



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudkyň JUDr. Magdaleny Ježkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci žalobkyně: **V.**, zast. JUDr. Markétou Pakandlovou, advokátkou v Hradci Králové, Hradební 548, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Opava, Kolářská 451/13, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. srpna 2013, č.j. 2713/1.30/13/14.3, **t a k t o :**

- I. **V řízení přerušeném usnesením ze dne 9. ledna 2014, č.j. 31 Ad 39/2013-29 se pokračuje.**
- II. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 27. srpna 2013, č.j. 2713/1.30/13/14.3, se z r u š u j e a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.**
- III. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady ve výši 9.800 Kč do osmi dnů od právní moci rozsudku do rukou její zástupkyně JUDr. Markéty Pakandlové.**

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 27. srpna 2013, č.j. 2713/1.30/13/14.3, žalovaný zamítl odvolání žalobkyně do rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj (dále jen „oblastní inspektorát“), ze dne 10.6.2013, č.j. 5420/8.30/13/14.3, kterým byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 250.000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

V jeho odůvodnění uvedl, že kontrolou provedenou dne 2.3.2013 oblastním inspektorátem dle ust. § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu ust. § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce v platném znění (dále jen „zákon o inspekci práce“) a § 125 v rozsahu ust. § 126 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti v platném znění (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) v provozovně žalobkyně na adrese bylo zjištěno, že žalobkyně umožnila výkon závislé práce fyzické osobě, paní J. J., mimo pracovněprávní vztah. Tím dle žalovaného porušila ust. § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce v platném znění (dále jen „zákoník práce“), podle kterého závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními předpisy. Tím se dopustila správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Žalovaný dále citoval definiční znaky závislé činnosti uvedené v § 2 zákoníku práce a popsal skutkový stav zjištěný v průběhu správního řízení. Uvedl, že má za prokázané, že dne 2.3.2012 byla na provozovně žalobkyně zjištěna paní J. J., která bez uzavření pracovněprávního vztahu vykonávala pracovní činnost vykazující znaky závislé práce. Na této skutečnosti nemění nic ani to, že práci vykonávala za paní D. H. Paní J. J. do protokolu sepsaného v den kontroly sdělila, že vypomáhá v provozovně od ledna 2012, není zde zaměstnaná a nemá žádnou písemnou dohodu. Potvrdila, že jako vyučená prodavačka zaskočila na hodinku v případě, že to žalobkyně potřebovala. Nejednalo se o pravidelnou činnost, ale občasnou výpomoc např. tehdy, když žalobkyně musela vyzvednout dítě ze školky. V den kontroly si potřebovala dojet na městský úřad. Dále uvedla, že je v invalidním důchodu a taková výpomoc ji nedělala žádné problémy. Netušila, že dělá něco špatného, když pomůže kamarádce. Zmocněná zástupkyně žalobkyně paní D. H. do protokolu dne 2.3.2012 uvedla, že paní J. J. je její kamarádka, která se přibližně jedenkrát týdně dostaví na zavolání a vypomůže jí..

Žalovaný na základě shora popsaných skutečností zastal názor, že činnost paní J. J. pro žalobkyni vykazuje znaky závislé práce ve smyslu zákoníku práce, neboť se musela řídit pokyny žalobkyně, byť zprostředkovaně, musel mezi nimi existovat jistý vztah nadřízenosti a podřízenosti. Práci vykonávala osobně a bezesporu jménem žalobkyně, jestliže práci vykonávala v její provozovně, v provozní době a za účelem dosažení zisku. Zákon nestanoví jako znak závislé práce soustavnost a zákonným znakem závislé práce není ani odměna za práci, neboť odměna je až jejím důsledkem. Žalovaný nesouhlasil ani s tvrzením žalobkyně, že šlo o pouhou úsluhu a bezúplatnou laskavost a odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18.4.2013, č.j. 59 Ad 2/2012-66, který se vyjadřuje k soustavnosti práce. Zároveň upozornil, že skutečnost, že paní J. J. byla přítelkyní paní H. nevylučuje společenskou nebezpečnost daného jednání.

V závěru odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný hodnotil důvodnost uložené pokuty a konstatoval, že byla uložena na samé spodní hranici zákonného rozmezí, uvedeného v § 140 odst. 4 písm. f) a § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Zákonnou shledal i výši nákladů řízení, uložených dle § 79 odst. 5 správního řádu a § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb.

Žalobkyně ve včas podané žalobě vyslovila nesouhlas s rozhodnutím žalovaného. Popsala skutek, který jí je kladen za vinu a tvrdila, že paní J. J. je osobou s omezením výkonu práce, vystupování a vnímání okolí, a to vzhledem k její psychické poruše, která byla i důvodem pro přiznání invalidního důchodu.

Zdůraznila, že J. J. tvrdila, a to ve shodě s D. H., že nevykonává žádnou činnost na úseku zaměstnanosti, pouze ojediněle vypomáhá kamarádce v případě, že ta je nucena vyhledat lékařské ošetření pro své nezletilé dítě nebo řešit úřední záležitosti související s její pracovní činností. Takový nahodilý záskok je dle žalobkyně projevem přátelství a rozhodně nebyl vázán na jakékoliv finanční plnění. Nelze proto dovodit vztah podřízenosti či jednání dle pokynů zaměstnavatele ani společenskou nebezpečnost tohoto jednání. Žalobkyně dále tvrdila, že dokazování provedené správními orgány je neúplné a z okolností takto zjištěných dovodily nesprávný právní názor. Vyslovila také přesvědčení, že správní orgány setrvávají na svém subjektivním přesvědčení a nebyly ochotné zjistit objektivní stav. Je totiž zcela evidentní, že protokol sepsaný dne 3.5.2012 nemůže být dostatečně průkazný, aby potvrdil závěry žalovaného.

Podle žalobkyně nelze z provedeného důkazního řízení dovodit jiný závěr než ten, že postup správního orgánu je subjektivní, vychází z nesprávných závěrů a trpí vážnými procesními pochybeními, která v konečném důsledku žalobkyni vážně poškozují. Správní orgány v obou stupních se nedostatečně vyrovnaly s argumenty a návrhy žalobkyně.

Z důvodů uvedených v žalobě se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil ve svém podání ze dne 5.12.2013. V něm znovu stručně popsal skutkové okolnosti této věci, zejména zjištění učiněná při kontrole dne 2.3.2012 a průběh správního řízení. Připomněl definiční znaky závislé práce ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce a setrval na svém názoru, že popsaná činnost paní J. J. znaky závislé práce vykazuje. Nezměnil ani svoje stanovisko, které zaujal k § 2 odst. 2 zákoníku práce a setrval na závěru, že bezúplatná laskavost nebo úsluha patří do roviny civilních vztahů, ale nelze jimi argumentovat, pokud činnost, která byla prováděna, vedla k dosažení zisku v rámci podnikatelské činnosti. Navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud pokračoval v řízení přerušeném usnesením ze dne 9.1.2014, č.j. 31 Ad 39/2013-29, a přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "s.ř.s."). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., když souhlas žalobkyně i žalovaného s takovým postupem byl dán za dodržení podmínek stanovených ve větě druhé zmíněného zákonného ustanovení.

Jak vyplývá ze shora podaného obsahu žaloby, námitky žalobkyně především poukazovaly na nedostatečně zjištěný skutkový stav a z toho vyplývající nesprávné závěry.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že oblastní inspektorát vykonal u žalobkyně dne 2.3.2012 kontrolu podle dle ust. § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu ust. § 3 zákona o inspekci práce a § 125 v rozsahu ust. § 126 odst. 1 zaměstnanosti. Do zápisu o fyzické kontrole uvedla přítomná J. J., že v provozovně žalobkyně obsluhuje zákazníky a inkasuje peníze, není tam ale zaměstnaná, nemá podepsanou žádnou dohodu a za práci nedostává peníze. S majitelkou je kamarádka a na zavolání se dostaví (tak jedenkrát týdně). Do protokolu sepsaného

dne 6.3.2012 pověřená pracovnice žalobkyně paní D. H. ke skutečnostem zjištěným při kontrole uvedla, že její kamarádka J. J. jí pomáhala když měla zařizování na úřadech, a to maximálně dvakrát do měsíce a nic za to nepobírala.

J. J. byla dne 13.5.2013 vyslechnuta jako svědkyně a potvrdila, že byla v den kontroly přítomna v provozovně žalobkyně. Uvedla, že je kamarádkou paní H. a v případě potřeby ji zastoupila. Obsluhovala zákazníky a přijímala peníze. Zaskočila na její přání tak na hodinku, když potřebovala vyzvednout dítě ze školky, nebylo to pravidelně. Nebyl to pro ní problém, protože je v invalidním důchodu. Opět potvrdila, že za tuto pomoc nepobírala žádné peníze. Z předloženého výpisu ze záznamu o jednání ze dne 31.5.2009 vyplývá, že J. J. byla posudkovými lékaři Okresní správy sociálního zabezpečení v Hradci Králové shledána i nadále plně invalidní dle § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb.

Mezi účastníky není sporu o tom, že v době provedené kontroly nebyla mezi žalobkyní a J. J. uzavřena žádná písemná pracovněprávní smlouva či dohoda, jež by formálně nastolila pracovněprávní vztah.

Podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti je nelegální práce definována jako „výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah“.

Ohledně pojmu „závislá práce“ odkazuje zákon o zaměstnanosti na § 2 zákoníku práce, který odstavci 1 stanoví, že *„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.“* V odstavci 2 citovaného ustanovení pak zákon dodává, že *„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.“*

K výkladu citovaných ustanovení zaujal stanovisko Nejvyšší správní soud zejména ve svém rozsudku ze dne 13.2.2014, č.j. 6 Ads 46/2013-35. Porovnal současné znění § 2 zákoníku práce jak bylo podáno shora a znění před účinností novely, tj. před 31.12.2011 a konstatoval, že *„Dosavadní judikatura je pro posouzení znaků závislé práce použitelná jen omezeně, neboť se vztahuje k definici závislé práce před účinností výše uvedené novely. Nelze ovšem v dalších úvahách zcela pominout fakt, že Nejvyšší správní soud podle předchozí právní úpravy opakovaně docházel k závěru, že odměna je definičním znakem závislé práce, a to dokonce jedním ze stěžejních.“* K tomu citoval z rozsudku ze dne 29. září 2011, č. j. 4 Ads 75/2011-73, a rozsudek ze dne 23. března 2012, č. j. 4 Ads 175/2011-92, publ. pod č. 2638/2012 Sb. NSS.

V rozsudku ze dne 13.2.2014, č.j.6 Ads 46/2013-35, dále uvedl, že *„Otázka výkladu pojmu závislá práce je zjevně více než živá. Musíme se tudíž vrátit na začátek a ptát se, jaký je vlastně účel legální definice závislé práce (a z ní vycházející definice nelegální práce). Smyslem uvedené úpravy je nepochybně odlišit závislou práci od jiných aktivit, přičemž tento cíl vystupuje na povrch zejména tehdy, když správní orgán zkoumá, zda zaměstnavatel neporušil svou zákonnou povinnost tím, že neumožnil zaměstnanci vykonávat závislou práci v pracovněprávním vztahu, který je k tomu určen. Pojem závislé práce tak musí být vykládán tak, aby obsáhl*

veškeré formy zastřených pracovních vztahů, stejně jako práci vykonávanou bez náležité protihodnoty, např. práci „na zkoušku“ nebo práci vykonávanou pod hrozbou násillí či jiné újmy. Zároveň však nesmí tento pojem zcela ztratit obrysy, aby správní orgány nezaměňovaly závislou práci s ryze obchodními vztahy, s nefalšovaným samostatným podnikáním nebo s upřímnou mezilidskou výpomocí, ať již v podobě úsluhy blízkému člověku či nezištné laskavosti.“

Podle Nejvyššího správního soudu „Těmto požadavkům ovšem „nová“ definice závislé práce vyhoví docela dobře. Stačí pouze spojit jednotlivé znaky uvedené v § 2 odst. 1 zákoníku práce společným prvkem osobní či hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli – jenž ostatně vyplývá již ze samotného pojmu „závislá práce“ – a naplnit je v duchu této optiky konkrétním obsahem. Za (samostatný) znak je ovšem nutno považovat již první část definice, která hovoří o tom, že práce „je vykonávána“. Nejen z tohoto gramatického vyjádření (vid nedokonavý), ale zejména z účelu definice a postihu nelegální práce je zřejmé, že mohou zůstat v platnosti dřívější judikturní závěry o soustavnosti jako znaku závislé práce, neboť při jednorázové či příležitostné spolupráci se jen těžko může mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem vytvořit jakýkoliv vztah, natožpak vztah závislosti.

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.“

Dále Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku uved, že „Není zkratka a dobře možné v rámci boje proti nežádoucí praxi nelegálního zaměstnávání likvidovat běžný občanský život. Ostatně je možno doplnit, že na popsanou formu sociální interakce pamatuje samo právo. Takzvaná občanská výpomoc není sice v současnosti v žádném účinném právním předpise definována, avšak § 384 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. prosince 1991, ji charakterizoval takto: „Jestliže občan pro jiného občana na jeho žádost provede nějakou práci, poskytne mu půjčku anebo mu jinak vypomůže, jde o občanskou výpomoc.“ Citovaná právní úprava nevylučovala dokonce ani poskytnutí určité protihodnoty za občanskou výpomoc. Nejvyšší správní soud samozřejmě nehodlá opomíjet fakt, že „socialistický“ občanský zákoník v podstatě jen nahradil klasický příkazní vztah názvem občanská výpomoc, který byl zřejmě pro tehdejší politické vedení v duchu panující ideologie přijatelnější. Nový občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb.), upravuje v § 2430 a násl. příkazní smlouvu... A tak i tyto instituty, dřívější či současné, jsou projevem skutečnosti, že vzájemná mezilidská výpomoc či ryzí dobrovolnická činnost byly a jsou součástí sociální reality, kterou nemůže právo

ignorovat, anebo dokonce popírat. Jde o vztahy přirozené a žádoucí, jež nemohou být demokratickým právním státem postihovány.“

Nejvyšší správní soud pak uzavřel, 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. Odměna tedy sice přísně vzato nepředstavuje samostatný definiční znak závislé práce (jde o povinnost, která zaměstnavateli na základě výkonu práce vzniká), avšak pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.“

Krajský soud se ztotožnil se shora citovanými názory Nejvyššího správního soudu a v souladu s nimi dospěl k závěru, že popsanou činnost, kterou pro žalobkyni vykonávala J. J. nelze za zjištěného skutkového stavu posuzovat jako závislou práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. Žalovaný svoje závěry opřel o vyjádření D. H., která na základě plné moci jednala za žalobkyni a o výpověď J. J., která byla dne 13.5.2013 slyšena jako svědkyně. Uzavřel, že žalobkyně svým jednáním umožnila fyzické osobě nelegální práci a tím se dopustila správního deliktu, za který jí byla uložena pokuta. Shledal naplněny všechny znaky závislé práce. Se závěry žalovaného krajský soud nemohl souhlasit. Především je nepochybné, že paní J. J. vykonávala pro žalobkyni činnost pouze ojedinele a nepobírala za ní žádnou odměnu. Nebyla tak v osobní ani ekonomické závislosti na žalobkyni. Taková činnost postrádá znak podřízenosti a nadřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem a lze ji nepochybně hodnotit jako občanskou výpomoc. Žalovaný i oblastní inspektorát proto pochybili, pokud žalobkyni uznali vinnou ze spáchání deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

Z důvodů výše uvedených krajský soud dle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude podle odst. 5 téhož ustanovení vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Dle něj 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. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, krajský soud jí proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudních poplatků ve výši 3.000 Kč a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem za 2 úkony po 3.100 Kč (převzetí zastoupení, sepsání žaloby) včetně paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč (§ 9 odst. 3 písm. f/, § 11 odst. 1 písm. a), d), g) a § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.). Žalovanému uložil uhradit žalobkyni celkovou částku 9.800 Kč do osmi dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejího zástupce, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozsudku.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

V Hradci Králové dne 31. března 2015

Mgr. Marie Kocourková, v. r.
předsedkyně senátu