



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D. a Mgr. Václava Trajera v právní věci **žalobce: Marka Macháčka**, IČ 69907650, sídlem v Černovicích 169, Chomutov, zastoupeného JUDr. Blankou Novotnou, advokátkou, sídlem v Hostivících, Litovická 1179, **proti žalovanému: Státnímu úřadu inspekce práce**, Kolářská 451/12, Opava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 6.12.2011, č.j. 2011/75313-421,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 6.12.2011, č.j. 2011/75313-421, a rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajská pobočka v Ústí nad Labem ze dne 5.9.2011, č.j. CVA-2011/236917-13, se pro **vadu řízení zrušují a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 467,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „původní žalovaný“) ze dne 6.12.2011, č.j. 2011/75313-421, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajská pobočka v Ústí nad Labem (dále jen „úřad práce“) ze dne 5.9.2011, č.j.

CVA-2011/236917-13, kterým bylo rozhodnuto, že žalobce spáchal správní delikt podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), tím, že žalobce umožnil fyzickým osobám E. H. a K. M. výkon nelegální práce ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, kdy uvedené osoby pro něj pracovaly dne 20.5.2011 v jeho restauraci U Marka v Černovicích 169 jako pomocné síly v kuchyni bez uzavřeného pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, za což mu byla uložena podle § 140 odst. 4 písm. e) zákona o zaměstnanosti pokuta ve výši 30 000,- Kč a náhrada nákladů řízení ve výši 1 000,- Kč.

Dne 1.1.2012 vstoupil v účinnost zákon č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jímž došlo ke změně i ustanovení § 125 zákona o zaměstnanosti, který stanoví věcnou působnost orgánů kontroly na úseku zaměstnanosti. Podle ustanovení § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), ve spojení s ustanovením čl. II bod 16 zákona č. 367/2011 Sb., ustanovením § 141 odst. 4 zákona o zaměstnanosti a ustanovením § 4 odst. 1 písm. j) bod 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, přešla dne 1.1.2012 působnost původního žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí na Státní úřad inspekce práce, který se stal žalovaným.

Žalobce nejprve popsal dosavadní průběh řízení a uvedl, že z doloženého spisového materiálu nemůže mít žalovaný za dostatečně prokázané, že žalobce umožnil dne 20.5.2011 výkon nelegální práce, neboť žalobce od počátku poukazuje na vágnost a neprůkaznost prvotního Zápisu z kontroly zaměstnanců na pracovišti zaměstnavatele ze dne 20.5.2011 (dále jen „Zápis z kontroly“). Není zřejmé, jak mohl žalovaný dojít k závěru, že byly naplněny znaky závislé práce u paní H. a M. Nechápe, z čeho mělo vyplynout, že paní H. a M. svými podpisy stvrdily text uvedený na Zápisu z kontroly, když nic takového na něm uvedeno není. Paní H. a M. vložily svůj podpis na Zápis z kontroly do příslušného sloupku označeného podpis, a to na základě výslovného příkazu kontrolního orgánu, který kontrolované osoby ani nepoučil, přičemž v daném sloupci žádný jiný text uveden není. Žalobce podotkl, že údaj uvedený v Zápisu z kontroly, a to „Pomocná síla v kuchyni“, uvedl kontrolní orgán bez toho, aniž by tuto skutečnost sdělil žalobce či paní H. nebo M. Žalobce ani paní H. a M. nebyli poučeni o tom, čeho se prováděná kontrola týkala, a ani ze samotného Zápisu z kontroly to není patrné. Není pravdou, že by byl žalobce vyzván k tomu, aby se k Zápisu z kontroly vyjádřil, a toto tvrzení lze považovat za lživé. Tvrzení žalovaného, že žalobce je povinen zabezpečit úkoly vyplývající z jeho podnikání osobami, s nimiž má uzavřený pracovněprávní vztah nebo jinou smlouvu, nemají oporu v zákoně. Z žádného dokumentu nevyplývá, že by paní H. nebo M. pro žalobce vykonávaly úkoly vyplývající z jeho podnikání. Právě při samotném posuzování předmětného správního deliktu je významné zjišťovat příbuzenský či jiný vztah mezi kontrolovanými osobami. Nejenom rozhodnutí úřadu práce, ale i rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí vykazují zásadní nedostatky při poměřování zásadou materiální pravdy jako jedné ze základních zásad činnosti správních orgánů, zakotvenou zejména v ustanovení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Na podporu svých argumentů odkázal žalobce na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 4 Ads 44/2010, sp. zn. 5 Ads 75/2011 a nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 788/02.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu

hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkouvává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Ze správního spisu postoupeného původním žalovaným soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Ze Zápisu z kontroly se podává, že u žalobce byla od 10.25 do 10.35 hod. provedena kontrola ze strany dvou kontrolorů podle § 8 odst. 1 písm. l) zákona o zaměstnanosti, u které byl přítomen žalobce a dále je v něm uvedeno, že při kontrole byl zjištěn výkon práce E. H. a K. M. se zjištěným výkonem práce – pomocná síla v kuchyni. Na závěr protokolu je uvedena poznámka žalobce, že teta s matkou mu občas vypomáhají a nemá s nimi žádnou smlouvu. Protokol o výsledku kontroly dodržování pracovněprávních předpisů ze dne 25.5.2011 obsahuje údaje ze Zápisu z kontroly a závěr, že žalobce umožnil oběma shora uvedeným osobám výkon nelegální práce ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Na závěr protokolu je uvedena poznámka žalobce, že se zněním protokolu nesouhlasí a bude podávat námitky. Námitkám žalobce nebylo rozhodnutím ze dne 24.6.2011, č.j. 1736/11/MO, vyhověno. Po oznámení zahájení správního řízení připsím ze dne 15.8.2011 a obsáhlém vyjádření žalobce k podkladům rozhodnutí ze dne 23.8.2011 bylo vydáno shora uvedené rozhodnutí úřadu práce ze dne 5.9.2011, č.j. CVA-2011/236917-13.

Podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31.12.2011, se nelegální práci rozumí, pokud fyzická osoba nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o manžela nebo dítě této fyzické osoby.

Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce.

Podle § 2 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění účinném do 31.12.2011 (dále jen „zákoník práce“), závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

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

Výkonem nelegální práce se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud ve své judikatuře, ze které vyplývá následující.

Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30.12.2010, sp. zn. 4 Ads 44/2010, www.nssoud.cz, vyplývá, že v sankčních správních řízeních zahajovaných ex offio je při zjišťování skutkového stavu kladen zvláštní důraz na naplnění zásady materiální pravdy dle § 3 správního řádu, a zásady vyšetřovací dle § 50 odst. 3 tohoto zákona. Důkazní prostředky, které nesplňují dostatečnou míru konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti, je nutné odmítnout jako nevyhovující. Dále z tohoto rozsudku vyplývá, že při zjišťování, zda byly naplněny znaky správního deliktu spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce musí být zjišťováno, že byly naplňovány běžné úkoly vyplývající z předmětu činnosti podnikatele, to jest úkoly přímo související se zajištěním výroby nebo poskytováním služeb, prováděné v jeho provozovně vlastním jménem a na vlastní odpovědnost.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29.9.2011, sp. zn. 4 Ads 75/2011, www.nssoud.cz, smyslem právní úpravy nelegální práce je eliminace zaměstnávání nelegálních pracovníků, ať by se již jednalo o pracovníky vykonávající pro zaměstnavatele běžnou činnost namísto v pracovněprávním vztahu na základě živnostenského oprávnění v režimu tzv. švarcsystému nebo umožnění výkonu práce zahraničním pracovníkům nedisponujícím potřebným pracovním povolením, event. výkon závislé práce bez pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy. Nejvyšší správní soud se při vymezení pojmu „práce“ ztotožnil s názorem Městského soudu v Praze, že pojem „úsluha“ ve smyslu „bezúplatná laskavost“ není ekvivalentní k pojmu „práce“. Z tohoto rozsudku také vyplývá, že je nutno zkoumat vztah nadřízenosti a podřízenosti, zda byla pobírána mzda, plat či jiná odměna, zda se jednalo o soustavnou činnost. Dále je při hodnocení společenské nebezpečnosti nutno zohlednit i příbuzenský vztah osob vykonávajících „práci“ a podnikatele.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2012, sp. zn. 4 Ads 177/2011, www.nssoud.cz, je uvedeno, že pod pojmem nelegální práce nelze rozumět práci v nejobecnějším smyslu, tedy že postačí, když pracující osoba vyvíjí nějakou pracovní činnost. K posouzení práce cizincem jako nelegální práce ve smyslu zákona o zaměstnanosti je třeba, aby tuto práci vykonával cizinec soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu. Cílem zákona o zaměstnanosti totiž není potírat jakoukoli práci cizinců, ale jen takovou, kterou cizinci vykonávají v rozporu s povolením k zaměstnání (například jiný druh práce) nebo bez povolení k zaměstnání, tedy práci, která je obdobná závislé práci ve smyslu zákoníku práce. Nepochybně tak není cílem zákona o zaměstnanosti potírat bezúplatnou jednorázovou pomoc mezi příbuznými.

Ačkoliv byly některé shora uvedené principy vyjádřeny Nejvyšším správním soudem ve vztahu k nelegální práci cizinců, lze je použít i v projednávaném případě. Ze všech shora uvedených judikátů pak vyplývá povinnost úřadu práce, má-li být správní delikt spočívající v umožnění výkonu nelegální práce prokázán, zkoumat i okolnosti, za nichž byla pracovní činnost vykonávána, tj. jakým způsobem a jak často byla pracovní činnost vykonávána. Tvrdí-li podnikatel, že se jednalo o jednorázovou bezplatnou výpomoc, musí být jeho tvrzení prostřednictvím provedeného dokazování vyvráceno. K tomu pak mohou sloužit zejména výsledky svědků.

V daném případě však správní orgány uvedená pravidla nedodržely a na svou povinnost vyšetřit skutkový stav za účelem zjištění materiální pravdy rezignovaly a právní hodnocení postavily na závěru, že E. H. a K. M. pro žalobce dne 20.5.2011 pracovaly jako pomocné síly v kuchyni, aniž by pro takový závěr měly dostatečnou oporu se spisovém

materiálu. Jediným důkazem, který je ve spise založen a o který správní orgány opírají své závěry je shora uvedený Zápis o kontrole, jenž žalobce od počátku zpochybňuje a považuje za neprůkazný. Soud se s tímto hodnocením ztotožňuje, neboť ve věci nebyly slyšeny paní H. a M., aby se vyjádřily, jaký vztah se žalobcem mají, jak často mu v kuchyni pomáhají, zda za to pobírají odměnu, atd. Stejně tak mohly být provedeny i důkazy další, například výsledk dalších pracovníků žalobce či zákazníků, bylo-li jejich provedení možné. Správní orgány však setrvaly pouze u tvrzení opírajících se o velmi stručný Zápis o kontrole, který však ke skutkovým okolnostem případu neobsahuje dostatek informací, z nichž by bylo možno vyvodit správními orgány prezentované závěry a který byl od počátku žalobcem zpochybňován. Tvrzení žalobce spočívající v tom, že pro něj obě osoby práci nevykonávají, ale jen mu občas zdarma pomáhají a ten den navíc připravovaly pohoštění pro soukromou rodinnou oslavu, nebylo ze strany správních orgánů vyvráceno ani zpochybněno.

Soud v této souvislosti poukazuje na ustálenou judikaturu správních soudů, ze které vyplývá, že v případě, že úvahy a závěry žalovaného nenacházejí podklad ve správním spise, je nutno takové rozhodnutí považovat za vadné podle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2004, 4 Azs 55/2003; rozsudek KS Brno ze dne 25.10.2007, 30 Ca 258/2005, www.nssoud.cz).

Z tohoto důvodu přistoupil soud ke zrušení napadeného rozhodnutí bez nařízení jednání pro vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s., neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí nemá oporu ve spise a vyžaduje rozsáhlé doplnění. Současně podle ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. soud vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude podle ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem, který vyslovil soud v tomto zrušujícím rozsudku. Žalovaný bude v dalším řízení nucen opatřit další důkazy směřující ke zjištění skutkového stavu, zejména provést výsledk E. H. a K. M.

Jelikož žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku rozsudku ad II. uložil žalovanému zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě ve výši 14 467,- Kč. Tato částka se skládá z částky 4 000,-Kč za zaplacené soudní poplatky za žalobu a úspěšný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě; z částky 6 200,-Kč za dva úkony právní služby právní zástupkyně žalobce JUDr. Blanky Novotné po 3 100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění od 1.1.2013, dále jen „advokátní tarif“, a to převzetí a příprava zastoupení - § 11 odst. 1 písm. a), podání žaloby - § 11 odst. 1 písm. d), dále z částky 600,- Kč za s tím související režijní paušály po 300,- Kč podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu, dále z částky 1 550,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, a to za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě - § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu a z částky 300,- za s tím související režijní paušál podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu, a dále z částky 1 817,- Kč odpovídající DPH ve výši 21% DPH z uvedených částek bez soudních poplatků.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 Ústí nad Labem dne 13. července 2015

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová