



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha, Ph.D. a JUDr. Evy Lukotkové ve věci žalobkyně: **A. S.**, IČ:, s místem podnikání, zast. JUDr. Jaromírem Josefem, advokátem se sídlem Velkomoravská 378/1, Hodonín, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2013, č. j. 1492/1.30/13/14.3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 4. 6. 2013, č. j. 1492/1.30/13/14.3 a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 15. 2. 2013, č. j. 20778/9.30/12/14.3-RZ, **se zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na nákladech řízení částku 21.819 Kč, k rukám JUDr. Jaromíra Josefa, advokáta se sídlem Velkomoravská 378/1, Hodonín, a to do 30-ti dnů od právní moci rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 6. 2013, č. j. 1492/1.30/13/14.3 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 Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 15. 2. 2013, č. j. 20778/9.30/12/14.3-RZ a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně bylo rozhodnuto o tom, že žalobkyně se při svém podnikání dopustila 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 umožnila výkon nelegální práce, jak ji definuje ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, když dne 24. 4. 2012 na pracovišti hostince U. K. na adrese, umožnila fyzické osobě, paní M. P., nar., výkon závislé práce servírky spočívající v obsluze zákazníků a roznášení jídel, mimo pracovněprávní vztah, čímž porušila ust. § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákoník práce). Za uvedený správní delikt byla žalobkyni podle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 250.000 Kč.

Ve včas doručené žalobě žalobkyně namítá, že obě napadená rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná a že správní orgány postupovaly nesprávně při provádění dokazování, když na základě provedených důkazů dospěly k nesprávným skutkovým zjištěním.

Žalobkyně připouští, že dne 24. 4. 2012 byla v Hostinci U. K. v Lužicích paní M. P. a že tato prováděla činnost jako servírka, důrazně však odmítá, že by se jednalo o výkon závislé práce, k jejímuž výkonu by bylo třeba uzavření pracovněprávního vztahu. Namítá, že v daném případě chybí jakýkoli znak nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. Působení M. P. mělo charakter jednorázové kamarádské výpomoci v nouzi. V předmětný den se žalobkyně nemohla dostavit na pracoviště, a proto telefonicky požádala paní P. o výjimečné zastoupení na pracovišti. Jelikož se jednalo pouze o jednorázovou kamarádskou výpomoc, jednoznačně nebyl naplněn znak nadřízenosti a podřízenosti jako jeden ze základních znaků závislé práce. Navíc působení paní P. nebylo ovlivněno žádnými pokyny žalobkyně, které by jí udělovala jako zaměstnavatel. Výpomoc paní P. nebyla ze strany žalobkyně nijak řízena a kontrolována. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2006, č. j. 2 Afs 131/2005-49 žalobkyně namítá, že v dané věci chybí naplnění znaku „opakující se činnosti“ jako znaku závislé práce, jelikož toto je u jednorázové výpomoci vyloučeno. Výkon práce rovněž nebyl sjednán v předem dohodnuté pracovní době. Žalobkyně dále namítá, že pojem závislé práce je naplněn v okamžiku, kdy je tato práce vykonávána za mzdu. M. P. však za její kamarádskou výpomoc žádná odměna udělena nebyla. Tuto skutečnost ostatně uvedla i sama paní P. do záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob a rovněž v čestném prohlášení u správního orgánu prvního stupně. Jelikož znaky závislé práce musí být u pracovněprávního poměru splněny současně, je podle názoru žalobkyně zřejmé, že v daném případě se o výkon závislé práce nejednalo. Pokud záznam o poskytnutí informací sepsaný v průběhu kontroly obsahuje tvrzení „paní P. zde vypomáhá celkem pravidelně při obsluze, občas na zavolání a úklid provádí pravidelně každý den“, toto tvrzení se podle žalobkyně nezakládá na pravdě. Žalobkyně tvrdí, že v průběhu kontroly byla ve značné časové tísní a byla rozrušena, v důsledku čehož předmětný záznam podepsala, aniž by si jej důkladně přečetla. Dále žalobkyně namítá, že v průběhu kontroly nebyla pracovníky správního orgánu prokazatelně a řádně poučena o svých právech a povinnostech. Žalobkyně uvádí, že paní P. u žalobkyně pracovala jako servírka na základě pracovní smlouvy v letech 2009 – 2011, a že z tohoto důvodu došlo k nepochopení při sepisování záznamu. Žalobkyně totiž výše uvedenou větou myslela dřívější stav, kdy u ní M. P. pracovala na základě pracovní smlouvy pravidelně při obsluze zákazníků a uklízela v provozovně. Rozhodnutí obou stupňů jsou podle názoru žalobkyně nepřezkoumatelná, jelikož správní orgány dostatečně při provádění dokazování nezohlednily záznam o poskytnutí informací M. P. a její čestné prohlášení.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti žalobkyně navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne setrval na svém rozhodnutí, že se žalobkyně dopustila správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Žalovaný odmítá námitku nepřezkoumatelnosti, jelikož správní orgány obou stupňů uvedly důvody výroků rozhodnutí, vymezily podklady pro vydání rozhodnutí, jakož i prezentovaly úvahy, kterými se řídily při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů. Přitom se neopomněly zabývat návrhy a námitkami žalobkyně, které rovněž řádně vypořádaly. Ohledně zjištěného skutkového stavu žalovaný uvedl, že ač byla žalobkyně poučena o svých právech ve vztahu k navrhování důkazů a jiných návrhů, této možnosti využila toliko ve vztahu k prokázání majetkových poměrů, žádné důkazní návrhy vztahující se k rozhodnutí ve věci přitom neučinila. Jako nedůvodnou považuje žalovaný námitku nesprávného právního posouzení. Dle žalovaného činnost M. P. naplňovala definiční znaky závislé práce ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce. Odkaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu je podle žalovaného na danou věc nepřiléhavý, jelikož se jednak vztahuje k právnímu stavu za účinnosti zákoníku práce č. 65/1965 Sb., nadto předmětem řízení bylo posouzení „závislé činnosti“, nikoli „závislé práce“. Žalovaný nemá pochybnost, že M. P. vykonávala činnost dle pokynů žalobkyně a ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Definičním znakem není „kontrola zaměstnance“ ani úplatnost, případně výkon práce v pracovní době, neboť se jedná o podmínky, resp. povinnosti, za nichž má být závislá práce konána. V tomto žalovaný odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci č. j. 59 Ad 2/2012-66. Žalovaný nepřisvědčil žalobkyni v tom, že se jednalo o jednorázovou kamarádkou výpomoc. Předně právní úprava nezná pojem „výpomoc bez udělení odměny“. M. P. byla v době kontroly evidovaná na úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání. Namítala-li žalobkyně, že dne 24. 4. 2012 se nemohla ze závažných důvodů dostavit do provozovny, tato skutečnost zůstala toliko v rovině tvrzení. V průběhu správního řízení ani v žalobě neosvětlila, v čem tvrzený závažný důvod spočíval. I kdyby existoval takový závažný důvod, mohla žalobkyně požádat některou ze svých 4 zaměstnankyň. Podle názoru žalovaného není pro posouzení věci stěžejní, zda M. P. vykonávala závislou práci pro žalobkyni i v jiné dny než v den kontroly, ze sdělení žalobkyně v den kontroly nicméně dospěl k závěru, že se nejednalo o jednorázovou výpomoc.

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.

V návaznosti na podání žalobkyně ze dne 21. 8. 2015 soud v předmětné věci nařídil jednání, které se konalo v nepřítomnosti žalobkyně, za účasti právního zástupce žalobkyně a žalovaného. Žalobkyně se z jednání omluvila.

Právní zástupce žalobkyně v průběhu jednání odkázal na písemné vyhotovení žaloby a pokud se týká výše pokuty, která byla žalobkyni uložena, poznamenal, že Ústavní soud v plénu nálezem ze dne 16.9.2014 sp. zn. PL ÚS 52/13 zrušil ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve slovech nejméně však ve výši 250.000 Kč z důvodu tam uvedených, proto by měl soud zrušit napadené rozhodnutí ohledně výše uložené pokuty již jen z tohoto důvodu.

Žalovaný odkázal na písemné vyjádření k žalobě, které bylo soudu zasláno, poukázal na to, že záznam o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob podle § 132 odst. 1, 2 zákona o zaměstnanosti v platném znění je podle judikátu NSS (sp. zn. IAs 34/2010) listinou, která může být pokladem pro rozhodnutí. Přednes zástupce žalobce ve vztahu k výši uložené pokuty je nutno považovat za rozšíření žaloby, a pokud soud přihlédne při rozhodování k uvedenému nálezu Ústavního soudu, bude navrhopat, aby žádnému z účastníků nebyly přiznány náklady řízení.

Zástupce žalobkyně předložil soudu daňová přiznání žalobkyně za období následující po rozhodnutí správních orgánů a výslech svědků M. P. aj. K., který opravoval žalobkyni vozidlo, a proto se nemohla dostavit na pracoviště.

Žalovaný považuje daňová přiznání za nepodstatná, důkazní návrh výsledkem svědků jako opomenutí tohoto důkazního návrhu v průběhu správního řízení, přičemž tento důkazní návrh bylo lze uplatnit např. v návrhu na obnovu řízení. Pokud se týká návrhu svědka K., jde o novum, o kterém by měl vypovídat, neboť žalobkyně původně tvrdila, že si musela zařizovat záležitosti v souvislosti s provozem hospůdky. Nemůže se jednat v případě M. P. o občanskou výpomoc, neboť sama v rámci poskytnutí informací uvedla a podpisem stvrdila, že jí M. P. vypomáhá pravidelně při obsluze na zavolání a provádí pravidelně úklid každý den. S prací, kterou měla paní P. vypomoci, mohl vypomoci a vykonat ji kterýkoliv zaměstnanec žalobkyně – malé organizace, který je evidován jako zaměstnanec žalobkyně u příslušné OSSZ. Zástupce žalobkyně namítal, že M. P. žalobkyni zaskočila na pracovišti krátkou dobu a žalobkyně se do záznamu vyjádřila nepřesně. Žalovaný oponoval, že se vše událo, tedy učinila žalobkyně prohlášení v době kontroly a poznamenal, že v době kontroly byla M. P. vedena u úřadu práce jako uchazečka o zaměstnání.

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, dostupném 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 nepochybné, že M. P. byla v době kontroly přítomna v provozovně žalobkyně, hostinci U. K. v 11:00 hod. a uvedla, že pracuje pro paní S., která ji požádala, protože se zdržela a je přítomna od 10:00 hod. Uvedla, že obsluhuje zákazníky, nemá žádnou smlouvu, je podřízena paní S., pracovní dobu stanovenou nemá, přišla na žádost na 10:00 hod., evidence pracovní doby nevede, vypomáhá pouze tento den, žádnou odměnu za provedenou práci dosud neobdržela, doklad pro vyplacení odměny není. Na směně pracuje s paní S., P. st. a ml. Kontrolovaná osoba, žalobkyně, uvedla, že má písemně sjednanou smlouvu s P. ml. a st. s M. P. není písemně uzavřen žádný pracovněprávní vztah, na provozovně nejsou uloženy žádné doklady, evidence docházky není vedena, pracovní doba je nerovnoměrně rozvržena, předložené pracovní smlouvy pro P. ml. nejsou podle sdělení kontrolované osoby platné. V informacích žalobkyně uvedla a potvrdila své prohlášení, že paní P. v provozovně vypomáhá celkem pravidelně při obsluze, občas na zavolání a úklid provádí pravidelně každý den. Veškeré podklady z kontroly byly sepsány do protokolu o výsledku kontroly, dodatečně byly doloženy v rámci žádosti o přezkoumání protokolu kopie platných smluv kontrolovaných osob a to paní P. st. ze dne 1.5.2005 a P. ml. ze dne 1.4.2012. Podle záznamů OSSZ v seznamu zaměstnanců malé organizace byla M. P. zaměstnancem malé organizace (žalobkyně) do 31.7.2008 a do dne kontroly, resp. sdělení OSSZ ze dne 28.5.2012 byly zaměstnankyněmi M. C., P. st. a ml., T. P., M. Š. a M. T. Přezkoumání protokolu ze dne 9.5.2012 nebylo vyhověno, o podaných námitkách rozhodl Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj dne 24.8.2012 jejich zamítnutím. Takto byl kontrolní spis předložen správnímu orgánu I. stupně, kde bylo zahájeno správní řízení a při ústním jednání byly předloženy doklady o majetkových poměrech kontrolované osoby a následně správní orgán vydal rozhodnutí dne 4.2.2013 o spáchání správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a uložení pokuty ve výši 250.000 Kč na základě ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

Žalobkyně namítala, že se nejednalo o pravidelnou činnost, ale výpomoc, že šlo o výkon činnosti servírky, kterou také fakticky v době zahájení kontroly vykonávala. Sama M. P. uvedla, že přišla do provozovny na zavolání a na žádost paní S. o pomoc po dobu její nepřítomnosti a tvrdila, že za tuto práci nedostala žádnou mzdu, plat nebo jinou odměnu, ani se nejednalo o závislou činnost, ale pouze o výpomoc. Žalobkyně i M. P. tedy tvrdily, že taková výpomoc nemůže být závislou prací ve smyslu zákona o zaměstnanosti, naproti tomu žalovaný dospěl k závěru, že šlo o práci závislou a uvedené dovozoval zejména z prohlášení žalobkyně v průběhu kontroly a tudíž, že znak nadřízenosti a podřízenosti je naplněn a M. P. se musela řídit pokyny žalobkyně.

K nadřízenosti a podřízenosti jako ke znaku závislé práce se podrobně vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.2.2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, dostupném na www.nssoud.cz, kde uvedl, 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, neznamena 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.“

Shora uvedené závěry je možné aplikovat i na nyní projednávaný případ. Soud má ale za to, že až dosud nebyl úplně a přesvědčivě zjištěn skutkový stav ve věci, neboť správní orgány se nezabývaly a neodstranily rozdílná tvrzení M. P. a kontrolované osoby (žalobkyně) v tom, jak je soud uvedl z podkladů v kontrolním spise shora. Správní orgán I. stupně v řízení vycházel z podkladů uvedených v protokolu o ústním jednání ze dne 22.1.2013, ale podle soudu tyto podklady jsou nepostačující k přesvědčivému rozhodnutí, zda se žalobkyně dopustila správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti tím, že měla umožnit výkon nelegální práce, jak je definován v ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, když měla dne 24.4.2012 na pracovišti hostinec U. K. umožnit fyzické osobě paní M. P. výkon závislé práce servírky spočívající v obsluze zákazníků a roznášení jídel

mimo pracovně právní vztah, čímž měla porušit ust. § 3 zákoníku práce. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30.12.2010, č.j. 4 Ads 44/2010-132, dostupného na www.nssoud.cz k požadavku řádného zjištění skutkového stavu správními orgány uvedl, „že v rámci řízení o uložení pokuty za správní delikt, zahajovaného z úřední povinnosti, jako jedné ze základních forem správního trestání je třeba klást zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu ze strany správních orgánů a jejich rozhodnutí důsledně poměřovat zásadu materiální pravdy jako jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů ve smyslu § 3 správního řádu, jakož i zásadou vyšetřovací (vyhledávací) podle § 50 odst. 3 věty druhé téhož zákona.“ Správní orgán I. stupně proto provede doplňující dokazování výsledkem M. P. k obsahu jejího čestného prohlášení založeném v kontrolním spise a záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob podle ust. § 132 odst. 1, 2 zákona o zaměstnanosti, provede výslech dalších svědků, kteří by mohli ozřejmit, zda se v případě paní M. P. jednalo o výkon závislé práce, či šlo o přátelskou výpomoc. Dále považuje soud za nezbytné vyslechnout svědky, kteří potvrdí či vyvrátí žalobkyně o pracích M. P. na provozovně v jím uvedeném rozsahu, tj. že vypomáhá při obsluze občas na zavolání a úklid provádí pravidelně každý den, neboť žalobkyně následně tento projev zpochybnila tím, že měla na mysli období, kdy M. P. byla u ní zaměstnána. Získané informace z výsledku svědků pak posoudí podle právních názorů Nejvyššího správního soudu citovaných z jeho rozhodnutí shora.

Ačkoli neúplné a nepřesvědčivé zjištění skutkového stavu je vadou, která sama o sobě postačuje ke zrušení rozhodnutí žalovaného, soud se zabýval rovněž uloženou sankcí. Žalobkyně se sice v žalobě omezila na relativně obecná tvrzení, že výše uložené pokuty s ohledem na složitou finanční a životní situaci a její následným vymáháním by bylo pro žalobkyni problematické a mohlo způsobit značné provozní a ekonomické problémy, soud má nicméně za to, že protiústavnost ustanovení, podle něhož byla pokuta uložena, je natolik zásadní vadou, že by k ní měl 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 dodržením 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.

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 § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb., 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 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 částečně 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 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 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 prvé řadě povinny se hodnověrným způsobem zabývat existencí všech znaků závislé práce. Za tímto účelem budou správní orgány povinny doplnit spisový materiál o takové množství podkladů, aby na jejich základě bylo možné učinit relevantní závěr ohledně charakteru práce M. P. v hostinci U. K.. 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 podle současné platné právní úpravy.

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. Zástupce žalobkyně účtoval na nákladech právního zastoupení za 4 úkony (příprava a převzetí zastoupení, podání ve věci samé, replika k vyjádření žalovaného, účast u soudního jednání) po 3.100 Kč (ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhl. č. 177/1996 Sb. v účinném znění). Dále účtoval za zaplacený soudní poplatek ve výši 4.000 Kč (3.000 Kč za podání žaloby, 1.000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku), 4x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky), náhradu za promeškaný čas 6 x 100 Kč a cestovné k procesnímu soudu 637,31 Kč. Odměnu za zastupování 12.400 Kč, režijní paušál 1.200 Kč a náhradu na za promeškaný čas 600 Kč soud navýšil o 21% DPH. Celkem náklady řízení činí 21.819 Kč, které je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce 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 22. září 2015

JUDr. Milada Haplová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová