobů zastírání nelegální práce). I to může založit určitou formu osobní závislosti na zaměstnavateli a z toho vyplývající snahu vyhovět jeho pokynům. Formálně sem lze zahrnout i případy, kdy zaměstnanec vykonává práci zcela nedobrovolně, jelikož jeho závislost na zaměstnavateli má specifické příčiny (psychická závislost, strach apod.); i pak sice půjde o nelegální práci, její společenská nebezpečnost však již bude ležet spíše v rovině trestního práva (vydírání, obchodování s lidmi apod.). Jestliže ale správní orgán neprokáže ani pobírání či příslib odměny, ani jinou skutečnost, která by zavdávala důvod se domnívat, že byla u jedné osoby dána osobní závislost na druhé, pak se o závislou práci jednat nebude, neboť zde chybí znak spočívající ve vztahu podřízenosti a nadřízenosti. Platí tedy, že když určitá osoba vykonává danou činnost pro jinou osobu dobrovolně a zároveň s vědomím, že protistraně nevzniká závazek poskytnout jí jakoukoliv protihodnotu (resp. nepodaří-li se prokázat opak), půjde zpravidla o přátelskou výpomoc či dobrovolnickou činnost.“ Nejvyšší správní soud dále uvedl, že nehodlá zlehčovat problém nelegální práce a jejího postihování, odlišení závislé práce od mezilidské výpomoci však považuje za nezbytné. „Nelegální práce je nepochybně závažným a rozšířeným negativním společenským jevem a jeho původci jistě mají a budou mít snahu skrývat jej za jednání jiná, právem dovolená. Prokazování znaků jako je soustavnost či vztah podřízenosti vůči zaměstnavateli představuje v konkrétních případech pro inspektoráty práce velmi náročný úkol. Přesto na ně však nelze rezignovat a namísto odlišování různých činností jednu z nich prohlásit za neexistující (tedy tvrdit, že závislou prací je vlastně jakákoliv činnost, kterou jeden člověk vykonává pro druhého podle jeho požadavků). Není zkrátka a dobře možné v rámci boje proti nežádoucí praxi nelegálního zaměstnávání likvidovat běžný občanský život.“

Na základě shora uvedených závěrů má soud za to, že v daném případě nebylo naplnění znaku nadřízenosti a podřízenosti správními orgány dostatečně prokázáno. Správní orgány se k otázce naplnění znaku nadřízenosti a podřízenosti jako znaku závislé práce v daném případě vůbec nevyjádřily. Nezabývaly se ani skutečností, že pan P. H. nedostával za vykonávanou činnost žádnou odměnu, jelikož odměna podle jejich názoru není znakem závislé práce. Soud nepochybně, že odměna podle právní úpravy účinné ode dne 1. 1. 2012 již nepatří mezi znaky závislé práce, nicméně, jak je zřejmé i ze shora citované judikatury, stále zůstává významným vodítkem při posouzení, zda se o závislou práci jedná, neboť na základě odměny lze vysledovat, je-li mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem vztah nadřízenosti a podřízenosti, který k základním definičním znakům závislé práce stále patří. Jistě mohou existovat i další faktory, které zaměstnance motivují ke vstupu do podřízeného vztahu vůči zaměstnavateli. Nemusí se jednat pouze o klasickou mzdu či jinou formu finančního ohodnocení, ale rovněž o

jinou protihodnotu (například příslib uzavření pracovněprávního vztahu v budoucnu) – i ten totiž může založit určitou formu osobní závislosti na zaměstnavateli a z toho vyplývající snahu vyhovět jeho pokynům. Právě takovým příslibem mohl být motivován i pan P. H. v nyní projednávaném případě. Činit tyto závěry by nicméně bylo předčasné, jelikož správní orgány se otázkou, zda byla dána osobní závislost pana H. na žalobkyni, vůbec nezabývaly, a to přesto, že vyřešení této otázky bylo s ohledem na shora citované názory Nejvyššího správního soudu stěžejní pro vyslovení závěru, zda mezi žalobkyní a panem H. existoval vztah nadřízenosti a podřízenosti jako jeden ze znaků závislé práce. Osobní závislost podle názoru soudu nemůže být náležitě zkoumána bez toho, že by se správní orgány zabývaly bezprostředním důvodem výkonu činnosti. Jak z provedených svědeckých výpovědí, tak z písemných podání žalobkyně vyplývá, že pan H. se na pracovišti vyskytoval z vlastní vůle za účelem seznámení se s provozem a zjištění, zda mu bude práce vyhovovat. Součástí spisového materiálu však není žádný podklad, ze kterého by bylo možné dovodit, že pan H. dne 28. 5. 2012 provozoval činnost pro žalobkyni v postavení osobní závislosti na ní, a to ani předložená dohoda o studijní praxi. Správní orgány nijak neprokázaly, že by výkon této pracovní činnosti byl podmínkou pro uzavření pracovněprávního vztahu v budoucnu, a že by tvrzení, že se pan H. dostavoval na pracoviště zcela z vlastní iniciativy bez jakéhokoli příslibu placené spolupráce v budoucnu, nebylo pravdivé.

Za této situace, kdy se správnímu orgánu nepodařilo bez důvodných pochybností prokázat takovou skutečnost, že byla u jedné osoby dána osobní závislost na osobě druhé, není možné dospět k závěru, že se jednalo o závislou práci, neboť nebylo prokázáno naplnění znaku nadřízenosti a podřízenosti.

Aniž by soud činil v posuzované věci definitivní skutkové závěry, nelze než konstatovat, že na základě zjištěných poznatků není možné s určitostí dovodit spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti žalobkyní, spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce, tedy závislé práce mimo pracovněprávní vztah ve smyslu ust. § 5 písm. e) bod 1 téhož zákona. Soud považuje rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, a to pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť správní orgán své rozhodnutí neopřel o relevantní skutkové důvody, jež by prokazovaly, že se žalobkyně skutečně dopustila jednání, které jí bylo kladeno za vinu. Jak vyplývá z ustálené judikatury aplikovatelné nejen na soudní rozhodnutí, ale rovněž na rozhodnutí správní, „*nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, sp. zn. 2 Ads 58/2003, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS).

Ačkoli nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je takovou vadou, která sama o sobě postačí ke zrušení rozhodnutí žalovaného, soud se zabýval rovněž uloženou sankcí. Ačkoli proti výši uložené pokuty žalobkyně v žalobě svými námitkami nebrojila, soud má za to, že protiústavnost ustanovení, podle něhož byla pokuta uložena, je natolik zásadní vadou, že by k ní měl soud 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 daném případě stejně jako v případě vedeném pod sp. zn. 62 A 81/2012 byla žalobkyni 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.

Plénium 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 § 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 daném případě v době rozhodování žalovaného o pokutě bylo nyní 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, „*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*“.

Tento závěr je nepochybně aplikovatelný i na nyní projednávaný případ. Byť bylo v době rozhodování žalovaného o pokutě nyní zrušené ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti platné a účinné, bylo nutné s ohledem na zrušení předmětného ustanovení Ústavním soudem zrušit napadené rozhodnutí kromě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů i z důvodu protiústavnosti právní úpravy.

Na základě shora uvedeného soudu nezbylo, než žalobou napadené rozhodnutí žalovaného zrušit. Soud současně vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgány budou v dalším řízení vázány právním názorem, který soud v tomto zrušujícím rozsudku vyslovil (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Správní orgány budou v první řadě povinny se hodnověrným způsobem zabývat existencí všech znaků závislé práce (především existencí vztahu nadřízenosti a podřízenosti). Za tímto účelem budou správní orgány povinny doplnit spisový materiál o takové množství podkladů, aby na jejich základě bylo především možné učinit relevantní závěr ohledně existence osobní či hospodářské závislosti pana P. H. na žalobkyni. V případě, že by správní orgán i na základě nového posouzení dospěl k závěru o naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, bude třeba, aby při rozhodování o pokutě přihlédl ke konkrétnímu případu, osobě žalobkyně i k jejím majetkovým poměrům, a to aniž by byl vázán nepřiměřeně vysokou spodní hranicí pokuty. Nezbytnost zrušení prvostupňového rozhodnutí necht' posoudí žalovaný.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci byla úspěšná žalobkyně, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobkyni vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 4.000 Kč (3.000 Kč za podání žaloby, 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku), 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 (převzetí a příprava věci, sepsání žaloby) a 2x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky); odměna právního zastoupení byla zvýšena o částku o odpovídající dani z přidané hodnoty ve výši 21 %. Celkem je tedy žalovaný povinen žalobkyni na nákladech řízení nahradit částku 12.228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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. 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 27. října 2015

JUDr. Milada Haplová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová