



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 žalobce **L. G.**, zast. JUDr. Janou Staňkovou, advokátkou v Chrudimi I, Štěpánkova 83, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem v Opavě, Kolářská 451/13, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. března 2013, čj. 161/1.30/13/14.3, **t a k t o :**

- I. **V řízení přerušeném usnesením ze dne 10. ledna 2014, čj. 31 Ad 13/2013-24, s e p o k r a č u j e .**
- II. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. března 2013, čj. 161/1.30/13/14.3, s e z r u š u j e a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.**
- III. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 10.800 Kč do rukou jeho zástupkyně do osmi dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

#### O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou žalobou namítal žalobce nezákonnost shora identifikovaného rozhodnutí, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání do rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj o uložení pokuty ve výši 300.000 Kč a náhrady nákladů správního řízení ve výši 1.000 Kč.

V žalobě uvedl, že důvodem pro uložení pokuty bylo údajné zjištění kontrolního orgánu o tom, že umožnil dne 14. 7. 2012 dvěma osobám výkon

nelegální práce ve smyslu ust. § 5 písm. e) bod 1. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Žalobce odmítl, že by L. M. a M. B. umožnil výkon nelegální práce, jak ji popisuje zákon o zaměstnanosti. Uvedl, že L. M. je jeho příbuzná (teta jeho manželky) a je ve starobním důchodu. M. B. je synem jeho kamaráda, který byl od července 2012 veden úřadem práce jako uchazeč o zaměstnání. Oba jmenovaní jednorázově vypomohli žalobci při akci „pivní slavnosti“ ve Svitavách, neboť žalobce byl v té době na dovolené v zahraničí. Za tuto pomoc nebyla sjednána žádná odměna, šlo o protiplnění, neboť v předchozím období jim pomáhal žalobce při malování a rekonstrukci bytu. Žalobce zdůraznil, že v daném případě tedy chybí vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi ním a osobami, které mu pomoc poskytly.

K závěru žalovaného, který vycházel ze svědeckých výpovědí jmenovaných zjištěných osob pak žalobce uvedl, že tito svědci nevypovídali spontánně, jejich výpovědi zapisoval kontrolní pracovník a oni pouze napsané výpovědi podepsali. Žalobce měl za to, že formulace použité ve svědeckých výpovědích by tito svědci nikdy nepoužili.

K celé věci pak žalobce dále uvedl, že nechtěl kvůli jednodenní akci s nikým uzavírat pracovněprávní vztah, potřeboval pouze jednorázový záskok na předem nasmlouvané akce v době, kdy byl s rodinou na dovolené. Jeho známí mu tento záskok zajistili jako protislužbu. Dále uvedl, že ve stánku vždy pracuje sám nebo jeho manželka.

Žalobce uvedl, že se věnuje výrobě a prodávání sladkého pečiva, nemá stálou prodejnu, se stánkem objíždí víkendové akce. Zdůraznil, že na akci, při kterém byla provedena kontrola, byl obrát 9.000 Kč. Za této situace považoval pokutu ve výši 300.000 Kč za likvidační.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že provedenou kontrolou oblastní inspektorát zjistil, že shora uvedené osoby vykonávaly v provozovně žalobce práci spočívající ve výpomoci ve stánku s trdelníky. Jednalo se o protislužbu za dříve poskytnutou pomoc. Oblastní inspektorát na základě kontroly považoval za nepochybné, že jmenované osoby vykonávaly pro žalobce závislou práci bez uzavřeného pracovněprávního vztahu.

Žalovaný dále uvedl, že odměna za práci není definičním znakem závislé práce, neboť se jedná toliko o důsledek závislé práce. Ačkoliv tedy v ust. § 2 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) je uvedeno, že závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, není případná bezplatnost vykonávané činnosti relevantní pro posouzení, zda se v daném případě jedná o závislou práci či nikoliv. Nelze totiž zaměňovat a směšovat definiční znaky závislé práce, které určují, co je a co není závislou prací s důsledky závislé práce, kterými jsou stanoveny podmínky, za kterých má být závislá práce vykonávána. Žalovaný rovněž zdůraznil, že vzal v potaz, že od závislé práce je třeba odlišovat tzv. občanskou výpomoc. Uvedl, že znaky, které odlišují závislou práci od občanské výpomoci, jsou vztah nadřízenosti a podřízenosti a výkon práce jménem jiného. S ohledem na skutečnost, že posuzované jednání bylo vykonáváno jménem žalobce, neboť probíhalo v jeho provozovně v rámci jeho podnikatelské činnosti, a to ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, nemůže se

v tomto případě jednat o pouhou občanskou výpomoc, ale posuzované jednání naplňuje znaky závislé práce, kterou již je vždy třeba vykonávat v uzavřeném základním pracovněprávním vztahu.

Žalovaný zdůraznil, že považuje posuzované jednání za společensky škodlivé, neboť výrazně poškozuje rovné podmínky na trhu práce. Uvedeným jednáním jsou rovněž způsobeny i značné následky v oblasti daňové a v neposlední řadě jsou jím zkracována práva a oprávněné zájmy zaměstnanců. Uvedl rovněž, že předmětný správní delikt je deliktem s objektivní odpovědností, u něhož není vyžadováno zavinění pachatele.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení a znovu provedl výklad jednotlivých právních institutů, které byly ve správním řízení prvoinstančním orgánem použity a zvažovány. Dospěl pak k závěru, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí oblastního inspektorátu byly vydány v souladu se zákonem.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) a po prostudování obsahu správního spisu v kontextu s žalobními námitkami pak dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

Krajský soud v rámci přezkumného soudního řízení zjistil, že ve správním řízení, v němž bylo napadené rozhodnutí vydáno, postupoval žalovaný a před ním i prvostupňový správní orgán podle zákona o zaměstnanosti ve znění jeho novelizace provedené zákonem č. 367/2011 Sb., kterým byla s účinností od 1. 1. 2012 změněna dosavadní výše pokut v oblasti potíhu nelegální práce, přičemž při potíhu výkonu nelegální práce dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) a e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) byla jako nejnižší možná sankce stanovena částka 250.000 Kč. Krajský soud tak dospěl k názoru, že část ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti (konkrétně část na konci tohoto ustanovení znějící: „nejméně však ve výši 250.000 Kč“) je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky (čl. 95 odst. 2 Ústavy ČR), a to zejména s čl. 11 Listiny základních práv a svobod, neboť nerespektuje zásadu, aby uložení pokuty, byť i v minimální výši, nebylo pro delikventa likvidační. Proto senát 30 Ad zdejšího krajského soudu předložil ve věci 30 Ad 15/2012 dne 11. 12. 2013 Ústavnímu soudu ČR návrh ve smyslu ustanovení § 95 odst. 2 Ústavy na zrušení zmíněné části uvedeného ustanovení. Obdobný návrh předložil Ústavnímu soud i Městský soud v Praze. Z těchto důvodů bylo řízení do doby rozhodnutí Ústavního soudu o shora uvedeném návrhu přerušeno. V návaznosti na podaný návrh vydal Ústavní soud k datu 9. 9. 2014 nález sp. zn. Pl. ÚS 52/13, dle něhož ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve slovech „nejméně však ve výši 250 000 Kč“ označil za rozporné s čl. 1, čl. 4 odst. 4, čl. 11 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu o Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Současně pak ust. § 140 odst. 4 písm. f) daného zákona ve slovech „nejméně však ve výši 250 000 Kč“ zrušil dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů. Dále krajský soud zjistil, že daný nález byl ve Sbírce zákonů pod č. 219/2014 vyhlášen k datu 20. 10. 2014.

Na základě uvedeného je tedy zřejmé, že pokud oblastní inspektorát uložil žalobci pokutu ve výši 300.000 Kč s konstatováním, že tak učinil s ohledem na současnou právní úpravu na nejnižší možné hranici zákonné sazby, nelze než v kontextu se shora uvedeným konstatovat, že tak učinil na základě ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, které, jak Ústavní soud následně konstatoval, je v rozporu jednak s čl. 1, č. 4 odst. 4 a čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a dále i čl. 1 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod.

Krajský soud proto napadené rozhodnutí dle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Zrušení předmětného ustanovení zákona o zaměstnanosti a i následné zrušení napadeného rozhodnutí tak dává žalovanému prostor, aby za nově stanoveného rozpětí možného uložení sankce znovu zvážil všechny zjištěné okolnosti projednávané věci. Žalovaný bude přitom vázán ve smyslu ust. § 78 odst. 5 s.ř.s. právními závěry vyslovenými zdejším soudem a v jejich intencích pak zváží, jestli zjištěné skutkové okolnosti projednávané věci svědčí ve prospěch závěru, že žalobce měl být vůbec za svůj postup pokutován. Pokud dospěje ke kladnému závěru, potom dostatečně zhodnotí materiální stránku správního deliktu a následně stanoví pokutu v takové výši, která pro žalobce nebude likvidační.

Ve vazbě na shora uvedené hodnotil krajský soud nastíněné skutkové okolnosti z pohledu jednotlivých ustanovení zákona o zaměstnanosti a zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a neopomněl přitom zohlednit i závaznou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Z ust. § 140 odst. 1 písm. c/ zákona o zaměstnanosti vyplývá, že právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle ust. § 5 písm. e/ bodu 1. nebo 2. této právní úpravy. Dané ustanovení pak za nelegální práci označuje výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.

Z průběhu správního řízení vyplynulo, že dne 14. 7. 2012 provedl oblastní inspektorát u žalobce kontrolu zaměřenou na výkon práce fyzickou osobou na základě pracovněprávního vztahu se závěrem, že žalobce umožnil vykonávat závislou práci mimo pracovněprávní vztah a tím umožnil výkon nelegální práce. Své závěry opíral správní orgán o zjištění, že v provozovně žalobce zjištěné osoby, L. M. a M. B., vykonávaly práci prodejců. Zjištěné údaje zachytil správní orgán písemně v dokumentu nazvaném „zápis o kontrole na místě“. Při výslechu pak oba jmenovaní uvedli, že danou činnost vykonávali ve stánku žalobce s pracovními prostředky poskytnutými žalobcem. Na základě zjištěných okolností pak správní orgán zahájil řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 141 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

S tímto postupem se krajský soud nemohl ztotožnit, a proto i podanou žalobu považuje za důvodnou.

V první řadě je nutno zdůraznit, že správní řád ukládá prvoinstančnímu správnímu orgánu a potažmo i žalovanému ve svém ust. § 3 povinnost postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ust. § 2. K této

otázce se i závazně vyjádřil Nejvyšší správní soud a to v rozsudku ze dne 30. 12. 2010, čj. 4 Ads 44/2010, kde uvedl, že „Naplnění zásady materiální pravdy vyžaduje, aby skutková stránka věci byla zjištěna dostatečně ve vztahu k řádnému posouzení a uplatnění zejména zásad legality, přiměřenosti a předvídatelnosti rozhodnutí správních orgánů. Pouze v takovém případě je možno považovat skutkový stav za dostatečně zjištěný. Zvláštní důraz na důkladné zjištění skutkového stavu je třeba klást v rámci řízení o uložení pokuty za správní delikt, zahajovaného z úřední povinnosti, jako jedné ze základních forem správního trestání.“

Krajský soud dále připomíná, že povinností správního orgánu je ve smyslu závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu vysloveného v jeho rozsudku ze dne 31. 10. 2008, čj. 7 Afs 27/2008-46, „zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu.....Vykazuje-li tedy jednání sice formální znaky správního deliktu, která ale nedosahuje určitý minimální stupeň nebezpečnosti, daný zejména povahou chráněného zájmu, nelze je označit za správní delikt. Správním deliktem je tedy pouze jednání, které porušuje nebo ohrožuje zájem společnosti“.

Ve smyslu uvedené judikatury bude proto žalovaný v nově otevřeném odvolacím řízení povinen podrobně a dostatečně přesvědčivě hodnotit otázku materiální stránky eventuálního správního deliktu a svoje závěry řádně zdůvodnit. Přitom bude mít na paměti i povinnost odlišit závislou práci od mezilidské výpomoci, jak Nejvyšší správní soud judikoval ve svém rozsudku ze dne 13. 2. 2014, čj. 6 Ads 46/2013-35, v němž uvedl, že „Není zkrátka a dobře možné v rámci boje proti nežádoucí praxi nelegálního zaměstnávání likvidovat běžný občanský život.“

Ohledně nákladů řízení postupoval krajský soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalobce. Jeho důvodně vynaloženými náklady soudního řízení byly zaplacené soudní poplatky ve výši 3.000 Kč a 1.000 Kč a odměna zástupkyně a její režijní výlohy. Odměna za zastupování se u soudních řízení dle s.ř.s. stanoví podle zásad pro mimosmluvní odměny, tedy podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif). Zástupkyně učinila celkem 2 úkony právní služby po 3.100 Kč, a to převzetí zastoupení a sepsání žaloby (§ 9 odst. 3 písm. f) advokátního tarifu). Dále krajský soud přiznal žalobci nárok na úhradu 2 režijních paušálů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu po 300 Kč. Žalovaný proto byl zavázán k náhradě nákladů řízení v celkové výši uvedené ve výroku II. 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).

Případne-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](http://www.nssoud.cz).

V Hradci Králové dne 19. prosince 2014

Mgr. Marie Kocourková, v.r.  
předsedkyně senátu