



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem, pobočka v Liberci, rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL. M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobce **D.H.**, IČ [REDAKCE] se sídlem [REDAKCE], zastoupeného JUDr. Jiřím Fílou, advokátem se sídlem U Imperiálu 10, 360 01 Karlovy Vary, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2014, č. j. 1579/1.30/14/14.3,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 4. 6. 2014, č. j. 1579/1.30/14/14.3, se ve výroku 2. a 3. zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 20 850 Kč, ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Jiřího Fíly, advokáta se sídlem U Imperiálu 10, 360 01 Karlovy Vary.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí žalovaného ve výroku 2. a 3., kterými bylo k odvolání žalobce částečně změneno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále jen „oblastní inspektorát práce“) ze dne 3. 4. 2014, č. j. 6750/7.71/14/14.3. Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí byla žalobci uložena pokuta ve výši 270 000 Kč za 1. správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, kterého se měl žalobce dopustit tím, že umožnil výkon nelegální práce mimo pracovněprávní vztah ve smyslu § 3 zákoníku práce tak, že nejméně dne 18. 2. 2013 a předtím v období od 1. 10. 2012 v provozovně restaurace Ponorka, Lipová 819, Most, umožnil vykonávat závislou práci fyzické osobě RK., spočívající v mytí nádobí; 2. za správní delikt podle § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., inspekci práce. Výrokem II. byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Výroky III. a IV. bylo zastaveno řízení ve vztahu k dalším správním deliktům, pro které bylo také původně správní řízení zahájeno. Částečná změna prvostupňového rozhodnutí učiněná

výrokem 2. napadeného rozhodnutí spočívala ve snížení uložené pokuty na 250 000 Kč.

V R.K. vykonávala v době od 1. 10. 2012 do 18. 2. 2013 závislou práci spočívající v pomocných pracích v kuchyni restaurace Ponorka, zejména myla nádobí, činnost vykonávala pro žalobce osobně, jeho jménem, v rámci jeho podnikatelské činnosti, přičemž se řídila jeho pokyny a byla mu podřízena. Při vymezení doby spáchání správního deliktu vyšel žalovaný z toho, že žalobce restauraci provozoval od 1. 10. 2012 asi do června 2013. Z protokolu o výsledku kontroly, jehož obsah žalobce nerozporoval, vyplývá, že R.K. při kontrole dne 18. 2. 2013 sdělila, že práci vykonává pro žalobce asi půl roku, což odpovídá svědecké výpovědi P.K., obdobně odpověděl i R.B.. V době od 1. 10. 2012 do 1. 1. 2013 restauraci provozoval pouze žalobce a nedoložil žádnou listinu prokazující existenci pracovněprávního vztahu mezi ním a dotyčnou. Tvrzení o tom, že v této době byla dotyčná zaměstnankyní J.M., hodnotil žalovaný jako účelové. Protože vykonávala závislou práci pro žalobce, nikoli J.M., nevyžádal si ani žalovaný dohodu o provedení práce uzavřenou s J.M., ani neprovedl svědeckou výpověď této osoby. K výkonu nelegální práce dotyčné v době od 2. 1. 2013 do 18. 2. 2013 žalovaný konstatoval, že dohoda o provedení práce ze dne 2. 1. 2013 byla uzavřena až po provedení kontroly, neboť R.K. v době provedení kontroly uvedla, že nemá nic uzavřeno, shodně uvedl dne 20. 2. 2013 i zaměstnanec žalobce R.B. a toto tvrdil i sám žalobce dne 21. 2. 2013. V souvislosti s tím byla svědecká výpověď M.O., který měl uzavření dohody s R.K. pro žalobce zařídit, hodnocena jako nedůvěryhodná. K výši uložené pokuty žalovaný zhodnotil, že přistoupil k moderaci výše pokuty, neboť bylo zastaveno řízení pro jeden ze správních deliktů, za něž byla pokuta původně uložena. Za přitěžující považoval, že žalobce umožnil R.K. vykonávat nelegální práci přes 4,5 měsíce, za polehčující vzal, že žalobce se porušení pracovněprávních předpisů dopustil poprvé. Dále se žalovaný vyjádřil k majetkovým poměrům žalobce a pokutu snížil na samou spodní hranici zákonného rozpětí.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného ve výrocích 2. a 3., kterými byla změněna výše pokuty a potvrzeno, že žalobce se dopustil správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce mimo pracovněprávní vztah dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Namítal, že správní orgány nesprávně zhodnotily provedené důkazy, dospěly k nesprávnému skutkovému stavu, a proto také k nesprávnému právnímu závěru o tom, že žalobce se dopustil uvedeného správního deliktu. Popíral, že dohoda o provedení práce byla vytvořena a podepsána až po provedení kontroly. Pro tento závěr podle žalobce neexistuje jediný důkaz. Poukázal na výslech svědka M.O., který se vyjádřil ke své pozici v restauraci Ponorka a náplni svojí činnosti a k uzavření zmíněné dohody. Proces a dobu uzavření dohody potvrdila sama R.K., i žalobce. Svědci M.O. a R.K. uvedli, že dotyčná pracovala do konce roku 2012 na dohodu o provedení práce pro J.M., a to taktéž v restauraci Ponorka a vykonávala shodnou práci. Není tedy správný závěr, že dotyčná nelegální práci v období od 1. 10. 2012 do 1. 2. 2013 vykonávala, neboť v tomto období byla zaměstnancem panem J.M., čemuž odpovídá i to, že nebyla uvedena v seznamu zaměstnanců, kterým byla vyplácena mzda žalobcem. Správním orgánům žalobce vytýkal, že si nevyžádaly dohodu o provedení práce uzavřenou dotyčnou s J.M. a též neprovedly výslech svědka J.M., když tyto důkazy žalobce ve správním řízení navrhoval. Správní orgány tak postupovaly v rozporu se závěry Nejvyššího správního soudu z rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-15, neboť omezení v § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, se na dané řízení nevztahuje. Podle žalobce uzavřením dohody o provedení práce mezi ním a R.K. vznikl po stránce právní i faktické

pracovněprávní vztah. Dále podotkl, že vzhledem k osobě dotyčné nelze považovat její vyjádření ze dne 18. 2. 2013 za věcně správné, neboť v době kontroly byla zmatená a neuvědomila si existenci dohody. V tomto směru se žalobce dovolával lékařské zprávy MUDr. T.N. ze dne 18. 6. 2014. Uváděl, že v rámci správního řízení měl být zkoumán zdravotní stav paní R. K. Oblastní inspektorát práce dále pochybil, pokud dne 20. 2. 2013 vyslechl R.B., který nebyl žalobcem pověřen k jednání se správním orgánem a neměl ponětí o uzavřených pracovních smlouvách, či dohodách o pracích konaných mimo pracovní poměr, a proto je tento důkaz procesně nepoužitelný. Ke svým majetkovým i osobním poměrům se žalobce vyjadřoval v rámci návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Uváděl, že v současné době má příjem pouze z pracovní činnosti od zaměstnavatele ■■■ s.r.o. ve výši 10 000 Kč měsíčně a dále od J.M.ve výši 9 800 Kč měsíčně. V roce 2013 měl celkový příjem ze závislé činnosti 249 999 Kč a jako osoba samostatně výdělečně činná vykázal ztrátu 192 704 Kč. Uváděl, že jeho nemovitosti jsou zatíženy hypotečním úvěrem. Nadto je povinen hradit výživné na nezletilé dítě ve výši 2 200 Kč měsíčně, a proto je pokuta ve výši 250 000 Kč pro něj likvidační. Z uvedených důvodů žalobce navrhoval zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a požadoval nahradit náklady soudního řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný poukázal na podklady pro vydání rozhodnutí a odmítnul tvrzení žalobce, že by ve správním řízení nebyl proveden jediný důkaz, který by domněnku o antdatování dohody o provedení práce podepřel. Svědecké výpovědi M.O. a R.K. v části týkající se existence předložené dohody o provedení práce ve světle protokolu o výsledku kontroly, který žalobce nezpochybňoval, hodnotil jako nevěrohodné. Důkazními návrhy žalobce zahrnutými v odvolání se v napadeném rozhodnutí zabýval, neboť si je vědom judikatury správních soudů k tomu, že § 82 odst. 4 správního řádu se v řízení o uložení sankce za správní delikt neuplatní, v tomto směru žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí. Svědecká výpověď R.B. byla provedena v souladu s § 51 správního řádu. Tato osoba dne 20. 2. 2013 sdělila, že pracuje na pozici provozní, nikdo jiný nebyl písemně pověřen k zastupování žalobce po dobu jeho dovolené. Ve vztahu k naplnění skutkové podstaty správního deliktu žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a zopakoval svoje závěry s tím, že žalobce neosvětlil a nedoložil, z jakého právního titulu ve vztahu k žalobci dotyčná v restauraci pracovala, když půjčování zaměstnanců bez dalšího není možné. Žalovaný zdůraznil, že dotyčná jednoduchým otázkám rozuměla, její odpovědi se shodují s tím, co ve správním řízení vyšlo najevo, a poukázal na to, že dotyčná otázkám rozuměla též ve svědecké výpovědi, které byl přítomen i zmocněnec žalobce. Správní orgány nevycházely toliko z jejích sdělení, ale i dalších podkladů, předně ze sdělení samotného žalobce a R.B.. K pokutě žalovaný uvedl, že byla uložena na samé spodní hranici a řádně odůvodněna. Při posouzení majetkových poměrů žalobce přitom žalovaný vycházel z informací, které vyplynuly v průběhu správního řízení, neboť žalobce doklady prokazující majetkové poměry přes výzvu nedoložil. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby.

Ze správního spisu soud zjistil tyto rozhodné skutečnosti:

Dne 18. 12. 2013 byla inspektory práce provedena kontrola v provozovně žalobce v restauraci ■■■, v ulici ■■■, se zaměřením na dodržování R.K., která myla nádobí. Ta do písemného záznamu o poskytnutí informací fyzickou osobou uvedla, že zde nepracuje, pomáhá v kuchyni s nádobím, žádnou smlouvu uzavřenou nemá,

je v důchodu a pracuje zde asi půl roku 3x v týdnu od 10 do 22 hodin vždy, když jí majitel zavolá, odměnu dostává v hotovosti, peníze málo a jídlo. Totéž do záznamu potvrdil R.B., který zde pracoval jako kuchař a provozní. Ten inspektorům sdělené skutečnosti potvrdil dne 20. 2. 2013, kdy se dostavil na pracoviště oblastního inspektorátu práce, a předložil vyžadované pracovní smlouvy ve vztahu k jiným fyzickým osobám, které žalobce zaměstnával. Přitom uvedl, že jej žalobce zastupováním nepověřil, nepověřil nikoho s tím, že on má R.K. K. nemá na výpomoc uzavřenou žádnou smlouvu, protože je důchodkyně. Dne 21. 2. 2013 žalobce k práci R.K. sdělil, že žádnou smlouvu nebo dohodu nemá, je sama, potřebuje se dostat mezi lidi, za práci nedostává peníze, jen ji chtěl pomoci. Ve vztahu k dotyčné nebyla předložena pracovní smlouva ani dohoda o provedení práce, jméno R.K. nefigurovalo v knize příchodů a odchodů zaměstnanců, ani na doložených výplatních páskách.

O průběhu a výsledcích kontroly byl sepsán protokol ze dne 3. 4. 2013, č. j. 8699/7.71/13/15.2, v němž oblastní inspektorát práce dospěl k závěru, že žalobce umožnil dne 18. 2. 2013 a předtím půl roku R. K. výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah. S výsledkem kontroly byl žalobce seznámen, o přezkoumání skutečností v něm uvedených nepožádal.

Na základě výsledků kontroly byl dne 10. 5. 2013 vydán příkaz č. j. 12118/7.71/13/14.3, kterým byla žalobci za spáchané správní delikty, mimo jiné za umožnění nelegální práce R. K., uložena pokuta ve výši 310 000 Kč.

Protože se žalobce vydanému příkazu bránil odporem, oblastní inspektorát práce pokračoval v zahájeném správním řízení a dne 5. 2. 2014 provedl ústní jednání, při kterém žalobce uvedl, že dohodu o provedení práce s R.K. uzavřel dne 2. 1. 2013, přičemž uzavření dohody zařizoval M.O., v jeho přítomnosti dotyčná dohodu podepsala. V té době on byl nemocný a restauraci řídil M.O.. Doplnil, že restauraci Ponorka provozoval od 1. 10. 2012 asi do června 2013, před ním i poté restauraci provozoval pan M.. O sepsání dohody s R.K. žalobce nevěděl, proto uvedl, že s dotyčnou žádnou dohodu sepsanou nemá. Poté byli k věci jako svědci vyslechnuti také P.K., R.B., M.O. a R.K.. Zmíněnou dohodu o provedení práce žalobce oblastnímu inspektorátu práce dodatečně předložil.

Rozhodnutím ze dne 3. 4. 2014, č. j. 6750/7.71/14/14.3, oblastní inspektorát práce žalobce mj. shledal vinným ze správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 cit. zákona, R.K., jež u něj myla nádobí, tedy vykonávala závislou práci mimo pracovněprávní vztah. Za tento a další správní delikt žalobci uložil pokutu ve výši 270 000 Kč. K závěru o spáchání správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce oblastní inspektorát dospěl po vyhodnocení provedených důkazů. Uzavření dohody o provedení práce dne 2. 1. 2013 oblastní inspektorát práce neuvěřil, neboť ani žalobce, ani R.K. v době provedení kontroly o údajné existenci dohody nevěděli. Svědek M.O. nedokázal některé skutečnosti ohledně uzavření dohody vysvětlit, proto byla jeho výpověď hodnocena jako účelová. R.K. rovněž nebyla uvedena na seznamu zaměstnanců žalobce, který předložil dne 26. 3. 2013. Dohoda o provedení práce pak nepokrývá období od 1. 10. 2012 do 1. 1. 2013, kdy ani nebyla uvedena na žádné výplatní pásce za listopad 2012. Součástí odůvodnění byly důvody pro uložení pokuty ve výši 270 000 Kč.

Proti výrokům I. a II. prvostupňového rozhodnutí se žalobce odvolal, uplatnil shodné námitky jako v žalobě. Žalovaný rozhodnutí oblastního inspektorátu práce výrokem 1., který nebyl ovšem žalobou napaden, změnil tak, že řízení pro druhý správní delikt zastavil. V této souvislosti výrokem 2. uloženou pokutu snížil na 250 000 Kč, a výrokem 3. v ostatním, tj. též ve výroku o tom, že žalobce se dopustil správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce, prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

Krajský soud přezkoumal napadené výroky 2. 3. rozhodnutí a správní řízení předcházející vydání rozhodnutí v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a mezích uplatněných žalobních bodů v duchu dispoziční zásady, kterou je správní soudnictví ovládáno, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, v souladu s § 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s., s výhradou, jež bude rozvedena dále.

Soud předesílá, že řízení bylo přerušeno s ohledem na předložení návrhu na zrušení části § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti Ústavnímu soudu. V řízení soud pokračoval poté, co Ústavní soud ve věci návrhu na zrušení části uvedeného ustanovení zákona o zaměstnanosti, podle něhož byla i žalobci za správní delikt uložena pokuta ve výši 250 000 Kč, rozhodl nálezem sp. zn. Pl. ÚS 52/13, publ. pod č. 219/2014 Sb.

Zrušení části uvedeného ustanovení zmíněným nálezem Ústavního soudu ovšem nebránilo přezkumu napadeného rozhodnutí ve vymezeném rozsahu z hlediska žalobních námitek týkajících se zjištění skutkového stavu a právního posouzení, proto soud k projednání věci nařídil ústí jednání.

Při nařízeném ústním jednání odkázali žalobce i žalovaný na svá písemná podání ve věci. Žalobce zdůraznil zrušení části ustanovení zákona o zaměstnanosti, podle něhož byla pokuta uložena. Podle žalovaného došlo ke změně postoje žalobce až po vydání příkazu, do té doby žalobce spáchání správního deliktu připouštěl. Pro případ, že by soud shledal uloženou pokutu protiústavní, žalovaný navrhoval, aby soud zrušil napadené rozhodnutí jen ve výroku 2. a 3. a o náhradě nákladů řízení rozhodl tak, že nenáleží žádnému účastníkovi, neboť by žalobce neměl plný úspěch ve věci.

Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 367/2011 Sb. účinného od 1. 1. 2012, se správního deliktu dopustí právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 nebo 2. Podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.

Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce účinného od 1. 1. 2012 je závislou prací práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle odst. 2 citovaného ustanovení musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popř. na jiném dohodnutém místě. Podle § 3 zákoníku práce

může být závislá práce vykonávána jen v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy, když základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, tj. dohodami o provedení práce a pracovní činnosti ve smyslu § 74 a násl. zákoníku práce.

Shora uvedené definiční znaky závislé práce a absence základního pracovněprávního vztahu pak vymezují rámec skutkových okolností, které jsou správní orgány povinny v řízení o uložení pokuty za správní delikt umožnění nelegální práce zjistit v souladu s § 3, § 50 odst. 3 správního řádu a opatřit si za tím účelem relevantní podklady ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu.

Jak plyne z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, jak oblastní inspektorát práce, tak žalovaný vycházeli především z protokolu o výsledku kontroly ze dne 3. 4. 2013, hodnotili dále skutečnosti uvedené žalobcem v rámci kontroly i při ústím jednání dne 5. 2. 2014, přihlíželi k tomu, co k věci vypověděli R.B. a také R.K., rovněž zmínili vyjádření svědkyně P. K. Hodnocení rovněž podrobili svědeckou výpověď M.O., jakož i námitku žalobce o uzavření dohody o provedení práce ze dne 2.1. 2013 uplatněnou až v odvolání. Zmíněny byly také seznam zaměstnanců, kniha příchodů a odchodů, výplatní pásky za listopad 2012.

Po přezkoumání věci shledal soud postup správních orgánů při hodnocení důkazů v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů dle § 50 odst. 4 správního řádu, úvahy a vyhodnocení ze strany správních orgánů přesvědčivé, logické, zahrnující nejen hodnocení jednotlivých důkazů, ale i rozporů, které v nich správní orgány našly.

V obecné rovině lze předeslat, že protokol o kontrolním zjištění vypracovaný dle § 8 písm. h) zákona o inspekci práce je jedním z podkladů pro rozhodnutí o správním deliktu a kontrolovaný subjekt je oprávněn ve správním řízení bránit se proti kontrolním zjištěním a označovat či předkládat na podporu svých tvrzení důkazy další. Bezprostřední kontrolní zjištění inspektorů práce přímo u zaměstnavatele v rámci prováděné kontroly, k nimž jsou inspektoři práce povinni ve smyslu § 8 písm. g) zákona o inspekci práce, přičemž k tomu, aby při kontrole zjistili skutečný stav věci a kontrolní zjištění doložili, jsou vybaveni řadou oprávnění (zejména je nutno zmínit oprávnění dle § 131 a § 132 zákona o zaměstnanosti, tj. mj. oprávnění požadovat i po zaměstnancích poskytnutí úplných zpráv a informací a prokázání výkonu práce v pracovněprávním vztahu a předložení potřebných dokladů), mají nezastupitelnou úlohu.

V souzeném případě obsah kontrolních zjištění zachycených v protokolu o kontrole ze dne 3. 4. 2013, jež byl se žalobcem projednán v souladu s § 8 písm. i) zákona o inspekci práce, nebyl žalobcem zpochybněn. Ze zmíněného protokolu jasně vyplývá, že R.B. (který sice nebyl žalobcem přímo zplnomocněn jednat jeho jménem v době jeho nepřítomnosti v provozovně, nicméně zastával pozici provozního a disponoval řadou dokumentů ve vztahu k zaměstnancům žalobce, které mu poskytl pro dobu jeho nepřítomnosti), i R.K. v době kontroly dne 18. 2. 2013 shodně uvedli, že dotyčná v provozovně pracuje – umývá nádobí, a to bez uzavřené pracovní smlouvy či dohody o provedení práce, neboť je důchodkyně. Toto znovu zaznělo v průběhu kontroly nejen od R.B., ale také od samotného žalobce, který

jednoznačně potvrdil, že s R.K. žádnou pracovní smlouvu ani dohodu o provedení práce či pracovní činnosti sepsanou nemá. Hájil se tím, že dotyčné chtěl pomoci, protože je ve svízelné situaci. Ačkoli byly doloženy pracovní smlouvy či dohody o provedení práce ve vztahu k ostatním zaměstnancům žalobce, žádná taková pracovní smlouva, ani dohoda o provedení práce uzavřená s R.K. nebyla předložena. Jméno dotyčné nebylo uvedeno ani na výplatních páskách za listopad 2012, ani v knize příchodů a odchodů, kde se evidovali ostatní zaměstnanci. Rovněž v seznamu zaměstnanců, který žalobce předložil oblastnímu inspektorátu práce dne 26. 3. 2013, dotyčná nefigurovala. Nutno zdůraznit, že žalobce v průběhu kontroly ani neuváděl, že by R.K. v provozovně pracovala pro někoho jiného, na základě jiné uzavřené dohody o provedení práce. Nebránil se ani poukazem na to, že o veškerých pracovněprávních vztazích neví, např. proto, že některé záležitosti ve spojitosti s provozem restaurace osobně neřeší, ale vyřizuje je za něj někdo jiný.

Z tohoto pohledu se zmínka o uzavření dohody o provedení práce s R.K. dne 2. 1. 2013, včetně vyhotovení o provedené instruktáži BZPO dotyčné, který byl k dohodě přiložen, učiněná až v odporu proti příkazu jeví jako účelová, stejně jako tvrzení, že v předchozím období byla dotyčná zaměstnankyní J.M., které se objevilo až v odvolání.

Není sporu o tom, že žalobce dle svého vyjádření restauraci ■■■ a provozoval od 1. 10. 2012, restauraci převzal po J.M., ten restauraci provozoval poté znovu od poloviny roku 2013. Svědeckými výpověďmi R.B., R.K. i P.K. je prokázáno, že od počátku doby, kdy byl žalobce provozovatelem restaurace, v ní R.K. pracovala, vykonávala pomocné práce, zejména umývala nádobí. K období od 1. 10. 2012 do 1. 1. 2013 nebyla doložena žádná smlouva či dohoda o výkonu práce dotyčné pro žalobce. Jak již bylo řečeno, tvrzení, že měla být v té době zaměstnankyní J.M., se jeví jako účelové, neboť toto začal žalobce tvrdit až v odvolání, zatímco v R.B. a R.K. při kontrole dne 18. 2. 2013, a následně R.B. také dne 20. 2. 2013, že dotyčná pracovala pro žalobce bez jakékoli smlouvy či dohody. Pokud se žalobce brání využití vyjádření R.B. ze dne 20. 2. 2013 s poukazem, že nebyl zplnomocněn jednat za žalobce, soud tuto námitku neshledal důvodnou. Dne 20. 2. 2013 R.B. ve vztahu k posuzované otázce jen potvrdil, co již bylo zjištěno inspektory práce na provozovně dne 18. 2. 2013. Tehdy zastižení zaměstnanci žalobce včetně R.B. poskytli potřebnou součinnost ve smyslu § 131 zákona o zaměstnanosti, když odpovídali jako zaměstnanci žalobci na dotazy inspektorů práce. O tom, že žalobce neměl s R.K. uzavřenou žádnou dohodu, R.B. vypovídal i v rámci své následné svědecké výpovědi uskutečněné v souladu s § 51 odst. 1 správního řádu. Nepředložení plné moci udělené žalobcem k jednání u oblastního inspektorátu práce dne 20. 2. 2013 tak není okolností, která by jakkoli mohla ovlivnit R.K. K. nebyla ve vztahu k pracovněprávnímu poměru s J.M. jednoznačná. Dotyčná totiž uvedla, že nějakou dohodu s J.M. uzavřenou měla, z její výpovědi však neplyne, že tomu bylo právě pro období od 1. 10. do konce roku 2012. Se žalovaným se pak soud zcela ztotožňuje co do závěru, že ani případné prokázání pracovněprávního vztahu mezi dotyčnou a J.M. v inkriminované době na věci nic nemění, neboť práce byla v provozovně v této době vykonávána jednoznačně pro žalobce. Ten jako jediný restauraci provozoval a žádný společenstevní ani smluvní vztah (tiché společenství, sdružení, apod.) s jinými osobami, např. právě J.M., nebyl prokázán. Žalobce pak ani netvrdil, natož důkazně podepřel, že by snad měla R.K. umývat nádobí pro J.M., hovořil jen o uzavření dohody o provedení práce. Proto žalovaný nepochybil, pokud nevyhověl návrhu žalobce na provedení dalších důkazů – dohody o provedení práce uzavřené R.K. a J.M. a jeho svědeckou výpovědí. Není povinností

správního orgánu vyhovět veškerým návrhům účastníků řízení na provedení důkazů, neboť je to správní orgán, který v souladu s § 50 odst. 2, odst. 3 správního řádu, nese odpovědnost za řádné zjištění skutkového stavu. Přestože mají účastníci řízení dle § 52 správního řádu povinnost označit důkazy na podporu svých tvrzení, není správní orgán takovým návrhem vázán. Bude na jeho posouzení, zda navrhovaný důkaz provede či ne, nemůže však postupovat libovolně, ale v závislosti na potřebě objasnit rozhodné skutkové okolnosti. Protože žalovaný řádně v odůvodnění napadeného rozhodnutí vysvětlil, jaké důvody jej k neprovedení žalobcem označených důkazů vedly, a soud se s jeho zdůvodněním ztotožnil, nelze hovořit o pomínutých důkazech a proto porušení § 84 odst. 2 správního řádu. Ani soud ze shodných důvodů, které zazněly v napadeném rozhodnutí, k provedení důkazů dohodou o provedení práce uzavřenou s J.M. a jeho svědeckou výpovědí nepřistoupil.

Rovněž závěr o antيداتování dohody o provedení práce uzavřené mezi R.K. a žalobcem se soudu na základě hodnocení provedených důkazů jeví jako přesvědčivý a logický. Jak soud shrnul shora, z protokolu o kontrole jednoznačně vyplývá, že dotyčná práci pro žalobce vykonávala až do uskutečnění kontroly bez uzavření dohody práce. Je krajně nepravděpodobné, aby žalobce dne 21. 2. 2013 spontánně uvedl, že žádná taková dohoda nebyla uzavřena, pokud ji měl před nedávnem dne 2. 1. 2013 skutečně podepsat, a to včetně záznamu o provedení instruktáže BZPO dotyčné. Žalovaný se pak zcela správně zabýval rozpory ve vyjádřeních žalobce a svědecké výpovědi M. O., v tomto směru soud zcela odkazuje na skutečnosti uvedené žalovaným na str. 7, odst. 3 napadeného rozhodnutí. Jak žalovaný zcela logicky zmínil, dohoda i záznam o instruktáži BZPO obsahuje podpis žalobce. Pokud by skutečně uzavření dohody pro žalobce dojednával na počátku roku 2013 M.O. a měl žalobci dohodu dovést k podpisu, byl by si žalobce na takovou okolnost jistě pamatoval a při kontrole, která byla provedena s odstupem jen asi 6 týdnů, by neuváděl, že taková dohoda uzavřena nebyla. Ani z následné výpovědi R.K. neplyne, že by k podpisu předmětné dohody mělo skutečně dojít již před provedením kontroly. Dotyčná při svědecké výpovědi uskutečněné více než po roce od provedení kontroly pouze potvrdila, že nějakou dohodu s žalobcem podepsala, ale zároveň uvedla, že na to už zapoměla, že to je už dávno. Žalobcovo tvrzení, že dohoda o provedení práce byla s dotyčnou skutečně uzavřena již dne 2. 1. 2013, z provedeného dokazování nevyplyvá.

Žalobcovy připomínky ohledně duševního stavu R.K. soud hodnotí jako nepřipadné. Jak plyne z obsahu záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole, který byl s dotyčnou sepsán dne 18. 2. 2012 a ze kterého také vycházela kontrolní zjištění, R.K. byly kladeny jednoduché otázky, na které dokázala jednoznačně odpovědět. Její odpovědi se shodovaly se slovy R.B. a také s tím, co k věci uvedl ve svém vyjádření v rámci kontroly dne 21. 2. 2013 žalobce. Z toho pohledu se vyjádření dotyčné při kontrole jako zmatené a věcně nesprávné nejeví. Pokud se žalobce v žalobě dovolává toho, že si žalovaný mohl učinit úsudek o duševním zdraví dotyčné při svědecké výpovědi dne 20. 3. 2014, pak soud oponuje tím, že svědecké výpovědi R.K. byl přítomen i zástupce žalobce, nijak její schopnost vypovídat ke skutečnostem rozhodným pro posouzení věci nesnižoval a nezpochybňoval. Naopak svědecká výpověď byla provedena k důkaznímu návrhu žalobce. V průběhu kontroly až do vydání příkazu, jímž byla žalobci za správní delikty uložena pokuta 310 000 Kč, si žalobce na duševní stav, ani osobnost a intelekt dotyčné ani ve vztahu k vykovávané práce, ani ve vztahu k schopnosti jednat svobodně

s vědomím vlastní odpovědnosti nestěžoval. Proto a také s ohledem na to, že vyjádření a svědecká výpověď dotyčné nebyly jedinými podklady pro zjištění skutkového stavu, nepovažoval soud za potřebné doplnit dokazování lékařskou zprávou MUDr. R.N. o zdravotním stavu R.K.

Námitky směřující do hodnocení důkazů tedy nepovažoval soud za důvodné a má za to, že skutkový stav, který byl následně hodnocen z pohledu naplnění definičních znaků závislé práce vykonávané mimo pracovněprávní poměr, má v provedeném dokazování oporu.

Ačkoli žalobce správním orgánům vytýká též rozpor se zákonem o zaměstnanosti, nijak tuto výhradu nekonkretizoval, nespecifikoval, jaké hodnocení po právní stránce tomuto zákonu odporuje. Žalobní námitky svým obsahem směřovaly do hodnocení provedených důkazů a skutkových závěrů, soudu proto nezbývá než v obecné rovině uvést, že zjištěný skutkový stav byl vyhodnocen v souladu s § 5 písm. e) bod 1, § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti jako správní delikt umožnění nelegálního výkonu závislé práce, neboť práci R.K. ve zjištěném období vykonávala pro žalobce osobně, v restauraci, kterou samostatně žalobce provozoval a měl ji pronajatou, jednoznačně jeho jménem, ve vztahu podřízenosti, podle jeho potřeb a pokynů, v provozní době restaurace, několikrát týdně, za nízkou finanční odměnu a poskytnuté jídlo.

Nad rámec odůvodnění soud dodává, že bylo plně na odpovědnosti žalobce, aby při převzetí provozu restaurace celou záležitost právně ošetřil, a to včetně převzetí úkolů zaměstnavatele. Pokud při své podnikatelské činnosti využíval práce jiných fyzických osob, jejichž postavení odpovídalo výkonu závislé práce, byl povinen tak činit v rámci pracovněprávních vztahů.

V návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě žalobce zmínil tíživé dopady pokuty uložené ve výši 250 000 Kč s ohledem na jeho majetkové poměry. Dokládal hrubý příjem z pracovních poměrů ve výši 19 800 Kč, dále uváděl, že jako osoba samostatně výdělečně činná podnikal se ztrátou. Jeho rodinný dům je zatížen hypotékou, také prokazoval vyživovací povinnost ve výši 2 200 Kč měsíčně k nezletilému synovi.

Žalobci byla pokuta na částku 250 000 Kč snížena rozhodnutím žalovaného podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném od 1. 1. 2012, před novelizací provedenou zákonem č. 136/2014 Sb. s účinností od 1. 1. 2015, podle něhož se podnikající fyzické osobě uloží pokuta do 10 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odst. 1 písm. c) a e), nejméně však ve výši 250 000 Kč.

Ústavní soud nálezem sp. zn. Pl. ÚS 52/13 ze dne 9. 9. 2014, publ. pod č. 219/2014 Sb., zrušil dnem jeho vyhlášení část § 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*“ pro rozpor s čl. 1, čl. 4 odst. 4, čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod. Konstatoval, že pokuta uložená na spodní hranici 250 000 Kč může mít likvidační povahu a neumožňuje řádnou individualizaci konkrétního případu s přihlédnutím k osobním a majetkovým poměrům delikventů, je proto stanovená zjevně nepřiměřeně a dosahuje ústavní dimenze.

K problematice zrušení právního předpisu či jeho části Ústavním soudem ve vztahu k rozhodování ve správním soudnictví se již Nejvyšší správní soud vyslovil v rozsudku ze dne 13. 5. 2013, č. j. 7 A 146/2001-29, publ. ve Sb. NSS 2/2003. Na cit. rozsudek pak navazují další rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (např. ze dne 24. 11. 2010, č. j. 9 As 2/2008-125 či ze dne 20. 12. 2012, č. j. 7 Af 28/2012-16), které rovněž vycházejí z premisy, že zruší-li Ústavní soud některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu. V takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě předtím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, tj. s ústavou.

Ve vztahu ke shora uvedenému ustanovení zákona o zaměstnanosti důsledky derogačního nálezu Ústavního soudu rozebral Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 12. 2014, č. j. 6 Ads 80/2013-41, v němž uvedl, že Ústavní soud otevřel cestu k tomu, aby správní orgány a soudy v probíhajících řízeních při ukládání pokuty za správní delikt umožnění výkonu nelegální práce zohlednily osobní a majetkové poměry delikventa, aniž by je přitom limitovala protiústavně zakotvená spodní hranice pokuty ve výši 250 000 Kč.

Vycházeje ze shora uvedeného dospěl soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí k závěru, že pokuta uložená přímo na spodní hranici 250 000 Kč je protiústavní a může představovat zásah do práva žalobce dle čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Ačkoli oblastní inspektorát práce a žalovaný shledali u žalobce též polehčující okolnosti a zmínili nutnost zohlednit majetkové poměry žalobce, přesto tyto okolnosti odhadem nijak nekonkretizovali s výjimkou poznámky o dovolené v Thajsku (bez vyčíslení možných nákladů na ni) a vlastnictví rodinného domu (bez hodnocení omezení spočívajícího ve smluvním zástavním právu), a pokutu uložili tak jako v řadě jiných případů podnikajících fyzických osob, jak je soudu známo z jeho úřední činnosti a dostupné judikatury Nejvyššího správního soudu, v nejmenší možné výši, kterou zákon o zaměstnanosti dovozoval. Žalovaný konstatoval, že pokutu snižuje na samou spodní hranici zákonného rozpětí. Z uvedeného má soud za to, že stanovená spodní hranice 250 000 Kč, která byla shledána protiústavní, bránila také žalovanému, aby se zabýval hodnocením majetkových a osobních poměrů žalobce důkladněji z pohledu možného likvidačního dopadu na žalobce.

Soud proto z uvedených důvodů zrušil rozhodnutí žalovaného v napadených výrocích pro nezákonnost postupem dle § 78 odst. 1 s. ř. s. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. soud vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému. V dalším řízení bude žalovaný vázán vysloveným právním názorem soudu, včetně vypořádání ostatních uplatněných žalobních bodů, podle § 78 odst. 5 s. ř. s. Jeho úkolem bude znovu rozhodnout o uložení pokuty za spáchaný správní delikt způsobem, který nebude představovat pokutu likvidačního charakteru, a který bude odpovídat zjištěným osobním a majetkovým poměrům žalobce. Soud dále upozorňuje na to, že při formulaci výroků bude na žalovaném (pokud rozsah napadení prvostupňového rozhodnutí odvoláním nebude jednoznačně uveden v záhlaví rozhodnutí,

v němž je identifikován předmět odvolacího řízení), aby o potvrzení prvostupňového rozhodnutí co do výroku o vině žalobce rozhodl právě v odvoláním napadeném rozsahu.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., dle kterého 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.

V souzeném případě byl se svou žalobou, napadající jen výroky týkající se posuzovaného správního deliktu, úspěšný žalobce, má tak právo na náhradu nákladů řízení. Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě, jemuž soud vyhověl, dle příslušných položek Sazebníku soudních poplatků ve výši 3 000 Kč a 1 000 Kč; dále odměnou právního zástupce za 3 úkony právní služby ve výši 6 200 Kč [3 úkony právní služby po 3 100 Kč dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu]; náhradou hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 paušály po 300 Kč za 2 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu); náhradou za promeškaný čas 1 200 Kč (za 12 započatých půlhodin za cestu k jednání a zpět po 100 Kč dle § 14 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu); náhradou jízdného za cestu z Karlových Varů do Liberce a zpět vozidlem Mercedes Benz (s údaji dle předloženého technického průkazu) ve výši 2 525,20 Kč; a částkou 2 924,30 Kč odpovídající 21% sazbě DPH z odměny a příslušných náhrad v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s., celkem tedy ve výši 20 850 Kč. Soud uložil žalovanému, aby vyčíslené náklady řízení žalobci nahradil v přiměřené lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho právního zástupce.

P o u č e n í : 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 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 Liberci dne 11. března 2015.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu