



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. v právní věci žalobkyně **V.O.**, zastoupené JUDr. Lubomírem Minaříkem, advokátem se sídlem v Olomouci, Vídeňská 8, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem v Opavě, Kolářská 451/13, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 2.10.2013 č.j. 3106/1.30/13/14.3, ve věci uložení pokuty za správní delikt,

takto:

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 2.10.2013 č.j. 3106/1.30/13/14.3 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11.228,- Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Lubomíra Minaříka, advokáta se sídlem v Olomouci, Vídeňská 8.

Odůvodnění:

Podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 2.10.2013 č.j. 3106/1.30/13/14.3, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj ze dne 1.7.2013 č.j. 11845/10.72/13/14.3, jímž byla žalobkyni uložena pokuta za správní delikt podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění (dále jen zákon o zaměstnanosti) ve výši 250.000,- Kč.

V podané žalobě žalobkyně namítla, že kontrolní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci a dále, že nevzaly v úvahu, že pracovněprávní agendu zajišťoval manžel žalobkyně, takže tato nevěděla, že již uzavřel s paní P. dohodu o provedení práce dne 1.12.2011. Kontrolní orgány nevyvrátily tvrzení žalobkyně, že N. P. nevykonávala v době kontroly pomocné práce, resp. závislou práci, neboť se jednalo pouze o krátkodobou jednorázovou pomoc trvající pár vteřin. Kontrolní zjištění ze dne 5.9.2012 a protokol o výsledku kontroly ze dne 24.9.2012 nepředstavují důkazní materiál k vyvození závěru, že žalobkyně umožnila paní P. výkon nelegální práce. Žalobkyně poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen NSS) ze dne 27.4.2012 č.j. 4 Ads 177/2011-120, v němž dospěl NSS k závěru, že pod pojmem nelegální práce nelze rozumět práci v nejobecnějším smyslu, kdy stačí, že pracující osoba vyvíjí nějakou pracovní činnost. Dále žalobkyně namítla, že kontrolní orgány nepřihlíděly k osobním a majetkovým poměrům žalobkyně při uložení sankce, což je v rozporu s usnesením NSS ze dne 20.4.2010 č.j. 1 As 9/2008-133.

Žalovaný ve vyjádření odkázal na písemné vyhotovení napadeného rozhodnutí a zdůraznil, že současný právní řád nezná pojem práce na zkoušku a závislou práci je vždy nutno vykonávat v uzavřeném pracovněprávním vztahu. Žalovaný uvážil i odlišnost závislé práce o tzv. občanské výpomoci, ovšem znaky, které odlišují tyto dvě formy práce, jsou vztah nadřízenosti a podřízenosti a výkon práce jménem jiného. S ohledem na to, že posuzované jednání bylo vykonáváno jménem žalobkyně, neboť probíhalo v její provozovně v rámci její podnikatelské činnosti ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, nelze je posuzovat jako pouhou občanskou výpomoc. Pokud jde o výši pokuty, žalovaný odkázal na ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, který stanoví dolní hranici pokuty jednoznačně. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění – dále jen s.ř.s.) a byl vázán obsahem žalobních bodů uvedených v žalobě (ust. § 75 odst. 2 s.ř.s.).

Z obsahu správních spisů krajský soud zjistil, že dne 5.9.2012 proběhla kontrola v bufetu na M. ulici v Moravském Berouně, tj. v provozovně žalobkyně. Dle záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole pomáhala u plotny v kuchyni bufetu N. P., a to v pracovním oděvu a pantoflích. Uvedla, že pracuje pro žalobkyni a pomáhá tohoto dne poprvé, neboť si chce vyzkoušet práci a v budoucnu by zde chtěla pracovat jako kuchařka. Rovněž uvedla, že nemá uzavřenou žádnou smlouvu ani dohodu a je domluvená, že zde bude 2 hodiny denně tento týden na zkoušku bez

nároku na mzdu a pak se rozhodne, zda bude nějaký právní vztah uzavřen. Žalobkyně v protokolu o projednání výsledku kontroly uvedla, že minulý měsíc ukončila pracovní poměr s kuchařkou a hledá za ni náhradu, proto je na okně vyvěšen inzerát. N.P. je kamarádka dcery žalobkyně a chodí jí hlídat malého syna. Dcera pracuje u žalobkyně jako zaměstnanec a nyní vypomáhá v kuchyni. Protože dcera uspávala syna, N. P. vypomohla v kuchyni, a to asi po dobu 15 minut před příchodem kontrolních pracovníků. V průběhu září 2012 by měla na poloviční úvazek nastoupit jedna pracovní síla. S N. P. nemá uzavřen žádný pracovněprávní vztah. Do budoucna však o tom uvažuje. Oznámením ze dne 3.4.2013 správní orgán I. stupně zahájil správní řízení s žalobkyní. V protokolu o svědecké výpovědi N. P. uvedla, že dne 5.9.2012 hlídala vnuka žalobkyně, čekala na její dceru a byla přítom v kuchyni. Pak odešla do bytu. Rovněž uvedla, že v té době pracovala u jiného zaměstnavatele. Uvedeného dne pouze zamíchala jídlo v hrnci na plotně, což by udělal každý. V provozovně pracuje až od 1.2.2013 na dohodu o pracovní činnosti ze dne 1.2.2013. Rozhodnutím ze dne 1.7.2013 č.j. 11845/10.72/13/14.3 správní orgán I. stupně uložil žalobkyni pokutu za správní delikt podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, jehož se dopustila tím, že dne 5.9.2012 umožnila N.P. výkon pomocných prací v kuchyni na provozovně mimo pracovněprávní vztah, tj. umožnila výkon nelegální práce ve smyslu ust. § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti. Pokuta byla uložena ve výši 250.000,- Kč.

Problematikou nelegální práce v souvislosti se správními delikty podle zákona o zaměstnanosti se zabývá rozsáhle a dlouhodobě NSS. V rozhodnutí ze dne 2.12.2014 č.j. 6 Ads 80/2013-41, které krajský soud považuje za velmi příléhavé na nyní posuzovanou věc, NSS mj. uvedl: *Nelegální práce je definována v § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti tak, že jde o „výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.“ ... Otázce, co je již nutno považovat za závislou práci z hlediska § 2 zákoníku práce (ve znění účinném od 1. ledna 2012) se Nejvyšší správní soud věnoval ve svém rozsudku ze dne 13. února 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, kde dospěl k následujícímu závěru: „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.“ Ačkoliv Nejvyšší správní soud v dané věci řešil případ, který nakonec posoudil jako přátelskou výpomoc, dotkl se ve svých úvahách též tzv. práce na zkoušku: „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. ... Inspekční kontrola zpravidla odhalí jen činnost prováděnou v době kontroly*

samotné; na její soustavnější charakter je možno usuzovat až z dalších skutečností zjištěných, například z výpovědi obviněného, z výsledku svědků či ze situace na místě (charakter činnosti, množství již provedené práce apod.). Na závadu nemusí být ani to, že se činnost dosud soustavnou stát nestihla (jedná se například teprve o první den práce „na zkoušku“), jestliže se takovou podle vůle stran následně stát měla (srov. k tomu Stádník, J., Kontrolní činnost inspekce práce v oblasti agenturního zaměstnávání a nelegální práce, Sborník příspěvků z mezinárodní vědecké konference Pracovní právo 2012 na téma Závislá práce a její podoby, Brno: Masarykova univerzita, 2012, 254 s.).“ Citované obecné závěry následně Nejvyšší správní soud rozvinul v dalších kauzách, z nichž některé vykazují významnou skutkovou podobnost s nyní projednávaným případem. V rozsudku ze dne 10. července 2014, č. j. 3 Ads 101/2013 - 28 Nejvyšší správní soud konstatoval, že v době státní kontroly „byl (v provozovně) přítomen i M. P., který vykonával pracovní činnost pro žalobce jako obsluha za barem - číšník. ... Do protokolu uvedl, že práci vykonává jenom na zkoušku, nemá uzavřen pracovněprávní vztah ke kontrolované osobě a je evidován u Úřadu práce. Již z tohoto zjištění bylo tedy zřejmé, že M. P. pro žalobce vykonával práci se znaky závislé práce bez uzavřeného pracovněprávního vztahu.“

V posuzované věci krajský soud neshledává žádné skutkové a právní důvody, pro které by se měl odchýlit od výše citovaných závěrů NSS. V řízení bylo prokázáno (především protokolem o výsledku kontroly a záznamem o kontrolním zjištění), že se nejednalo o přátelskou výpomoc, ale o závislou práci ve smyslu výše uvedeného vymezení, když N. P. výslovně uvedla, že mezi ní a žalobkyní byla dohodnuta výpomoc na zkoušku bez nároku na mzdu po dobu 1 týdne s tím, že teprve poté se rozhodne o případném pracovněprávním vztahu. Krajský soud se ztotožňuje s úvahou žalovaného uvedenou na str. 5 odst. 3 napadeného rozhodnutí, v níž rozvádí důvody, pro které na později učiněná tvrzení žalobkyně i N. P. nebral ohled s tím, že je považoval za zavádějící. Uvedená úvaha odpovídá obsahu kontrolního spisu a dalších podkladů ve správním spise obsažených a je založena na logickém úsudku. Krajský soud proto neshledal žádné důvody pro změnu či doplnění závěrů žalovaného. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou tedy co do identifikace správního deliktu správná. Pokud žalobkyně v žalobě namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav, činí tak ve zcela obecné rovině, kdy nespecifikuje, v jakém směru nebylo dokazování provedeno řádně, a proto se takto obecně formulovanou žalobní námitkou krajský soud nemohl blíže zabývat pro její neurčitost. Dohoda o provedení práce uzavřená s N. P. dne 1.12.2011 je s ohledem na průběh kontrolního zjištění i obsah výpovědí a časový nesoulad se zjištěným skutkem právě bezvýznamná. Žalobkyně zmiňovaný rozsudek NSS ze dne 27.4.2012 č.j. 4 Ads 177/2011-120 považuje krajský soud za ne zcela přiléhavý, resp. jeho závěry byly detailněji a přesněji rozvedeny pozdějším rozsudkem NSS ze 2.12.2014 č.j. 6 Ads 80/2013-41, z něhož krajský soud vycházel při svém výše uvedeném vyhodnocení.

Krajský soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného v důsledku nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13, kterým byl zrušen § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve slovech „nejméně však ve výši 250 000 Kč“. Na základě tohoto nálezu by totiž připadalo v úvahu i uložení nižší pokuty než 250 000 Kč. Logicky však – protože k vydání citovaného nálezu Ústavního soudu došlo až v průběhu řízení před soudem – žalobou napadené správní rozhodnutí neobsahuje odůvodnění toho, proč byla zvolena pokuta ve výši 250 000 Kč,

s výjimkou konstatování, že jde o pokutu na samé spodní hranici (tehdy platného) zákonného rozmezí. Nelze samozřejmě oprávněně tento nedostatek žalovanému správnímu orgánu vzhledem k okolnostem vytýkat. Zároveň však ale nemůže rozhodnutí z tohoto hlediska obstát. Naopak, důsledky zrušujícího nálezu Ústavního soudu je nutno uplatnit ve všech probíhajících řízeních před orgány veřejné moci bez ohledu na to, v jaké procesní fázi se nacházejí (srov. výše uvedený rozsudek NSS č.j. 6 Ads 80/2013-41). Bude tedy na správních orgánech, aby se znovu zabývaly stanovením výše pokuty s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci. Lze přisvědčit žalobkyni, že v tomto ohledu je správný její odkaz na rozsudek NSS ze dne 20.4.2010 č.j. 1 As 9/2008-133, publikovaný ve Sb. NSS pod č. 2092/2010.

Krajský soud proto zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro chybějící úvahu o výši sankce a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého procesně úspěšné žalobkyni vzniklo vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobkyně tvoří zaplacený soudní poplatek 3.000,- Kč a náklady právního zastoupení za 2 úkony právní služby po 3.100,- Kč a 2x režijní paušál po 300,- Kč (ust. § 6 odst. 1, § 7, § 9 odst. 3 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, v platném znění). Odměna právnímu zástupci byla podle ust. § 35 odst. 8 s.ř.s. zvýšena o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je povinen odvést podle zvláštního předpisu, tj. na 8.228,- Kč. Celkově činí náhrada nákladů řízení částku 11.228,- Kč. Vzhledem k odlišné úpravě s.ř.s. a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, v platném znění (dále jen o.s.ř.), týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 54 odst. 5 s.ř.s., § 159 a § 160 odst. 1 o.s.ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku rukám advokáta, který žalobkyni v řízení zastupoval.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá toto vykonatelné rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 26. března 2015

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu