



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Viktora Kučery a JUDr. Petra Polácha v právní věci žalobce **R. V.**, právně zastoupeného JUDr. Vojtěchem Hrozou, advokátem se sídlem v Brně, Arne Nováka 4, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem v Opavě, Kolářská 451/13, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 21. 11. 2012, č. j. 3636/1.30/12/14.3, o zamítnutí odvolání a potvrzení napadeného rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj, se sídlem v Brně, ze dne 17. 8. 2012, č. j. 10053/9.30/12/14.3-RZ, o uložení pokuty

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

Žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 21. 11. 2012, č. j. 3636/1.30/12/14.3, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti předchozímu prvostupňovému rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský

kraj ze dne 8. 8. 2012, sp. zn. SD 329/12, č. j. 10053/9.30/12/14.3/RZ, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 40 000 Kč za správní delikt, kterého se žalobce při svém podnikání dopustil na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr podle ust. § 25 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o inspekci práce“) tím, že porušil stanovené povinnosti při vzniku dohody o provedení práce, když jako zaměstnavatel uzavřel se svou zaměstnankyní L. J. dvě dohody o provedení práce, a to na sjednané úkoly „výpomoc při obsluze“ a „náhodná výpomoc při administrativní práci, pořizování dat“, které měly být provedeny v době od 1. 1. do 31. 12. 2012, přičemž v každé dohodě o provedení práce byl stanoven rozsah práce na 300 hodin, tedy celkem 600 hodin v kalendářním roce 2012, čímž žalobce porušil ust. § 75 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „zákoník práce“).

II.

Obsah žalobou napadeného rozhodnutí

V odůvodnění odvolacího rozhodnutí žalovaný mj. uvedl, že námitkou žalobce ohledně administrativního pochybení při uzavření dohod o provedení práce se již zabýval prvostupňový správní orgán, přičemž s již vysloveným názorem se žalovaný ztotožňuje. Odpovědnost za spáchané správní delikty je koncipována jako odpovědnost objektivní, spáchání správního deliktu nedbalostně může, a v daném případě i bylo, hodnoceno jako polehčující okolnost při stanovení výše pokuty. Obě dohody o provedení práce byly uzavřeny podle zákoníku práce, přičemž obsahovaly všechny náležitosti. Dohody byly datovány a podepsány zaměstnancem i zaměstnavatelem, obě byly uzavřeny na období od 1. 1. do 31. 12. 2012, obě v jeden den, v obou dohodách je uveden rozsah práce 300 hodin, tedy celkem 600 hodin.

K námitce, že dohoda týkající se administrativní výpomoci a pořizování dat sloužila jako vzor, neboť všechny administrativní práce byly a stále jsou vykonávány externí společnostmi, která vede i účetnictví, žalovaný uvedl, že je zcela na rozhodnutí žalobce, zda vedení účetnictví a výkon administrativní činnosti vykonává sám prostřednictvím svých zaměstnanců, či externí společností. Skutečnost, že na administrativu a účetnictví má externí firmu, samo o sobě nemůže vyloučit výkon administrativních prací p. J. Žalovaný přezkoumal výši uložené sankce, při posouzení její výše přihlédl stejně jako prvostupňový správní orgán k poměrům žalobce, závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán; jelikož se prvostupňový správní orgán vypořádal v rozhodnutí se všemi okolnostmi majícími vliv na výši uložené sankce, žalovaný na tyto úvahy odkázal. Finanční postih musí být znatelný v majetkové sféře delikventa a nutně musí v sobě obsahovat i represivní složku. Žalovaný považuje porušení uvedených povinností za méně závažné, škodlivost daného jednání spatřuje v tom, že k uzavření dvou dohod s jedním zaměstnancem došlo v týž den, přičemž sjednaný rozsah práce činí dohromady 600 hodin. Takovýto delikt se přímo dotýká zejména odvodu na zdravotní a sociální pojištění, daní, přehledu odpracované doby, odměn p. J., doby odpočinku apod.

III. Obsah žaloby

V návrhu na zahájení řízení je mj. uvedeno, že v odvolání žalobce namítal, že k uzavření dvou dohod o provedení práce došlo pouhým administrativním pochybením, platně byla s L. J. uzavřena pouze jedna dohoda o provedení práce, a to na pozici „výpomoc při obsluze“. Druhá dohoda, v níž byla uvedena pozice „náhodná výpomoc při administrativní práci, pořizování dat“ složila pouze jako vzor a žalobce neměl v úmyslu tuto druhou dohodu na takovou pracovní pozici vůbec uzavřít. Veškeré administrativní práce byly a stále jsou vykonávány pro žalobce externí společnostmi a není důvod, proč by žalobce úmyslně s kýmkoliv na pracovní pozici „náhodná výpomoc při administrativní práci, pořizování dat“ sjednával jakékoliv pracovní smlouvy či dohody o provedení práce. Žalobce si je dobře vědom toho, že jakékoliv vzory dohod a smluv musí být jako vzory označeny (popř. přeškrtnuty) a ani by jako takové neměly být uloženy vedle sjednaných a platně uzavřených dohod o provedení práce či pracovních smluv. V dané věci došlo však pouze k administrativnímu pochybení, nikoliv k úmyslnému porušování či obcházení zákonných předpisů.

Nešlo ani o natolik závažný delikt, aby za jeho spáchání měla být uložena pokuta v tak vysoké výši (40 000 Kč); uložená pokuta je velmi přísná a nepřiměřeně vysoká. V rámci správního uvážení nevzal prvostupňový správní orgán v úvahu všechny okolnosti, odvolací orgán na tyto pouze odkázal. Správní delikt lze z hlediska závažnosti hodnotit jako méně závažný oproti jiným správním deliktům, což lze vypožorovat ze stanovené maximální výše pokuty za něj. Jde-li o způsob spáchání deliktu, lze dovodit, že žalobce sice nejednal dostatečně svědomitě při uzavírání dohod o provedení práce s p. J., avšak v žádném případě neměl v úmyslu uzavírat s ní vícero dohod o provedení práce nad zákonem stanovený rozsah hodin. To, že žalobce pracuje jako živnostník několik let, ještě neznamená, že se nemůže dopustit administrativního pochybení. V dané věci neexistuje žádná vysoká společenská škodlivost. I s ohledem na majetkové poměry žalobce, kdy tento spadá do kategorie tzv. malých zaměstnavatelů, nelze dovodit, než že uložená pokuta je nepřiměřeně vysoká. Správní orgány překročily meze správního uvážení, resp. tyto zneužily a uložily tak žalobci neúměrně vysokou pokutu. Žalobce proto žádal, aby soud žalobou napadená rozhodnutí zrušil, event. uloženou pokutu snížil nebo od ní upustil.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zopakoval důvody, které vedly správní orgány k vydání žalobou napadených rozhodnutí, jak jsou uvedeny v jejich odůvodněních, odmítl žalobcem vznesené žalobní body jako nedůvodné a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb.

soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalobce byl na základě rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj shledán odpovědným za spáchání správního deliktu na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr podle ust. § 25 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce, neboť porušil stanovené povinnosti při vzniku dohody o provedení práce, když jako zaměstnavatel uzavřel se svou zaměstnankyní L. J. dvě dohody o provedení práce, a to na sjednané úkoly „výpomoc při obsluze“ a „náhodná výpomoc při administrativní práci, pořizování dat“, které měly být provedeny v době od 1. 1. do 31. 12. 2012, přičemž v každé dohodě o provedení práce byl stanoven rozsah práce na 300 hodin, tedy celkem 600 hodin v kalendářním roce 2012, čímž žalobce porušil ust. § 75 zákoníku práce. Za tento správní delikt byla žalobci uložena pokuta ve výši 40 000 Kč podle ust. § 25 odst. 2 písm. a) zákona o inspekci práce.

Pro posouzení věci jsou rozhodná následující zákonná ustanovení.

Podle ust. § 25 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce platí, že právnická osoba se dopustí správního deliktu na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr tím, že poruší stanovené povinnosti při vzniku, změnách, skončení pracovního poměru, dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti. Zároveň podle ust. § 35 odst. 2 tohoto zákona platí, že na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby, nebo v přímé souvislosti s ním, se vztahují ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

Podle ust. § 25 odst. 2 písm. a) citovaného zákona platí, že za správní delikt podle odst. 1 písm. a) lze uložit pokutu až do výše 300 000 Kč.

Podle ust. § 75 zákoníku práce platí, že rozsah práce, na který se dohoda o provedení práce uzavírá, nesmí být větší než 300 hodin v kalendářním roce. Do rozsahu práce se započítává také doba práce konaná zaměstnancem pro zaměstnavatele v témže kalendářním roce na základě jiné dohody o provedení práce. V dohodě o provedení práce musí být uvedena doba, na kterou se tato dohoda uzavírá.

Posledně citovaným ustanovením zákoník práce zakotvil, že rozsah práce, na který se dohoda o provedení práce uzavírá, nesmí přesahovat dobu 300 hodin v kalendářním roce, přičemž bylo dále stanoveno, že do tohoto rozsahu práce je nutné započítat také dobu práce konané zaměstnancem pro zaměstnavatele v témže kalendářním roce na základě jiné dohody o provedení práce.

Z obsahu správního spisu jednoznačně vyplývá a mezi účastníky řízení není sporná skutečnost, že kontrolnímu orgánu byly ze strany žalobce předloženy dvě dohody o provedení práce uzavřené mezi žalobcem jakožto zaměstnavatelem a p. L. J. jako zaměstnankyní, obě datovány dne 1. 1. 2012 a obě podepsány smluvními stranami. V obou dohodách bylo stanoveno, že pracovní úkol bude proveden v době od 1. 1. 2012 do 31. 12. 2012, přičemž odborný odhad práce, která je předmětem dohod, činil v obou případech 300 hodin. Obě

smlouvy obsahují prohlášení, že se sepisují na základě svobodné vůle a že neexistují překážky, které by vedly k následnému rozporu smlouvy nebo neprovedení sjednaných úkolů, přičemž na důkaz toho připojili smluvní strany své vlastnoruční podpisy.

V rámci správního řízení i v rámci žalobního návrhu žalobce tvrdí, že k uzavření dvou dohod o provedení práce došlo pouhým administrativním pochybením, přičemž platně byla s L. J. uzavřena pouze jedna dohoda o provedení práce, a to na pozici „výpomoc při obsluze“. Druhá dohoda sloužila pouze jako vzor a žalobce ji neměl v úmyslu na takovou pracovní pozici uzavřít. Žalobce však v průběhu správního řízení, ani v rámci žalobního návrhu, nenavrhl k prokázání svých tvrzení žádné důkazy. Obě dohody byly smluvními stranami řádně podepsány, ani jedna z nich není označena jako vzor, v žádné z nich není text přeškrtnut. Za uvedeného stavu nelze vinit správní orgány z překročení mezí úvahy ohledně uzavření dvou dohod o provedení práce, jak byly shora označeny; z obsahu správního spisu, ani z žaloby, nevyplývá, že by smlouvy byly zpochybněny zaměstnankyní žalobce, tvrzení žalobce ohledně administrativního pochybení nebylo doloženo důkazem, ale pouhým tvrzením.

Zákon o inspekci práce koncipuje odpovědnost za spáchaný správní delikt jako odpovědnost objektivní, přičemž ve srovnání s jinými předpisy (např. zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti) ve svých ustanoveních neumožňuje zprostit se odpovědnosti za správní delikt. Správními orgány zjištěné jednání naplňuje jak obecné znaky (protiprávnost jednání, rozpor s ust. § 75 zákoníku práce, existence odpovědné osoby – žalobce, trestnost stanovená zákonem – ust. § 25 odst. 2 písm. a) zákona o inspekci práce), tak znaky konkrétní skutkové podstaty uvedené ve zvláštním zákoně (ust. § 25 odst. 1 písm. a) posledně citovaného zákona). Koncepce objektivní odpovědnosti správního deliktu neklade povinnost správním orgánům zkoumat zavinění odpovědné osoby, tedy zkoumat a prokazovat naplnění psychického stavu pachatele ke svému jednání. Porušením nebo nesplněním povinností stanovených zákonem nebo uložených na jejich základě je porušen zájem společnosti, je naplněna objektivní stránka správního deliktu a k vyvození odpovědnosti za takový správní delikt postačí prokázání těchto porušení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 6. 2010, č. j. 6 Ads 171/2009 – 60).

Soud vycházejí z uvedených hledisek neshledal pochybení správních orgánů, pokud na základě poznatků vyplývajících z průběhu správního řízení dospěly k závěru, že se žalobce dopustil předmětného správního deliktu.

Žalobce dále namítal, že uložená pokuta je nepřiměřeně vysoká, neboť prvostupňový správní orgán nevzal v úvahu všechny okolnosti, odvolací orgán na tyto pouze odkázal, správní delikt lze hodnotit jako méně závažný a žalobce sice nejednal dostatečně svědomitě při uzavírání dohod, ovšem neměl v úmyslu uzavírat vícero dohod s p. J. Žalobce sice pracuje jako živnostník několik let, což ovšem neznamená, že se nemůže dopustit administrativního pochybení; v dané věci neexistuje vysoká společenská škodlivost, žalobce spadá do kategorie tzv. malých zaměstnavatelů, proto nelze dovodit, že uložená pokuta je přiměřená. Žalobce také žádal ad eventum, aby soud uloženou pokutu snížil nebo od ní upustil. K této námitce uvádí soud následující.

Podle ust. § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce platí, že při určení výše pokuty právnické osoby se přihlédne k jejím poměrům, k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a jeho okolnostem, za nichž byl spáchán.

Správní orgán prvního stupně v dané věci hodnotil závažnost správního deliktu, který označil jako méně závažný, zabýval se též způsobem spáchání a dospěl k závěru, že žalobce dostatečně nedbal svých povinností, kterých si musel být vědom, neboť mu jakožto fyzické osobě podnikající vzniklo živnostenské oprávnění již ke dni 1. 1. 1993 a 16. 10. 1995. Jako přitěžující bylo hodnoceno, že došlo k dvojnásobnému překročení maximálního limitu stanoveného pro úsek práce na základě dohody o provedení práce, což mohlo mít dopady na odvody na zdravotní a sociální pojištění, daně, přehled odpracované doby, odměn apod. Správní orgán taktéž zohlednil, že v případě žalobce se jedná o menšího zaměstnavatele, který spadá do kategorie zaměstnavatelů zaměstnávajících 6 – 9 zaměstnanců. Správní orgán taktéž dovodil, že při hodnocení osobních a majetkových poměrů se vychází především z dokladů doložených delikventem, v projednávané věci však žalobce žádné doklady týkající se jeho osobních a majetkových poměrů nedoložil, proto správní orgán vycházel z jemu dostupných skutečností, z výpisu z živnostenského rejstříku, registru ekonomických subjektů a dále vycházel ze skutečností, které vyvstaly v rámci jeho kontrolní a správní činnosti. Žalobce je fyzickou osobou podnikající, mající tři živnostenská oprávnění. Správní orgán také vycházel z dokladů zjištěných v rámci kontrolní činnosti, např. se jednalo o doklady prokazující existenci základních pracovněprávních vztahů, mzdové listy, výplatní pásky, výplaty dobírek; podle výplaty dobírek za měsíc leden 2012 žalobce vyplatil 33 145 Kč a měsíční mzdy či odměny kontrolovaných deseti zaměstnanců se pohybovaly v rozmezí 2 500 – 6 000 Kč. Správní orgán dále uvedl, že pokuta ve výši 40 000 Kč je na spodní hranici zákona o rozpětí, je sankcí odpovídající nejen závažnosti správního deliktu, způsobu jeho spáchání a jeho následkům a okolnostem, ale také osobním a majetkovým poměrům žalobce a všem polehčujícím i přitěžujícím okolnostem. Pokuta odpovídá zejména funkci preventivní, ale i represivní, přičemž sankce za protiprávní jednání s sebou musí nést přiměřený zásah i do majetkové sféry účastníka řízení, aby tento byl veden k důslednějšímu dodržování všech zákonných norem, kterými je vázán.

Uvedené hodnocení prvostupňového správního orgánu žalovaný převzal a doplnil, že spáchání správního deliktu nedbalostně může, a v daném případě bylo, hodnoceno jako polehčující okolnost při stanovení výše pokuty. Správní orgány se zabývaly všemi zákonnými hledisky při uložení pokuty vyplývajících z ust. § 35 odst. 2 zákona o inspekci práce, v souladu se zjištěným skutkovým stavem.

Žalobce neuvedl, které konkrétní skutečnosti neměl prvostupňový správní orgán vzít v úvahu. Správní úvaha použitá prvostupňovým správním orgánem i žalovaným v rámci hodnocení výše uložené pokuty nevybočuje z mezí správního uvážení. Skutečnost, že žalobce patří do kategorie tzv. malých zaměstnavatelů, byla správními orgány zohledněna, pokuta byla stanovena v dolní hranici zákonné sazby, přičemž soud s ohledem na výše uvedené neshledal, že by pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši a že by proto bylo možno od ní upustit, či ji snížit v mezích zákonem dovolených.

S ohledem na shora uvedené soud neshledal uplatněné žalobní body za důvodné, proto žalobu postupem podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce nebyl v řízení úspěšný a žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, žádné náklady spojené s tímto řízením, jdoucí nad rámec jeho běžné administrativní činnosti, nevznikly. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 19. 6. 2015

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu