



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl senátě složeném z předsedkyně Mgr. Marie Kocourkové a soudkyň JUDr. Magdaleny Ježkové a Mgr. Heleny Konečné ve věci žalobce **J. M.**, zast. JUDr. Jiřím Všeckou, advokátem v Hradci Králové, Orlická 163, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem v Opavě, Kolářská 451/13, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. ledna 2013, čj. 4769/1.30/12/14.3, t a k t o :

- I. **V řízení přerušeném usnesením ze dne 10. ledna 2014, čj. 31 Ad 11/2013-53, s e p o k r a č u j e .**
- II. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. ledna 2013, čj. 4769/1.30/12/14.3, 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 12.228 Kč do rukou jeho zástupce 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 žalovaný zamítl jeho odvolání do rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj, kterým mne byla uložena pokuta ve výši 250.000 Kč a náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

V žalobě uvedl, že jako podnikající fyzická osoba byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle zákona číslo 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se měl dopustit tím,

že umožnil panu M. B. výkon nelegální práce dle ust. § 5 písm. e) bod 1. uvedené právní úpravy. Dle názoru prvostupňového správního orgánu vykonával jmenovaný závislou práci kuchaře ve Špindlerovské hospodě mimo pracovní právní vztah. Tímto vymezeným skutkem měl žalobce jednat v rozporu s ust. § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), dle něj závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovní právním vztahu. Žalovaný měl za to, jak žalobce dále uvedl, že k sepsání dohody došlo až po provedené kontrole ve snaze vyhnout se postihu za porušení zákona o zaměstnanosti. Takový závěr však dle žalobce nemá žádnou oporu ve správním spise a ani v provedené kontrole. Závěr žalovaného proto žalobce označil za nesprávný a vadný a napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné.

Žalobce zdůraznil, že skutek, pro který bylo vedeno odvolací řízení, totiž výkon závislé práce mimo pracovníprávní vztah, není totožný se skutkem zjištěným kontrolními orgány. Na podkladě tohoto zjištění správní orgán uzavřel ještě před vlastním zahájením správního řízení, že je práce M. B. hodnocena jako nelegální. Žalobce upozornil, že o takovém závěru nesvědčí ani obsah záznamu ze dne 25. 4. 2012. Dle názoru žalobce nelze uložit pokutu pro absenci předložení dokladů v reálném čase kontrolního zjištění. Proto označil rozhodnutí žalovaného za nezákonné.

Žalobce upozornil, že žalovaný svoji úvahu, že M. B. v době zahájení kontroly pracoval jako kuchař na zkoušku, nepodrobil žádné přezkoumatelné úvaze. Dle žalobce jde pouze o údaj situační, z něhož nelze vyvodit skutkové, natož právní závěry. Žalobce považoval rovněž za zcela nepřipustné, aby předložená dohoda o provedení práce byla odmítnuta s konstatováním, že byla „antedatována“. S námitkami směřujícími proti postupu a závěrům prvoinstančního orgánu se však žalovaný v napadeném rozhodnutí vůbec nevypořádal.

Dále žalobce navrhl, aby soud eventuálně využil svého moderačního oprávnění a udělenou pokutu přiměřeně snížil. Upozornil, že ve vztahu k žalobci již pokuta nemá represivní charakter, neboť jej zdaleka přesahuje a je pro něho likvidační. Samotné projednání věci je pro něho dostatečným následkem nápravy potud, aby vybavil pracovníky kopiemi smluv a dohod, i když pravděpodobně nebude schopen zajistit, aby tyto kopie nosili pracovníci stále při sobě. Žalobce rovněž navrhl, aby shora zmíněné ustanovení zákona o zaměstnanosti předložil zdejší soud Ústavnímu soudu k přezkumu.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že považuje za prokázané, že činnost pana M. B. vykazovala kumulativně všechny definiční znaky závislé práce uvedené ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce. K otázce, zda mezi žalobcem a jmenovaným M. B. došlo skutečně dne 30. 3. 2012 k uzavření dohody o provedení práce konstatoval, že dle ust. § 136 zákona o zaměstnanosti je právnická nebo fyzická osoba povinna mít v místě pracoviště kopie dokladů prokazujících existenci pracovníprávního vztahu. Tuto povinnost žalobce nesplnil. Proto byli oba zúčastnění v souladu s ust. § 132 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti vyzváni k prokázání pracovníprávního vztahu. K tomu pan M. B. sdělil, že u žalobce nastoupil v polovině měsíce dubna 2012 jako kuchař s tím, že pokud se osvědčí, bude s ním sepsána pracovní smlouva. Ta byla předložena v průběhu kontroly dne 4. 5. 2012 na období od 2. 5. 2012 28. 9. 2012. Žalobce dne 4. 5. 2012 rovněž sdělil, že

jmenovaný M. B. pracoval v době zahájení kontroly jako kuchař na zkoušku. Dohoda o provedení práce datovaná dnem 30. 3. 2012 byla předložena oblastnímu inspektorátu dne 10. 10. 2012. K tomu žalovaný uvedl, že pokud by mezi žalobcem a jmenovaným byla dne 30. 3. 2012 uzavřena dohoda o provedení práce, určitě by oba účastníci tuto skutečnost při kontrole sdělili. Žalovaný tak měl za to, že k sepsání dohody došlo až po provedené kontrole s tím, že dohoda byla antedatována. Přitom dohoda o provedení práce byla žalobcem doložena až spolu s podaným odvoláním. Žalovaný rovněž upozornil na rozpory ve svědecké výpovědi M. B., který vypověděl, že pro žalobce pracuje od poloviny dubna 2012 s tím, že se u něho byl podívat až na začátku dubna 2012, přitom předložená dohoda o provedení práce byla datována ke dni 30. 3. 2012.

S ohledem na uvedené závěry dospěl žalovaný k názoru, že se žalobce dopustil správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. K výši uložené pokuty pak konstatoval, že byla uložena na samé spodní hranici zákonného rozpětí.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že setrvává na svém rozhodnutí, že se žalobce dopustil správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, když umožnil výkon závislé práce mimo pracovní právní vztah. Vyslovil přesvědčení, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl všechny důvody pro takto vyslovený závěr, když prezentoval úvahy, kterými se řídil při hodnocení podkladů a při výkladu právních předpisů.

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 potihu nelegální práce, přičemž při potihu 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 nálezní 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, č. 4 odst. 4, č. 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 250.000 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.

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 25. 4. 2012, 4. 5. 2012 a 6. 6. 2012 provedl oblastní inspektorát u žalobce kontrolu, jejímž předmětem bylo dodržování pracovně právních předpisů. Při výkonu práce kuchaře byl zjištěn v provozovně žalobce pan M. B.. Ten při kontrole sdělil, že do provozovny nastoupil v polovině dubna 2012 a pokud se osvědčí, bude s ním sepsána pracovní smlouva. Tuto skutečnost potvrdil i sám žalobce. Výsledek kontroly byl zdokumentován v protokolu o kontrole, s jehož obsahem byl žalobce seznámen. Následně pak dne 13. 7. 2012 bylo žalobci doručeno oznámení o zahájení správního řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu. Současně bylo v dané věci nařízeno ústní jednání. Dne 10. 10. 2012 byl proveden výslech svědka, M. B., který předložil dohodu o provedení práce datovanou dnem 30. 3. 2012. K datu 7. 11. 2012 pak byla žalobci vyměřena pokuta ve výši 250.000 Kč.

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.“ V daném případě, jak krajský soud zjistil, byl při kontrole žalobce zjištěn v jeho provozovně pan M. B. vykonávající práci kuchaře. K této situaci pak jmenovaný i sám žalobce uvedli, že práce kuchaře byla vykonávána pouze na zkoušku a to na základě dohody o provedení práce ze dne 30. 3. 2012. Lze rovněž připustit, že svědek při následné svědecké výpovědi uvedl, že práci kuchaře vykonával od poloviny dubna 2012. Krajský soud hodnocením okolností zjištěných oblastním inspektorátem při kontrole dospěl k názoru, že pan M. B. vykonával pro žalobce práci kuchaře a to na základě dohody o provedení práce. Jeho výpověď sice obsahovala určité nesrovnalosti dotýkající se přesného stanovení data nástupu do práce, nicméně nelze přehlédnout, že jak svědek sám tak i žalobce shodně vypověděli, že jmenovaný pracoval na základě dohody o provedení práce, kterou následně, byť se zpožděním, předložil. I když takové jednání může vzbuzovat určité pochybnosti o hodnověrnosti a přesnosti vypovídaných skutečností, nelze přehlédnout, že výpověď jmenovaného svědka i žalobce byl ve své podstatě shodná. Není proto možné na základě pouhých nesrovnalostí ve svědecké výpovědi najisto usuzovat, že následně předložený důkaz ve formě dohody o provedení práce byl vytvořen až z popudu zahájené kontroly. Krajský soud dále k věci 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“.

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 zástupce a jeho 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). Zástupce učinil 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. To vše včetně DPH. Žalovaný proto byl zavázán k náhradě nákladů řízení v celkové výši uvedené ve výroku II. tohoto rozsudku.

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 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 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 Hradci Králové dne 14. listopadu 2014

Mgr. Marie Kocourková, v.r.
předsedkyně senátu