



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudkyň JUDr. Zuzany Bystřické a JUDr. Evy Lukotkové ve věci žalobce: **Š. M.**, IČ:, s místem podnikání, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.5.2013, č. j. 1065/1.30/13/14.3,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 10.5.2013, č. j. 1065/1.30/13/14.3, **se zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4.000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 10.5.2013, č. j. 1065/1.30/13/14.3 bylo podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 16.1.2013, č. j. 21441/9.30/12/14.3-RZ a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byl žalobce jako podnikající fyzická osoba uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona

č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o zaměstnanosti), kterého se dopustil tím, že umožnil vykonávat nelegální práci, jak je definována v ust. § 5 písm. e), bod 1 zákona o zaměstnanosti, když dne 3.7.2012 umožnil fyzické osobě V. K., nar., vykonávat závislou práci prodavačky květin spočívající v obsluze zákazníků a nabízení květin na pracovišti: prodejna květin na adrese nám. Míru 163, Hulín, bez řádně uzavřeného pracovněprávního vztahu, čímž bylo porušeno ust. § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákoník práce). Za uvedený správní delikt byla žalobci na základě ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 250.000 Kč. Podle ust. § 79 odst. 5 správního řádu a podle ust. § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, byla žalobci dále uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

Ve včas podané žalobě žalobce namítá, že správním orgánem nebyl zjištěn takový skutkový stav, aby bylo možné konstatovat, že se žalobce dopustil správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. S odkazem na definici závislé práce žalobce namítá, že v daném případě nebyl naplněn znak vztahu nadřízenosti a podřízenosti, a dále jeden ze znaků, že paní V. K. za svoji přítomnost v prodejně nedostala mzdu, plat ani jinou odměnu. Žalobce se neztotožňuje s argumentací žalovaného, který skutečnost, že závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popř. na jiném dohodnutém místě, nepovažuje za znaky závislé práce, ale za důsledky výkonu závislé práce. Žalobce má za to, že samotnou přítomnost paní V. K. v prodejně v době prováděné kontroly nelze považovat za výkon práce ve smyslu zákonných definičních znaků, a že její přítomnost v místě podnikání žalobce byla pouze mimořádná a ojedinělá. Dále žalobce namítá, že žalovaný neprovedl žalobcem navrhované důkazy svědeckými výpověďmi paní M. M. (k osvětlení skutečností ohledně přítomnosti paní Veroniky Košutové v prodejně) a paní D. M. (k osvětlení skutečností týkajících se volného pracovního místa prodavačky v Hulíně, jednání s Úřadem práce v Kroměříži a jednání s paní V. K.), a že se s těmito návrhy v odůvodnění svého rozhodnutí nevypořádal.

S ohledem na shora uvedené žalobce navrhuje, aby soud rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 20.9.2013 uvádí, že jak z kontrolního zjištění, tak ze správního řízení jednoznačně vyplynulo, že žalobce dne 3.7.2012 umožnil V. K. vykonávat závislou práci prodavačky květin bez řádně uzavřeného pracovněprávního vztahu. Žalovaný podotýká, že žalobce nerozlišuje mezi znaky závislé práce a jejími důsledky. Pro posouzení, zda došlo k výkonu závislé práce bez řádně uzavřeného pracovněprávního vztahu, je podle názoru žalovaného rozhodující skutečnost, zda právě všechny znaky byly kumulativně naplněny, což v daném případě byly, včetně vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Žalovaný podotýká, že z pohledu spáchání správního deliktu není rozhodující, zda V. K. obdržela za vykonanou práci mzdu či nikoliv, neboť toto je teprve důsledkem závislé práce. Žalovaný zastává stejný názor jako správní orgán prvního stupně, že je vysoce nepravděpodobné, aby žalobce nechal cizí osobu volně se pohybovat po prodejně, stát za pultem, nabízet zboží, a především manipulovat s finanční hotovostí, která byla uložena v pokladně. Stejně tak podle názoru žalovaného nelze předpokládat, že by s touto činností

souhlasila druhá prodavačka M. M., odpovědná za denní chod prodejny. Žalovaný odkazuje za výsledky svědků – inspektorů provádějících kontrolu, kteří jednoznačně vypověděli, že V. K. v okamžiku zahájení kontroly stála za pultem a obsluhovala zákazníci; tuto skutečnost potvrdila sama V. K. (jak do záznamu ze dne 3.7.2012, tak do protokolu o ústním jednání ze dne 21.11.2012), a rovněž i zaměstnankyně M. M., která do záznamu uvedla, že dne 3.7.2012 byla na prodejně s V. K. Žalovaný tedy na základě všech provedených důkazů považuje přítomnost V. K. v prodejně žalobce za výkon závislé práce. K navrhovaným důkazům žalovaný konstatuje, že jejich neprovedení je dostatečně odůvodněno v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a že nebyly provedeny rovněž s ohledem na zásadu procesní ekonomie. Žalovaný s poukazem na znění ust. § 52 správního řádu uvádí, že z důkazů navržených žalobcem byl žalovaný povinen provést ty, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci, přičemž posouzení, o které z nich se jedná, je věcí jeho správního uvážení. Toto je podrobně uvedeno v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti žalovaný navrhuje, aby soud rozsudkem žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), jde o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).

V souladu s § 75 odst. 1, § 2 s. ř. s. přezkoumal Krajský soud v Brně napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházející jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Žaloba je důvodná.

Mezi stranami spornou otázkou bylo, zda se správním orgánům podařilo dostatečně prokázat naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti ze strany žalobce, resp. zda se podařilo prokázat, že žalobce umožnil paní V. K. výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah.

Správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.

Podle ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Ohledně vymezení pojmu závislé práce a pojmu pracovněprávní vztah zákon o zaměstnanosti odkazuje na zákoník práce.

Závislou prací je podle ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce, ve znění účinném od 1.1.2012 práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.

Podle ust. § 2 odst. 2 téhož zákona musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

Vymezením znaků závislé práce ve světle právní úpravy účinné od 1.1.2012 se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.2.2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, dostupném na www.nssoud.cz. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud vymezil tři znaky, jež musí být naplněny, aby se dalo hovořit o závislé práci ve smyslu ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce. Těmito znaky jsou: 1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem. Nejvyšší správní soud konstatoval, 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.“

Žalobce ve správním řízení i v podané žalobě zpochybňoval naplnění znaku nadřízenosti a podřízenosti mezi žalobcem a paní V. K., když setrvale namítal, že přítomnost paní K. v místě podnikání žalobce byla pouze mimořádná a ojedinělá a že ze samotné její přítomnosti na prodejně nelze dospět k závěru, že zde vykonávala závislou práci prodavačky. Žalobce rovněž namítal, že nebyl naplněn znak závislé práce spočívající v udělené odměně za práci.

Co se týče znaku závislé práce spočívající ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku konstatoval, že „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. 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. Formálně sem lze zahrnout i případy, kdy zaměstnanec vykonává práci zcela nedobrovolně, jelikož jeho závislost na zaměstnavateli má specifické příčiny (psychická závislost, strach apod.); i pak sice půjde o nelegální práci, její společenská nebezpečnost však již bude ležet spíše v rovině trestního práva (vydírání, obchodování s lidmi apod.). Jestliže ale správní orgán neprokáže ani pobírání či příslib odměny, ani jinou skutečnost, která by zavdávala důvod se domnívat, že byla u jedné osoby dána osobní závislost na druhé, pak se o závislou práci jednat nebude,

neboť zde chybí znak spočívající ve vztahu podřízenosti a nadřízenosti. Platí tedy, že když určitá osoba vykonává danou činnost pro jinou osobu dobrovolně a zároveň s vědomím, že protistraně nevzniká závazek poskytnout jí jakoukoliv protihodnotu (resp. nepodaří-li se prokázat opak), půjde zpravidla o přátelskou výpomoc či dobrovolnickou činnost.“

Na základě shora uvedených závěrů má soud za to, že v daném případě nebylo naplnění znaku nadřízenosti a podřízenosti správními orgány dostatečně prokázáno. Přestože žalobce v odvolání namítal, že v jeho případě nebylo možné naplnění tohoto znaku závislé práce shledat, a že paní V. K. pro něj nevykonávala žádné úkony, které by se daly označit jako výkon závislé práce, žalovaný se k této námitce vůbec nevyjádřil. Správní orgán své závěry o výkonu závislé práce paní V. K. postavil pouze na skutečnosti, že paní K. se dne 3.7.2012 vyskytovala na prodejně, obsluhovala zákazníky a nabízela jí květiny. Vůbec se však nezabýval otázkou, zda byla dána osobní závislost paní V. K. na žalobci, resp. co bylo její příčinou, a to přesto, že vyřešení této otázky je s ohledem na shora uvedené závěry Nejvyššího správního soudu stěžejní pro vyslovení závěru, zda mezi žalobcem a paní K. existoval vztah nadřízenosti a podřízenosti jako jeden ze znaků závislé práce. Osobní závislost podle názoru soudu nemůže být náležitě zkoumána bez toho, že by se správní orgány zabýval bezprostředním důvodem výkonu činnosti. Jak z tvrzení žalobce, tak z protokolu o ústním jednání ze dne 21.11.2012 sepsaného s paní V. K. v rámci řízení o přestupku přitom vyplývá, že paní K. se dne 3.7.2012 po dobu dvou hodin vyskytovala na prodejně za účelem seznámení se s provozem květinářství před dohodnutým konkurzem na volné místo prodavačky, a to zcela dobrovolně a z vlastní iniciativy. Ze spisového materiálu však není možné dovodit, že by se paní K. v předmětnou dobu nacházela v postavení osobní závislosti na žalobci a že by jí v přímé souvislosti s výkonem této činnosti bylo přislíbeno uzavření pracovněprávního poměru či jiná výhoda. Za této situace, kdy se správnímu orgánu nepodařilo prokázat žádnou skutečnost, která by zavdávala důvod se domnívat, že byla u jedné osoby dána osobní závislost na osobě druhé, není možné s ohledem na shora uvedené závěry vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu dospět k závěru, že se jednalo o závislou práci, neboť nebylo prokázáno naplnění znaku nadřízenosti a podřízenosti.

Soud konstatuje, že správními orgány nebylo v daném případě dostatečně prokázáno ani naplnění soustavnosti jako znaku závislé práce. Jak vyplývá ze shora citované judikatury Nejvyššího správního soudu, při jednorázové či příležitostné spolupráci se jen těžko může mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem vytvořit jakýkoliv vztah, natožpak vztah závislosti. Tento znak je samozřejmě nutné v konkrétních případech aplikovat uvážlivě. Inspekční kontrola zpravidla odhalí jen činnost prováděnou v době kontroly samotné a 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.). Třebaže soud nepochybně, že k výkonu závislé práce může dojít i první den například „práce na zkoušku“, je nutné, aby i v takovém případě správní orgány prokázaly, že podle vůle zaměstnance a zaměstnavatele se činnost v budoucnu měla stát činností soustavnou. Této podmínky však správní orgány v daném případě nedostály, když se charakterem vykonávané činnosti paní V. K. v prodejně žalobce z hlediska soustavnosti, resp. úmyslu stran o ní, vůbec nezabývaly.

Soud konstatuje, že na základě zjištěných poznatků nelze dovozovat spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, spočívající v umožnění výkonu nelegální práce, tedy závislé práce mimo pracovněprávní vztah ve smyslu ust. § 5 písm. e) bod 1 téhož zákona. Soud považuje rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, a to pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť správní orgán své rozhodnutí neopřel o relevantní skutkové důvody, jež by prokazovaly, že se žalobce skutečně dopustil jednání, které mu bylo kladeno za vinu. Jak vyplývá z ustálené judikatury aplikovatelné nejen na soudní rozhodnutí, ale rovněž na rozhodnutí správní, „nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatecích odůvodnění soudního rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž soud opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.12.2003, sp. zn. 2 Ads 58/2003, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz).

Na základě shora uvedeného soudu nezbylo, než žalobou napadené rozhodnutí žalovaného podle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit. Soud současně vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgány budou v dalším řízení vázány právním názorem, který soud v tomto zrušujícím rozsudku vyslovil (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Správní orgány budou zejména povinny se hodnověrným způsobem zabývat existencí všech znaků závislé práce (především existencí vztahu nadřízenosti a podřízenosti) ve světle shora citovaných závěrů. Za tímto účelem budou správní orgány povinny doplnit spisový materiál o takové množství podkladů, aby na jejich základě bylo možné učinit relevantní závěr ohledně existence osobní či hospodářské závislosti paní Veroniky Košutové na žalobci.

O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci byl úspěšný žalobce, proto má právo na náhradu nákladů řízení. Ze soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení za zaplacený soudní poplatek ve výši 4.000 Kč (3.000 Kč za podání žaloby, 1.000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby). Tuto částku je žalovaný povinen žalobci uhradit do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 27. srpna 2014

JUDr. Milada Haplová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová