



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: **H . H . N .** , zast. JUDr. Jaromírem Jeřábkem, advokátem v Rychnově nad Kněžnou, Staré Náměstí čp. 67, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem v Opavě, Horní náměstí 130/2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2013, čj. 1506/1.30/13/14.3, t a k t o :

I. Žaloba s e z a m í t á .

II. Žádný z účastníků n e m á p r á v o na náhradu nákladů řízení.

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 (dále jen „prvostupňový orgán“) a rozhodnutí potvrzeno.

Žalobce označil napadené rozhodnutí za nesprávné, formalistické a ve svých důsledcích protizákonné.

V žalobě pak odkázal v plném rozsahu na své procesní stanovisko k věci zachycené v argumentaci obsažené v postupně podaných odvoláních proti prvoinstančním rozhodnutím. Uvedl, že dle žalovaného měl nedostatečně dbát svých povinností, když neměl pracovněprávní vztah ve formě některé dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr uzavřen písemně. To žalobce přiznal a je ochoten za takové nedopatření nést následek, neboť vskutku ctí zásadu uvedenou

v napadeném rozhodnutí. V žádném případě však dle jeho názoru nejde o přestupek se sankcí za 50 000 Kč, ve srovnání například s jízdou autem po požití alkoholu.

Žalobce dále uvedl, že způsob spáchání správního deliktu označil žalovaný jako vědomou nedbalost. Podle § 16 zákona č. 40/2009 Sb. trestního zákoníku, vědomá nedbalost předpokládá, že žalobce věděl, že může způsobem uvedeným v zákoně porušit nebo ohrozit zájem chráněný takovým zákonem, ale bez přiměřených důvodů spoléhal, že takové porušení nebo ohrožení nezpůsobí. O takový případ, jak žalobce uvedl, se však v dané věci nejedná, neboť v jeho případě jde o nevědomou nedbalost a této formě zavinění by měla odpovídat i výše sankce. Žalobce tak trval na tom, že jde o pokutu nejen nepřiměřenou, ale i likvidační.

Dále uvedl, že tvrzení žalovaného obsažené v odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se ust. § 2 odst. 4 zákona číslo 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neodpovídá skutečnosti.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že se žalobce nepochybně správního deliktu ve smyslu ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“) dopustil, když porušil svou povinnost vyplývající z ust. § 77 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). K výši uložené pokuty, kterou odůvodnil prvoinstanční orgán, žalovaný doplnil, že za spáchání správního deliktu podle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce lze uložit pokutu až do výše 10 mil. Kč. Při posouzení výše udělené pokuty přihlédl žalovaný stejně jako prvostupňový orgán v souladu s ust. § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Stejně jako prvostupňový orgán považoval žalovaný porušení uvedené povinnosti za velmi závažné, o čemž svědčí typová závažnost tohoto správního deliktu, kterou zákonodárce vyjádřil rozpětím zákonné sazby pro uložení pokuty. Odkázal přitom na judikaturu Nejvyššího správního soudu obsaženou v jeho rozsudku ze dne 20. 4. 2010, čj. 1 As 9/2008-133. Konstatoval dále, že úprava a dodržování povinností souvisejících s pracovněprávními vztahy lze označit za jednu ze zásadních veřejných priorit v České republice. Smyslem ust. § 77 zákoníku práce je zamezení nežádoucích jevů na trhu práce a má současně pomoci k reálnějšímu dodržování povinností v pracovněprávních vztazích a jejich snazší vymahatelnost. Nedodržení písemné formy uzavřeného pracovněprávního vztahu totiž narušuje právní jistotu obou stran, tedy jak zaměstnavatele, tak zaměstnance, a to například z pohledu dodržování pracovní doby, odměn za vykonanou práci, bezpečnosti práce a podobně.

U otázky způsobu spáchání správního deliktu považoval žalovaný za prokázané, že žalobce dostatečně nedbal své povinnosti při uzavírání pracovněprávního vztahu s fyzickými osobami. Ostatně i v odvolání uvedl, že nesepsal dohody, neboť si změny zákoníku práce od 1. 1. 2011 nebyl vědom. Žalovaný upozornil, že je výlučně věcí účastníka řízení jakožto podnikatele a zaměstnavatele, aby se v případě, že hodlá podnikat v nějakém oboru činnosti, seznámil s právní úpravou týkající se tohoto

oboru a současně je jeho povinností uzavírat pracovněprávní vztahy v souladu se zákoníkem práce. Povinnost uzavřít dohodu o provedení práce písemně byla dle ust. § 22 odst. 1 zákoníku práce zakotvena novelou účinnou od 1. 1. 2011. K tomu dále žalovaný upozornil, že živnostenské podnikání účastníka řízení má dlouhou historii (žalobce podniká od 29. 4. 2008) a z toho důvodu se lze domnívat, že je mu právní prostředí známé. Spáchání správního deliktu bylo zjištěno kontrolou dne 3. 5. 2012, tedy více než rok od platnosti této změny. Opominutí povinnosti vypracovat dohodu tak žalovaný hodnotil jako vědomou nedbalost.

Za přitěžující okolnost označil žalovaný skutečnost, že výkon práce na základě ústně uzavřeného pracovněprávního vztahu byl zjištěn u dvou osob v dlouhém časovém horizontu (několika měsíců), byť ne pravidelně každý den. Za polehčující okolnost označil žalovaný skutečnost, že žalobce závadný stav téměř okamžitě napravil. Nicméně náprava zjištěných nedostatků nemůže být považována za projev dobré vůle žalobce, když je jeho povinností vyplývající z konkrétních ustanovení zákoníku práce chovat se určitým způsobem.

Žalovaný dále zdůraznil, že prvostupňový orgán dostatečně přihlédl k majetkovým poměrům žalobce a uloženou pokutu proto nepovažuje za likvidační. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, čj. 1 Afs 50/2005-97. Konstatoval, že finanční postih musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, nikoliv pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa postrádal smysl. Postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu jiné nositele stejných zákonných povinností. Uložená pokuta činí 0,5 % z maximální sazby sankce a dle žalovaného je přiměřená. Uvedl rovněž, že při posuzování výše uložené pokuty byl žalovaný vázán ust. § 2 odst. 4 správního řádu. Výše pokuty s přihlédnutím k okolnostem daného případu byla dle žalovaného také v souladu s rozhodovací činností orgánů inspekce práce.

Dále žalovaný upozornil, že pokud by uhrazení pokuty v současné době mělo mít nepříznivý dopad na hospodaření žalobce, pak má možnost požádat příslušný celní úřad o placení ve splátkách, případně o posečkání s platbou, neboť pokuty vybírá a vymáhá tento úřad.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že orgány inspekce práce jsou povinny konat v mezích právních předpisů a dle závazné právní úpravy i ukládat pokuty. Dle žalovaného byly v předmětném správním řízení dodrženy zásady a postup dle správního řádu. Správní řízení bylo prvostupňovým orgánem zahájeno pro podezření ze spáchání správního deliktu dle zákona o zaměstnanosti a ten byl v průběhu řízení překvalifikován. Prvostupňový orgán opatřil dle žalovaného důkazy, jimiž dostatečně stav věci zjistil to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho činnosti s požadavky ust. § 2 správního řádu. Žalovaný se dle jeho názoru s odvolacími námitkami řádně vypořádal. Považoval za prokázané, že daným jednáním byly naplněny formální znaky správního deliktu. K materiální stránce správního deliktu uvedl, že neplnění povinnosti sjednat dohodu o pracích mimo pracovní poměr písemně je obecně posuzováno jako spáchání závažného správního

deliktu. Upozornil dále, že žalobci byla udělena pokuta ze spáchání správního deliktu, nikoliv přestupku. Pokuta byla uložena dle ust. § 36 odst. 1 zákona o inspekci práce, kdy prvostupňový orgán i žalovaný přihlédl nejen k závažnosti správního deliktu, kdy se jednalo o 2 osoby, se kterými žalobce neuzavřel dohodu o provedení práce písemně, ale i k majetkovým poměrům žalobce. K námitce nepřiměřené výše pokuty žalovaný uvedl, že tato námitka nebyla uplatněna ve správním řízení. Nicméně poměry žalobce se žalovaný zabýval, jak vyplývá ze strany 7 rozhodnutí prvoinstančního orgánu, respektive ze strany 5 rozhodnutí žalovaného. Poměry žalobce byly v řízení doloženy a bylo tak zjištěno, že základ daně za rok 2011 činila 184 608 Kč. Uložená pokuta tak nemůže být pro žalobce likvidační. Žalovaný závěrem konstatoval, že pokuty za stejný správní delikt se mohou lišit i shodovat, vždy záleží na okolnostech závažnosti a následcích daného jednání. Jestliže žalobce porušil své povinnosti, pak musí nést důsledky takového jednání.

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

Z průběhu správního řízení vyplynulo, že prvoinstanční orgán zahájil dne 2. 7. 2012 správní řízení s žalobcem pro podezření ze spáchání správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona číslo 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) spočívajícího v umožnění výkonu práce **J.S. a J. S.** Oznámení o zahájení správního řízení bylo žalobci doručeno k témuž datu. V souladu s výsledky šetření vydal prvoinstanční orgán dne 30. 10. 2012 rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu a za toto jednání mu byla uložena ve smyslu ust. § 140 odst. 4 písm. a) zákona o zaměstnanosti pokuta ve výši 300 000 Kč. Na základě podaného odvolání pak prvoinstanční orgán vyhověl žalobci a své rozhodnutí zrušil. Následně překvalifikoval skutek a v dalším řízení rozhodl dne 7. 3. 2013 tak, že žalobce je uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce, za což mu byla uložena dle ust. § 25 odst. 2 písm. b) téhož zákona pokuta ve výši 50.000,- Kč, spolu s náklady řízení.

Ze správního spisu dále vyplynulo, že kontrola byla u žalobce zahájena dne 3. 5. 2012 a k tomuto datu byly na provozovně žalobce při výkonu práce zastíženy dvě osoby shora identifikované. Paní **J. S.** kontrolnímu orgánu sdělila, že pro žalobce pracuje od 10. 1. 2012 tak, že obsluhuje zákazníky, nabízí zboží, provádí občasný úklid a zboží rovněž doplňuje. Uvedla dále, že s ní nebyla uzavřena písemná pracovní smlouva ani dohoda o pracovní činnosti, rovněž tak neuzavřela dohodu o provedení práce. Konstatovala, že chodí vypomáhat dle potřeby na základě ústní dohody. Práci jí přiděluje žalobce. Odměnu dostává ve formě zboží nebo obdrží peněžitou odměnu. Paní **J. S.** při kontrolách uvedla, že pro žalobce pracuje od 16. 4. 2012 tak, že obsluhuje zákazníky, provádí nad nimi dozor, dále provádí občasný úklid a doplňuje zboží. Konstatovala rovněž, že s ní nebyla uzavřena písemná pracovní smlouva ani dohoda o pracovní činnosti ani dohoda o

provedení práce. Vypomáhá pouze na základě ústní dohody dle potřeby po telefonické domluvě, většinou denně 4 hodiny v pracovním týdnu a v sobotu 3 hodiny. Práci jí přiděluje žalobce, odměnu dostává ve formě zboží nebo obdrží peněžní prostředky. Ze správního spisu dále krajský soud zjistil, že protokol o výsledku kontroly byl sepsán k datu 11. 5. 2012, přičemž žalobce byl s jeho obsahem seznámen, protokol podepsal a jeho stejnopis převzal. V poučení bylo rovněž konstatováno, že žalobce si protokol řádně přečetl a jeho obsahu rozumí.

Naznačený skutkový stav hodnotil krajský soud především z pohledu ust. § 25 zákona o inspekci práce. Vyplývá z něho, že právnická osoba se dopustí správního deliktu na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr tím, že neuzavře písemně pracovní smlouvu, dohodu o provedení práce nebo dohodu o pracovní činnosti. Přitom se dle ust. § 35, odst. 2 zákona o inspekci práce na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, vztahují ustanovení o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

Krajský soud považuje na základě výsledků správního řízení za nepochybné, že žalobce zaměstnával k datu 3. 5. 2012 dvě osoby, aniž by s nimi uzavřel písemně pracovní smlouvu či dohodu o provedení práce nebo dohodu o pracovní činnosti. Tato skutečnost byla jednak potvrzena oběma zaměstnanými osobami a ani sám žalobce ji nepopíral. Je tak nepochybné, že se žalobce skutečně správního deliktu ve smyslu ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce dopustil, když porušil povinnost vyplývající mu z ust. § 77 zákoníku práce.

Žalobci nelze přisvědčit ani v tom, že výše pokuty patřičně neodpovídá spáchanému deliktu. Z naznačených skutkových okolností je zřejmé, že se žalobce nesporně správního deliktu dopustil, když zaměstnával dvě osoby, s nimiž neuzavřel písemně pracovní smlouvu či dohody. Za spáchání správního deliktu lze dle ust. § 25 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce uložit pokutu až do výše 10 mil. Kč. Je tak zřejmé, že prvoinstanční orgán uložil žalobci pokutu za spáchání správního deliktu při dolní hranici sazby, když horní hranice činí částku 10 mil. Kč. Svůj postup při uložení pokuty přitom prvostupňový orgán i žalovaný řádně odůvodnili. Krajský soud tak přisvědčil jejich názoru, že porušení povinnosti lze považovat za velmi závažné. Tuto skutečnost ještě umocňuje zjištění, že žalobce porušil zákoník práce u dvou osob současně v delším časovém úseku. Pokuta tak dle mínění krajského soudu byla uložena ve výši, jež nesporně zohledňovala i majetkové poměry žalobce a činila pouze 0,5 % z maximálně možné výše. Postup žalovaného tak odpovídal požadavkům vysloveným Nejvyšším správním soudem v jeho závazné judikatuře – rozsudku ze dne 20. 4. 2010, sp. zn. 1 As 9/2008 – dle něhož pokuta musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele, přičemž intenzita majetkové újmy závisí v první řadě na závažnosti spáchaného deliktu. Je rovněž neoddiskutovatelné, že žalobce je při své podnikatelské činnosti povinen znát závazné právní předpisy a mít povědomost o jejich aplikaci. V případě nedodržení příslušných ustanovení zákoníku práce tedy nelze v žádném případě, jak se žalobce mylně domnívá, hovořit o nevědomé nedbalosti.

Krajský soud nepřehlédl, že se žalobce v podané žalobě odkazoval i na své procesní stanovisko k věci zachycené postupně v jeho odvoláních. K tomu lze konstatovat, že povinností žalobce při jeho odkazu na odvolací řízení bylo přesně konkretizovat, jaké části odvolání má na mysli, a to tím spíše, když v dané věci podal žalobce odvolání dvě. Přesto se krajský soud touto námitkou zabýval se závěrem, že v podaných odvoláních neshledal žádnou podstatnou námitku, jež by mohla rozhodnutí ve věci zásadně ovlivnit. Pouze na okraj k odvolací námitce obsažené v jeho odvolání ze dne 4. 9. 2012, dle níž měl žalobce právo na tlumočníka, krajský soud ve vazbě na ust. § 16 odst. 3 správního řádu uvádí, že si tlumočníka měl na své náklady obstarat žalobce sám, pokud měl zato, že český jazyk dostatečně neovládá. Navíc, jak vyplývá ze shora uvedeného, tuto námitku v průběhu kontroly nevznnesl a naopak v protokolu o výsledku kontroly konstatoval, že si jej přečetl a rozumí jeho obsahu. Žalobní námitce tedy nelze přisvědčit.

Ze všech shora uvedených důvodů musel krajský soud žalobu jako nedůvodnou ve smyslu ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, soud mu proto náhradu nákladů řízení nepřiznal. Ze spisu nevyplynulo, že by žalovanému v souvislosti s tímto řízením nějaké náklady vznikly.

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 Hradci Králové dne 20. června 2014

Mgr. Marie Kocourková, v.r.
předsedkyně senátu