



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 žalobce **T.A. s.r.o.**, IČ: , se sídlem H.L6, zastoupeného Mgr. Davidem Hejzlarem, advokátem se sídlem 1. máje 97, 460 01 Liberec 1, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/12, 746 01 Opava, **o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2013, č. j. 1015/1.30/13/14.3,**

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 29. 4. 2013, č. j. 1015/1.30/13/14.3, se z r u š u j e pro vady řízení a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč, k rukám jeho právního zástupce Mgr. Davida Hejzlara, advokáta se sídlem 1. máje 97, 460 01 Liberec 1, ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královehradecký kraj a Pardubický kraj (dále jen, oblastní inspektorát práce“) ze dne 22. 2. 2013, č. j. 6371/8.30/12/14.3. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 500 000 Kč za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kterého se měl žalobce dopustit tím, že dne 6. 4. 2012 umožnil výkon nelegální práce fyzickým osobám tím, že dne 6. 4. 2012 BB., V.K.,M.N.,O.O.,a panu T.P.Q. umožnil výkon závislé práce mimo základní pracovněprávní vztah na pracovišti provozovny V.75, J., čímž porušil povinnost dle § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Žalobci byla zároveň uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

Žalobce namítal, že oblastní inspektorát práce prováděl doplnění dokazování jiným směrem, než jak mu bylo uloženo žalovaným, nikoli ke zmiňované kontrole spolupráce s panem T.P.Q., přičemž z doplněného dokazování nevyvodil žádné důsledky a dokazování nepromítl do změny výše uložené pokuty. Nezabýval se konkrétními námitkami žalobce a prvostupňové rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť obsahuje jen rekapitulaci důkazních prostředků bez řádného vyhodnocení. Žalovaný pak měl pro tyto vady prvostupňové rozhodnutí zrušit, což neučinil. Správní orgány obou stupňů se nedostatečně zabývaly všemi námitky žalobce a nedostatečně odůvodnily opačný názor na věc.

Další okruh žalobních námitek se vztahoval k provedení kontroly dne 6. 4. 2012. Žalobce vytýkal inspektorům oblastního inspektorátu práce, že jednání nepřizpůsobili okolnostem případu, kdy kontrole byly přítomny pouze zaměstnankyně žalobce důchodového věku a pan T.P.Q. a v době kontroly nebyl v provozovně přítomen tlumočník. Inspektoři zaměstnankyním neumožnili, aby se seznámily se záznamem o jejich výpovědi a vyjasnily nesrovnalosti. Následně byly dezinterpretovány jejich výpovědi v záznamech, což zaměstnankyně potvrdily v rámci provedených výsledků. Při kontrole nebyl panu T.P.Q. přes jeho zcela zjevnou neznalost českého jazyka zajištěn tlumočník. Žalobce odkázal na výsledky dotyčného v rámci správního řízení, který musel být přetlumočen. Zaměstnankyně byly při kontrole pouze vyzvány k podpisu na předepsaném místě, nikoli seznámeny s obsahem protokolů. V protokolu o kontrolním zjištění pak nebylo přihlédnuto k doloženým skutečnostem a vysvětlením ze strany jednatele žalobce. Oblastní inspektorát práce nevzal v potaz, že jednatel žalobce je cizím státním příslušníkem, tomu měl přizpůsobit způsob vedení řízení, protokolaci i poučení. Protokol o kontrole nezachycuje věrně obsah jednání a postoj žalobce, nepřezkoumání protokolu bylo zapříčiněno jednáním správního orgánu. Inspektoři porušili povinnost chránit práva a oprávněné zájmy kontrolované osoby a zjistit při kontrole skutečný stav. Žalobce nesouhlasil s tím, že by správní orgán neměl při kontrole přiměřeně poučovat účastníka o jeho právech a následcích případného neplnění. Také nesouhlasil se závěrem, že by se na postup při kontrole neaplikoval zákon č. 500/2004 Sb., správní řád. Není pravdou, že by se při sepisování záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole podle § 132 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti poučovací povinnost na postup inspektorů nevztahovala.

Pokud by inspektoři postupovali v souladu se zásadou poučovací, kontaktovali by vedoucího provozovny a informovali ho o zahájení kontroly. Zaměstnankyně nebyly oprávněny jednat jménem žalobce vůči správnímu orgánu a nemohly předložit potřebné materiály. Vedoucí provozovny tímto oprávněním disponuje a dokumenty prokazující dodržování pracovněprávních předpisů byly přístupny v jeho kanceláři. Inspektoři nevyvinuli snahu k zajištění potřebných dokumentů, přestože byli ze strany zaměstnankyň ujišťováni, že dokumenty jsou v provozovně k dispozici, což vyplývá z následného výsledku těchto osob. Z uvedených důvodů považuje žalobce výsledky kontroly ze dne 6. 4. 2012 za zavádějící a nepravdivé.

Další částí žaloby žalobce brojil proti způsobu, jakým se oblastní inspektorát práce vypořádal, resp. nevypořádal s důkazy předloženými žalobcem. Byla porušena povinnost zjistit všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce a přihlédnout ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Oblastní inspektorát práce se omezil jen na konstatování,

že důkazy předložené žalobcem považuje za účelové, přičemž svůj názor neodůvodnil a jeho tvrzení zůstalo nepodložené. Žalobce poukázal na množství jím předloženého důkazního materiálu, který byl podpořen výpověďmi šesti osob. Dále označil svědecké výpovědi inspektorů Bc. K. a Ing. M., které v řízení vystupovali jménem oblastního inspektorátu práce, za předpojaté. Žalobce se bránil tomu, aby pouze na základě těchto výpovědí měl oblastní inspektorát práce skutečnosti za prokázané, když tyto výpovědi jsou ve zjevném rozporu s jinými důkazními prostředky. Žalobce rovněž nesouhlasil se závěrem žalovaného, že znalost českého jazyka panem T.P.Q. plyne z výpovědi inspektorů, když potom výpověď dotyčného musela být ve správním řízení tlumočena. I z výpovědí těchto inspektorů žalobce dovozoval, že kontrola byla nestandardní, inspektoři si nebyli schopni zapamatovat, zda daný den proběhla i kontrola jiná, přesto si vybavovali detaily z provedené kontroly u žalobce. Z jejich výpovědí vyplynulo, že zápis z kontroly byl proveden tak, že došlo k vyplnění formuláře inspektorem bez reálné možnosti korekce ze strany osob, se kterými bylo jednáno. Protokoly nemají ve vztahu k probíhajícímu řízení vypovídací hodnotu, nebyly totiž s dotyčnými řádně projednány, a na základě provedeného dokazování se ukázalo, že jsou v rozporu se skutečným obsahem odpovědí kontrolovaných zaměstnankyň. Výpověď inspektora Bc. K. je zavádějící, neboť ve skutečnosti jeho dotazy, zda mají pracovníce smlouvu či dohodu, byly vyloženy jako dotaz na to, zda mají takový dokument u sebe. Proti výpovědi Bc. K., který se vyjadřoval pouze k jedné pracovníci, kterou navíc neidentifikoval, stojí výslovné svědectví všech pracovníků, že na vlastní existenci, tedy uzavření příslušné smlouvy či dohody nebyly dotazovány. Inspektor výslovně uvedl, že neví, zda osoba vietnamské národnosti, se kterou jednal, rozuměla psanému textu, neboť vyplněný formulář nečetla. Zrovna tak Ing. M. vypověděla, že formuláře vyplňovali sami inspektoři, přičemž po vyplnění dotazníku jen pracovníce požádali o podpis. Z této výpovědi vyplývá, že pracovníce byly následně vyzvány jen ke kontrole osobních údajů na hlavičce zápisu. Pracovnicemi nebyla protokolace jednotlivých odpovědí projednávána či kontrolována. Rovněž jsou zde pochybnosti o tom, zda byly zachyceny odpovědi pana T.P.Q. správně a nebyl jim přiřazen jiný význam. Žalobce rovněž poukázal na dílčí nesrovnalosti ve výpovědích inspektorů, např. ohledně začátku kontroly a přítomnosti dcery jednatele žalobce. Z výpovědí inspektorů vyplynulo, že se jednalo o čerstvé pracovníky oblastního inspektorátu práce, kteří osoby, s nimiž jednali, nepoučili, neboť se ani necítí být vázáni základními zásadami činnosti správních orgánů.

Žalobce odmítl závěry správních orgánů, že jím předložené důkazy byly zpracovány dodatečně. Jedná se o spekulaci, která nemůže odůvodnit odmítnutí provedených důkazních prostředků. Způsob vyhodnocení svědeckých výpovědí byl účelový. Pokud zaměstnankyně a pan T.P.Q. potvrdili okolnosti, které svědčí o tom, že protokoly z kontroly ze dne 6. 4. 2012 neodpovídají jejímu průběhu, byl správní orgán povinen k těmto skutečnostem přihlídnout. Při kontrole nebylo konstatováno, že by pracovníce neměly uzavřenou pracovněprávní dohodu. Naopak bylo tvrzeno, že dohody byly uzavřeny a jsou k dispozici v kanceláři vedoucího provozovny. Žalobce jako nepřijatelný označil postup oblastního inspektorátu práce, který ho před provedením příslušných výsledků poučil, že proti výsledku řízení, který zůstane beze změny, lze podat odvolání. Z toho žalobce odvozuje, že správní orgán zamýšlel rozhodnout stejně, bez ohledu na dokazování. Správní orgán tak porušil zásadu zjistit správně a úplně skutečný stav věci, byla porušena zásada dvojinstančnosti řízení.

Žalobce se správní deliktu nedopustil, v řízení bylo prokázáno, že v době kontroly byly dohody uzavřeny, a to doložením těchto dohod, ze kterých je patrné, že byly uzavřeny ještě před dnem 6. 4. 2012, což potvrzují i svědecké výpovědi a další důkazy. Žalobce zopakoval, že správní orgán nesprávně interpretoval vyjádření pracovníků při kontrole. Podle žalobce není možné, aby oblastní inspektorát práce většinu námitek odmítl jako nadbytečné, účelové a málo významné, a žalovaný tento způsob odsouhlasil. Pokud měly správní orgány pochybnosti o předložených důkazech, měly provést vlastní dokazování, které by předložené důkazy vyvrátilo, v opačném případě pak akceptovat tvrzení účastníka řízení.

Podle žalobce činnost pana T.P.Q. nenaplnuje znaky závislé činnosti podle zákoníku práce. S dotyčným byla uzavřena obchodněprávní smlouva o spolupráci, z přílohy č. 1 ze dne 1. 1. 2012 smlouvy vyplývá charakter činností vykonávaných pro žalobce. Dotyčný je osobou samostatně výdělečně činnou, činnost podle zmíněné smlouvy odpovídá živnostenskému oprávnění, práci vykonával samostatně na vlastní odpovědnost a vlastní náklady, což potvrdil i jeho výslech. Tvrzení, že dotyčný vykonával činnost na náklady žalobce, nebyla prokázána.

V závěru žaloby pak žalobce brojí proti uložení pokuty ve výši 500 000 Kč. Ta přesahuje dvojnásobek čistého ročního zisku žalobce, je tedy likvidační. Žalobce zmínil, že s orgány na úseku zaměstnanosti spolupracuje, neměl dříve potíže. Z prvostupňového rozhodnutí nevyplývá, jak to, že se jedná o s.r.o., rodinnou firmu s 5 zaměstnanci, oblastní inspektorát práce zohlednil při stanovení pokuty. Žalovaný pochybil, jestliže dovozoval, že oblastní inspektorát práce zohlednil, že žalobce nebyl v minulosti za obdobný správní delikt trestán, přestože správní orgán konstatoval, že nenalezl žádnou polehčující okolnost. V rámci správního řízení nebylo prokázáno, že by pracovníce pracovaly u žalobce po dobu několika měsíců bez pracovní smlouvy či dohody o provedení práce, totéž se týká i činnosti pana Ton Pham Quang. Žalovaný se pak těmito námitkami zmíněnými v odvolání nezabýval a vadný postup oblastního inspektorátu práce akceptoval.

Z vedených důvodů žalobce navrhoval zrušení správních rozhodnutí obou stupňů a požadoval nahradit náklady řízení. Výslovně navrhoval, aby soud od uložené pokuty upustil, případně ji v mezích zákonem dovolených snížil.

II. Vyjádření žalovaného

V písemném vyjádření žalovaný setrval na svém rozhodnutí a uvedl shodné argumenty jako v odůvodnění svého rozhodnutí. Kromě toho vznesl žalovaný otázku, jak mohl jednatel žalobce s panem T.P.Q. uzavřít smlouvu o spolupráci v českém jazyce a podat odpor proti příkazu v době, kdy nebyl zastoupen, pokud nerozuměl českému jazyku, jak namítá. Pokud by jednatel žalobce prohlásil, že neovládá český jazyk, byl by mu tlumočník ustanoven. Totéž platí ke sdělení pana T.P.Q.. Podle žalovaného byl v souladu s § 8 písm. g) zákona o inspekci práce zjištěn skutečný stav a bylo doloženo kontrolní zjištění. Pokud oblastní inspektorát práce provedl dokazování nad rámec původně zamýšleného, tento postup je v souladu s ust. § 3 správního řádu. Dokazování rovněž probíhalo ve vztahu k činnosti pana T.P.Q. vyslyšení inspektoři byli dotazováni na činnost, který jmenovaný v době kontroly vykonával. Jak oblastní inspektorát práce, tak žalovaný se dostatečně zabývali námitkami žalobce a řádně je vypořádali. Rozhodnutí obou stupňů jsou

přezkoumatelná, a pokud se žalobce se správními orgány v hodnocení podkladů rozchází, nepůsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Žalovaný se bránil nařčení, že by byla žalobci upřena jedna instance. Pokud pochyboval o nepodjatosti úřední osoby, mohl využít postup dle § 14 správního řádu. Provedení důkazu výsledkem inspektorů, kteří prováděli kontrolu, je v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, žalovaný odkázal na rozsudek ze dne 27. 2. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011-120 (všechny rozsudky NSS dostupné na www.nssoud.cz). Rozdíly, které žalobce spatřoval ve výpovědích inspektorů, označil žalovaný za spekulace. Povahu poučovací povinnosti, kterou měli inspektoři porušit, žalobce nekonkretizoval. Žalovanému není znám racionální důvod, proč by inspektoři měli zkreslovat sdělení paní O.O., B.B., V.L.K., a M.N., pracovníc učiněných v den kontroly, jak naznačuje žalobce. Sdělení byla převzata do protokolu o kontrole a ze strany žalobce nebyla v rámci kontroly rozporována. Oblastní inspektorát práce dotyčné pracovníce shledal vinnými ze spáchání přestupku výkonu nelegální práce a není známo, že by některá z nich brojila proti rozhodnutí žalobou. Žalovaný a pan T.P.Q. zastřeli pracovněprávní vztah. Pokuta byla uložena v souladu se zákonem a v jeho mezích a byla řádně odůvodněna, žalobce umožnil nelegální práci většímu počtu osob po výrazně delší období. K návrhu moderace uložené pokuty žalovaný uvedl, že navrhované upuštění od uložení pokuty je v rozporu se zákonem, neboť by nedošlo ke snížení trestu v mezích zákonem dovolených. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby s tím, že žádnému z účastníků se nepřizná náhrada nákladů řízení.

III. Replika žalobce

V replice k vyjádření žalobce uvedl, že smlouva o spolupráci v českém jazyce byla mezi žalobcem a panem T.P.Q., byť ovládají především mateřský jazyk, uzavřená právě pro účely takových kontrol. Žalobce zpochybnil obsah sdělení pana T.P.Q. v den kontroly. Návrhy a předkládání důkazů jsou zákonným právem žalobce, žalobce se ohradil proti nařčení, že by tak činil ve snaze vyhýbat se postihu ze strany orgánu inspekce práce. Výslech inspektorů nemohl prokázat další skutečnosti ve vztahu spolupráce mezi žalobcem a panem T.P.Q., neboť z popisu činností v průběhu kontroly nemohli inspektoři seznat, zda tuto činnost vykonává jmenovaný nezávisle. Žalobce specifikoval poučovací povinnost inspektorů, v napadeném rozhodnutí žalovaný tuto povinnost odmítl, je tedy zřejmé, o jakou povinnost šlo. Zopakoval, že pracovníce a pan T.P.Q. nebyli řádně poučeni. Z absence obrany dotyčných pracovníc nelze dovozovat vinu za spáchání správního deliktu žalobce. Žalobce nepovažoval za rozporná tvrzení o tom, že pracovníce na dotaz inspektorů konstatovaly, že nemají předmětné dohody u sebe a že sdělovaly, že dohody má k dispozici vedoucí. Inspektoři se ve svých výpovědích mohli vyjádřit k povaze činnosti pana T.P.Q. pouze během provádění kontroly, ovšem neplyne z nich, jak dlouho a pro koho jiného tuto činnost jmenovaný vykonával. Závislost mezi jmenovaným a žalobcem nelze dovodit z výpovědi jmenovaného. Z jeho odpovědi není zřejmé, o jakou dobu se jedná, nelze ani uzavřít s tím, že nevykonával jinou činnost pro jiné subjekty v krátké době před, nebo po provedené kontrole. Naopak z výpovědi jmenovaného jasně vyplývá, že činnost vykonával vůči žalobci pouze podle jeho potřeby, nikoli soustavně se svými pomůckami na své náklady, osobně, bez vztahu nadřízenosti. Výše udělené pokuty nebyla dostatečně zdůvodněna. Podle žalobce měli být zohledněny i polehčující okolnosti v návaznosti na základní zásady správního řízení. V řízení nebylo prokázáno, že by nelegální práci žalobce umožnil po výrazně delší dobu. Žalovaný se pak nevyjádřil k námitkám,

že prvostupňové rozhodnutí je pouhou rekapitulací důkazních prostředků. Žalobce proto setrval na původním žalobním petitu, včetně návrhu na moderaci uložené pokuty.

IV. Duplika žalovaného

Žalovaný správní orgán kontroval duplikou, v níž opět setrval na svém rozhodnutí. Podle něj žalobce v replice sám připustil, že jednatel žalobce a pan Ton Pham Quang se dokáží ve zjednodušené formě dorozumět s českými občany. I z tohoto vyjádření lze usuzovat, že žalobce rozuměl poučení o možnosti písemně požádat o přezkoumání kontrolních závěrů, čehož nevyužil. Zdůraznil, že bylo věcí dotazovaných osob, aby si záznamy o skutečnostech zjištěných při kontrole před podpisem přečetly a případně se dožadovaly se jejich změny. Svým podpisem dotazované osoby potvrdily platnost obsahu záznamu. Žalovaný označil žalobcova tvrzení za rozporuplná, neboť na jednom místě uvádí, že při kontrole si pracovnice dotazy inspektorů vykládaly tak, že jsou tázány na existenci pracovněprávního vztahu a měly ujišťovat inspektory o tom, že dohody o provedení práce jsou v provozovně, na jiném místě žalobce konstatuje, že měly za to, že jsou tázány, zda dohody o provedení práce mají u sebe. Závěr o tom, že pan T.P.Q. nevykonával činnost pro jiné subjekty, koresponduje jeho svědecké výpovědi. Z provedených důkazů, zejména z protokolu o výsledku kontroly, Smlouvy o spolupráci a faktur je zřejmé, že žalobce umožnil výkon nelegální práce po delší dobu než jen dne 6. 4. 2012. Žalovaný shrnul definiční znaky závislé práce a uzavřel s tím, že může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu. Naplněním uvedených znaků se žalovaný při posouzení věci zabýval na straně 8 svého rozhodnutí.

V. Zjištění ze správního spisu

Ze spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly tyto pro danou věc rozhodné skutečnosti:

Dne 6. 4. 2012 provedl oblastní inspektorát práce u žalobce kontrolu v provozovně Valdštejnovo náměstí 75, Jičín, zaměřenou na nelegální práci. Byla zjištěna přítomnost 4 pracovníků, a to B.B., V.K., M.N. a O.O., a jako pokladník byl zjištěn pan T.P.Q.. Při kontrole byly odpovědi těchto osob zaznamenány do záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob, které tyto osoby bez výhrad podepsaly.

Dne 10. 4. 2012 žalobce předložil dohody o pracovní činnosti ze dne 2. 4. 2012 na dobu určitou do 30. 4. 2012, uzavřené s B.B., V.K., a M.N., a dále Smlouvu o spolupráci ze dne 1. 1. 2012 uzavřenou s panem T.P.Q., společně s fakturami a příslušnými výdajovými pokladními doklady.

Z údajů zaznamenaných v záznamech ze dne 6. 4. 2012 pak vychází protokol o kontrole ze dne 4. 5. 2012, č. j. 3326/8.71/12/15.2., z něhož plyne, že zahájení kontroly byla přítomná Olga Odvárková a pan T.P.Q., kteří také podepsali záznamy z kontroly. Bylo konstatováno, že B.B., V.K., M.N. a O.O. prováděly v době kontroly činnost obsluhy zákazníků a pan T.P.Q. činnost pokladníka. Pracovnice shodně uvedly, že pro žalobce pracují na ranní a odpolední směnu v rozmezí 4 až 5 hodin, odměnu za vykonanou činnost inkasovaly denně v hotovosti, přičemž M.N. činnost vykonávala 3 roky, v roce 2012 bez pracovní

smlouvy, shodně vypověděla B.B.. V.K. uvedla, že vykonávala činnost pro žalobce přibližně 14 dnů bez pracovní smlouvy či dohody o provedení práce nebo pracovní činnosti. O.O. pro žalobce činnost vykonávala 4 roky, v roce 2012 bez pracovní smlouvy. Podnikající fyzická osoba T.P.Q. v době kontroly vykonával činnost pokladníka, činnost vykonával asi 3 měsíce na základě živnostenského listu. Uvedl, že je podřízen žalobci, má stanovenou pracovní dobu od 8 do 18 hodin a odměnu dostával prostřednictvím vystavené faktury. V kontrolním protokolu bylo konstatováno, že dohody o pracovní činnosti M.N., B.B., V.K., a O.O. ze dne 2. 4. 2012 byly doloženy dodatečně, jakož i smlouva o spolupráci mezi žalobcem a panem T.P.Q., a že tedy byly shledány nedostatky na úseku zákona o zaměstnanosti, které spočívaly v umožnění nelegální práce. Protokol obsahoval poučení o možnosti požádat o přezkoumání protokolu do 5 pracovních dnů od seznámení. Dále zde bylo uvedeno, že kontrolovaná osoba na závěr uvedla, že rozumí poučení, protokol si přečetla a rozumí obsahu a přečetla jeho kopii, včetně příloh, kterými byly záznamy z provedené kontroly ze dne 6. 4. 2012, což potvrdila svým podpisem.

Následně byl oblastním inspektorátem práce vydán příkaz ze dne 11. 6. 2012, kterým byla žalobci za správní delikt dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 800 000 Kč. Proti příkazu podal žalobce odpor, k němuž přiložil řadu důkazů (přiznání k dani z příjmů právnických osob za rok 2010 a 2011, rozvahu ke dni 31. 12. 2010, výkaz zisku a ztráty k témuž datu, mzdové listy za rok 2012, pokladní deník od 1. 1. do 20. 6. 2012, dohody ze dne 1. 3. 2012 do 31. 3. 2012, uzavřené s paní M.N., B.B., a O.O., a rovněž dohody o provedení práce na leden, uzavřené s dotýčenými pracovníci s výjimkou paní K.).

Ve věci proběhlo dne 23. 7. 2012 ústní jednání, při němž byly provedeny důkazy svědeckými výpověďmi dotýčených pracovníků. Ty v podstatě shodně vypověděly, že pracovaly na základě dohod o pracovní činnosti, které neměly při ruce, neboť byly v kanceláři vedoucího, ten nebyl přítomen. Otázkám inspektorů rozuměly, dotazu ohledně existence dohod rozuměly tak, zda mají dohodu u sebe. Záznamy podepsaly, aniž by obdržely jejich výtisk, záznamy jim před podpisem nebyly dány k nahlédnutí. Paní V.K. vypověděla, že dohodu v době kontroly neměla, protože byla uložena v kanceláři vedoucího, uvedla, že v provozovně je krátkou dobu, doslova 14 dní i s cestou, přičemž šlo o slogan, kdy ve skutečnosti se jednalo o několik dnů. Před podpisem dokument nečetla a podepsala jej. Pan T.P.Q. uvedl, že v den kontroly výjimečně vykonával činnost pokladníka, protože vedoucí provozovny nebyl přítomen a požádal jej o zastoupení. Jinak veškerá spolupráce probíhala na základě Smlouvy o spolupráci, když činnost pokladníka odpovídá této smlouvě. Dále uvedl, že při kontrole nebyl v provozovně přítomen tlumočník, inspektorům rozuměl velmi málo, nebyl schopen přečíst si text záznamu o skutečnostech, zjištěných při kontrole. Žalobce v průběhu jednání setrval na stanovisku, že pracovní dohody byly v den kontroly v provozovně a byly inspektorům k dispozici, přičemž je o tom ubezpečili zaměstnanci. Následně žalobce přiložena příloha č. 1 ke Smlouvě o spolupráci. Byl doplněn důkaz svědeckou výpovědí vedoucího provozovny panem D.V.H., který uvedl, že výjimečně odjel pro zboží do Prahy, proto požádal jmenovaného, aby jej po dobu nepřítomnosti zastoupil. Pokud by inspektoři požadovali spolupráci, sdělil by, kde jsou smlouvy uloženy.

Rozhodnutím ze dne 9. 8. 2012, č. j. 6371/8.30/12/14.3, uložil oblastní inspektorát práce žalobci pokutu ve výši 800 000 Kč za správní delikt spočívající v umožnění výkonu nelegální práce. Toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobce zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 11. 2012, č. j. 3611/1.30/12/14.3.

V rámci pokračování řízení byly doplněny další důkazy, a to odpovědi Finančního úřadu v Liberci a Okresní správy sociálního zabezpečení v Liberci o tom, že žádná z osob není vedena jako zaměstnanec žalobce. Žalobce předložil prohlášení B.B., V.K., O.O. a M.N. jako poplatníků daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků, spolu se mzdovými listy. Dokazování bylo doplněno také svědeckými výpověďmi inspektorů Bc. K. a Ing. M.

Následně vydal oblastní inspektorát dne 22. 2. 2013 rozhodnutí, pod č. j. 6371/8.30/12/14.3, kterým uložil žalobci pokutu ve výši 500 000 Kč za shora specifikovaný správní delikt. V odůvodnění rozhodnutí oblastní inspektorát práce podrobně shrnul dosavadní průběh správního řízení, jakož i obsah všech důkazů, které byly v rámci řízení provedeny. Vycházel jednoznačně z protokolu o kontrolním zjištění, který byl dne 4. 5. 2012 projednán se žalobcem, který nijak zjištěný nedostatek nevyvrátil a bezchybnost protokolu potvrdil podpisem. Smlouvy o pracovní činnosti byly dle hodnocení správního orgánu doloženy až ve správním řízení a byly tedy zpracovány dodatečně po zahájení kontroly se zpětně uvedeným datem. Svědecké výpovědi pracovníků a výpověď pana D.V.H., vedoucího provozovny žalobce, byly hodnoceny jako účelové, s cílem vyvrátit podezření proti žalobci, který je jejich zaměstnavatelem. Ve výkonu činnosti pana T.P.Q. shledal oblastní inspektorát práce výkon závislé práce. Bylo uvedeno, že inspektoři nemají při výkonu kontroly poučovací povinnost, protokol o kontrole obsahuje poučení v závěru. Dotazované osoby spontánně a pravdivě sdělovaly při kontrole informace, pokud by nevěděly či nechtěly odpovídat, nemusely ani podepisovat zápis s nimi učiněný, záznam o skutečnostech zjištěných při kontrole má informační hodnotu. Žalobce pak neučinil taková opatření, aby v jeho nepřítomnosti mohly být dohody o pracovní činnosti předloženy. K namítané neznalosti českého jazyka pana T.P.Q. bylo uvedeno, že výpovědi inspektorů potvrdily, že došlo ke komunikaci v české řeči a znalost češtiny byla u něj v takové míře, že mohl pochopit smysl dotazů, přičemž podpisem na dokument jmenovaný potvrdil, že souhlasí s obsahem jeho obsahem. Rovněž podpis ostatních pracovníků na záznamech byl považován za projev souhlasu s obsahem záznamu. V závěru odůvodnění se správní orgán vyjádřil k výši udělené pokuty, zdůraznil závažnost protiprávního jednání žalobce a základní ochranu trhu práce. Uvedl, že polehčující okolnosti nebyly zjištěny, přitěžující okolností bylo, že celkem 5 fyzických osob bylo zjištěno při výkonu práce po dobu nejméně několika měsíců, a dále, že vietnamský státní příslušník vybočil z mezí Smlouvy o spolupráci a pracoval pro žalobce při práci pokladníka. Bylo přihlédnuto k tomu, že žalobce je s.r.o. s daným předmětem podnikání, zaměstnává 5 zaměstnanců na krátkodobý úvazek a jedná se o firmu rodinného typu. Pokuta nemá pro žalobce likvidační charakter, ale její vliv nebude nikoliv zanedbatelný a značně se projeví v jeho majetkové sféře, proto byla uložena v nižší částce, než je nejvyšší hranici sazby.

V rozsáhlém odvolání žalobce uplatnil v podstatě shodné námitky jako v žalobě. Napadeným rozhodnutím ze dne 29. 4. 2013, č. j. 1015/1.30/13/14.3, bylo jeho odvolání zamítnuto a rozhodnutí oblastního inspektorátu práce potvrzeno. Žalovaný konstatoval,

že kontrola byla provedena v souladu s § 7 odst. 1 písm. a), § 8 písm. a) zákona o inspekci práce, když po zahájení byl sepsán záznam, který byl podepsán Olgou Odvárkovou a panem T.P.Q., a telefonicky byl o kontrole vyrozuměn jednatel žalobce. Nebylo povinností inspektorů vyžadovat přítomnost vedoucí v provozovně v době výkonu kontroly. Žalobce byl seznámen s obsahem protokolu o kontrole, byl mu předán jeho stejnopis, kontrolnímu zjištění se v rámci kontroly žalobce nebránil. Ačkoli byl v závěru protokolu řádně poučen, nepožádal o přezkoumání protokolu. Pokud nerozuměl jednatel žalobce řízení, měl toto dát najevo. Totéž platí ke skutečnostem namítaným ve vztahu ke znalosti českého jazyka pana T.P.Q., který by jen stěží odpověděl na všechny dotazy položené při kontrole téměř shodným způsobem jako následně při výpovědi. Žalovaný neshledal nezákonným doplnění dokazování nad rámec. Rovněž odmítl námitky k provedení svědeckých výpovědí inspektorů. Odmítl, že by prvostupňové rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné. K práci konané panem T.P.Q. uvedl, že naplňovala definiční znaky závislé práce. Jmenovaný vykonával činnosti pro žalobce osobně, když vykonával dne 6. 4. 2012 činnost pokladníka. Podle předložené smlouvy se zavázal vykonávat činnosti týkající se obchodu, úklidu, skladování, odbalení zboží a doprovodné činnosti v souladu s pokyny účastníka na základě objednávek, přičemž pokyny, které obdržel, se nelišily od pokynů, které obdrží zaměstnanec od svého zaměstnavatele. Činnost byla vykonávána ve vztahu podřízenosti a nadřízenosti, jménem účastníka v jeho provozovně, v rámci podnikatelské činnosti žalobce, nelišila se od činnosti, kterou obvykle vykonávají prodáváci pokladní v maloobchodu s právním postavením zaměstnance. Pro posouzení nelegální práce ve vztahu k pracovním žalovaný uvedl, že je rozhodné, zda v den kontroly dne 6. 4. 2012 byly mezi žalobcem a těmito pracovníky uzavřeny předložené dohody o provedení práce. Vycházel z tvrzení pracovníků při kontrole, kdy vypovídaly shodně a o těchto sděleních byly vyhotoveny záznamy, které byly podepsány. Obsah sdělení byl převzat do protokolu o kontrole, který nebyl v rámci kontroly rozporován. Dohody předložené dne 10. 4. 2012 byly vyhotoveny dodatečně a antidatovány ve snaze vyhnout se postihu. Je nepochybné, že pokud by v době kontroly dohody o provedení práce existovaly, při kontrole by to pracovníci inspektorům sdělili. Žalovaný připomněl, že O.O. a M.N. uvedly, že v roce 2011 byly vztahy mezi nimi a žalobcem smluvně upraveny, v roce následujícím však k uzavření smlouvy či dohody nedošlo. Totéž uvedla paní B.B.. Žalovaný neshledal racionální důvod, proč by inspektoři zaznamenaly obsah sdělení rozdílně od skutečného. Žalovaný vycházel z toho, že pokud by některá z fyzických osob při kontrole zmínila, že uzavřela s účastníkem pracovněprávní vztah, požádali by inspektoři předložení dokladu, pokud by se tak nestalo, byl by o tom záznam. Proto považoval žalovaný i svědeckou výpověď pana D.V.H. za účelovou a vycházel z vyjádření pracovníků při provedení kontroly a pozdější výpovědi považoval za nevěrohodné s ohledem na finanční závislost těchto osob, jakož i hrozbu postihu pro spáchání přestupku. Mzdové doklady, včetně dalších dohod o provedení práce považoval žalovaný za účelově vytvořené. Nesrovnalosti ve svědeckých výpovědích inspektorů byly podle žalovaného pro danou věc irrelevantní. Žalobcem nebylo specifikováno, ve vztahu ke kterému úkonu neměla být dodržena poučovací povinnost. K výši uložené pokuty žalovaný konstatoval, že bylo přihlédnuto k závažnosti správního deliktu, způsobu spáchání následků a okolnostem, za nichž byl spáchán. Jako přitěžující bylo shledáno, že nelegální práce byla umožněna 5 fyzickým osobám, tedy většímu počtu osob, po delší období, a to dle protokolu o kontrole, v případě pracovníků B., N. a O. v období roku 2012 do 6. 4. 2012, v případě pana T.P.Q. od 1. 1. do 6. 4. 2012. Skutečnost, že žalobce nebyl v minulosti za obdobný správní delikt trestán, není výslovně uvedena v hlediscích § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti,

ale je zřejmé, byť to oblastní inspektorát práce v odůvodnění svého rozhodnutí neuvedl, že k této skutečnosti přihlédl, neboť pokud by v minulosti žalobce za obdobný správní delikt potrestán byl, byla by mu uložena s ohledem na zavedenou praxi sankce vyšší. Rovněž bylo přihlédnuto k majetkovým poměrům žalobce a k námitce týkající se likvidační povahy sankce, a byla přehodnocena výše původně uložené pokuty a snížena o 300 000 Kč. Žalovaný nepřesvědčil tomu, že pokuta je likvidační, když výsledek hospodaření žalobce za účetní období roku 2011 činil 274 000 Kč a za rok 2010 305 000 Kč.

VI. Posouzení věci soudem

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Na úvod je třeba uvést, že kontrola v provozovně žalobce byla provedena po 1. 1. 2012, tedy poté co byly přijaty zásadní změny zákona o zaměstnanosti a zákoníku práce, zaměřené mimo jiné také na potírání nelegálního zaměstnávání. 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) bodu 1 nebo 2, za který se podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uloží pokuta do 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 250 000 Kč. Podle § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti se při určení výše pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán.

Podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti se pak 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 cit. ustanovení 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. 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 podle zákoníku práce 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.

Na prvním místě se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí. Podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Nedostatkem důvodů je nutno rozumět nejen nedostatek skutkových důvodů, o něž správní orgán opřel své rozhodnutí, ale dle konstantní judikatury správních soudů také případy, kdy se odvolací správní orgán nevypořádá s některou z uplatněných odvolacích námitek; dílčí nedostatky odůvodnění ovšem nepřezkoumatelnost rozhodnutí nezpůsobují. Nesrozumitelným je správní rozhodnutí, z něhož nelze zjistit, jak

bylo ve věci rozhodnuto, kdo byli účastníci řízení, výrok je vnitřně rozporný či neuskutečnitelný, nelze rozeznat výrok od odůvodnění či výrok rozhodnutí a jeho odůvodnění jsou ve vzájemném rozporu či odůvodnění rozhodnutí je rozporuplné.

Po prostudování prvostupňového rozhodnutí i rozhodnutí žalovaného, jež ve správním řízení zásadně vytváří jeden celek, ale rovněž po seznámení se s obsahem správního spisu, soud dospěl k závěru, že v souzeném případě se o nesrozumitelná rozhodnutí nejedná. Z rozhodnutí jednoznačně plyne, kdo byl účastníkem správního řízení, jako bylo v dané věci rozhodnuto, tedy za jaký skutek byla pokuta žalobci uložena a v jaké výši, kdy je splatná, odůvodnění rozhodnutí pak obsahově výroku o uložení pokuty odpovídají, nejsou rozporná.

Soud rovněž neshledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů ve vztahu ke skutkovým zjištěním a posouzení o naplnění znaků daného správního deliktu. Lze připustit, že oblastní inspektorát práce se v odůvodnění svého rozhodnutí sice obsáhle věnoval popisu předchozího průběhu správního řízení a výčtu a rekapitulaci provedených důkazů a jeho úvahy co do hodnocení těchto důkazů a zjištění skutkového stavu a právní rozbor věci jsou spíše stručnější. Nelze však odhlédnout od toho, že žalobce tímto postupem oblastního inspektorátu práce nebyl nijak zkrácen na svém právu účinně proti takovému rozhodnutí brojit a řádně formulovat odvolání, jak plyne z obsáhlých a konkrétně formulovaných odvolacích námitek. Ty byly podle přesvědčení soudu dostatečným způsobem vypořádány žalovaným, který úvahy oblastního inspektorátu práce doplnil a rozvedl. Žalovaný se v odůvodnění svého rozhodnutí, které spolu s odůvodněním rozhodnutí prvostupňového vytváří jeden celek, soustředil jak na námitky ohledně zahájení a provádění kontroly ze strany inspektorů práce přímo v provozovně dne 6. 4. 2012, tak hodnotil, zda byl žalobce v průběhu kontroly zkrácen na svých právech. Z rozhodnutí pak vyplývá i hodnocení důkazů v jejich vzájemné souvislosti, přičemž proti způsobu hodnocení a skutkovým závěrům správními orgány z provedeného dokazování vyvozených žalobce podrobně v žalobě argumentuje. Rovněž úvahy o naplnění skutkové podstaty správního deliktu spočívajícího v umožnění nelegální práce jsou z rozhodnutí seznatelné a soud je mohl podrobit přezkumu z hlediska uplatněných žalobních bodů. Soud neshledal rozhodnutí správních orgánů jako celek nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jen proto, že ať již oblastní inspektorát práce či žalovaný nereagovali podrobně na každou dílčí výtku a poznámku žalobce vznesenou v průběhu správního řízení a odvolání. Rozhodné bylo, že jak hodnocení důkazů, tak konečné zjištění skutkového stavu věci a jeho následné právní posouzení je v napadených správních rozhodnutí obsaženo v rozsahu, který je ve své souhrnu zároveň i reakcí na námitky a vyjádření žalobce a který umožňuje řádný přezkum ze strany správního soudu. Námitce porušení zásady dvojinstančnosti řízení nelze přisvědčit. A ač to žalobce namítá, kromě jeho tvrzení, že správního spisu neplyne, že by vůči žalobci postupoval oblastní inspektorát práce nestandardně a již dopředu dával najevo rozhodnutí v neprospěch žalobce. Žádná taková okolnost neplyne ani z obsahu protokolu o ústním jednání ze dne 23. 7. 2012, když žalobce, zastoupen právním zástupcem, nic takového při ústním jednání nenadnesl, ani nežádal o opravu či doplnění protokolace předmětného ústního jednání a svědeckých výpovědí.

Namítá-li žalobce doplnění dokazování nad rámec důvodů, pro které bylo rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 9. 8. 2012 žalovaným zrušeno, soud tento postup sám o sobě neshledal důvodem pro vyhovění žalobě. Nelze totiž odhlédnout od toho, že v rámci pokračování správního řízení oblastní inspektorát práce prováděl dokazování nejen ve vztahu

k činnosti pana T.P.Q., ale prováděl důkazy další především k návrhu žalobce či z vlastní iniciativy v reakci na důkazy předložené nebo navržené žalobcem, veden potřebou zjistit řádně stav věci v souladu s § 3, § 50 odst. 3 správního řádu, přičemž je to zásadně správní orgán, který posuzuje rozsah potřebných podkladů pro vydání svého rozhodnutí ve smyslu § 52 správního řádu. Výtkou ve vztahu k vlastnímu hodnocení doplněného dokazování a zjištění skutkového stavu se soud následně bude zabývat.

Soud neshledal důvodnými žalobní výtky ve vztahu k zahájení kontroly v provozovně žalobce. Inspektoři postupovali v souladu s § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce, když kontrolu zahájili v přítomnosti pouze fyzických osob, které se jevily být zaměstnanci žalobce a následně i podepisovaly záznam o zahájení kontroly ze dne 6. 4. 2012. Jak plyne z kontrolního protokolu ze dne 4. 5. 2012 a svědeckých výpovědí obou inspektorů (k přípustnosti těchto důkazů se ještě soud podrobněji vyjádří), inspektoři práce využili svých oprávnění dle § 7 odst. b), d) e) cit. zákona, a to poté, co se přítomným osobám v souladu s § 8 písm. a) cit. zákona prokázali služebním průkazem a sdělili jim důvod kontroly (viz. svědecká výpověď inspektorky Ing. M., která potvrdila, že se pracovním vždy představili, řekli jim, co chtějí, a předmět kontroly vymezený v záznamu o zahájení kontroly). Rozhodně nebylo součástí jejich povinností, jak se tohoto žalobce dovolává, shánět v den kontroly vedoucího provozovny pana D.V.H. a informovat ho o zahájení kontroly. Již zmíněné ust. § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce předpokládá, že kontrole naopak mohou být přítomni jen zaměstnanci či fyzické osoby vykonávající činnosti, jež je předmětem činnosti kontrolované osoby, tedy i pouze osoby, které nejsou oprávněny jednat jménem kontrolované osoby (shodně JUDr. J. S., Mgr. P. K., Kontrolní činnosti orgánů inspekce práce – oprávnění inspektora, publ. Práce a mzda 8/2013). Ani důchodový věk zastížených pracovníků, ani jejich tvrzená nezkušenost při jednání se správními orgány, na tomto závěru nemůže nic změnit. Soud nadto upozorňuje na fakt, že dotyčné pracovnice následně ve svých svědeckých výpovědích na úvod uvedly, že otázkám inspektorů rozuměly, a není tedy zřejmé, jakým jiným způsobem měli inspektoři k pracovním při kontrole přistupovat, o čem konkrétně je měli ještě poučovat, aby práva žalobce při kontrole nebyla zkrácena. Bez ohledu na to, jak se oblastní inspektorát práce a následně žalovaný vypořádali s námitkami ohledně poučovací povinnosti inspektorů při zahájení kontroly, soud neshledal, že by žalobce nemohl v důsledku shora popsaného postupu inspektorů řádně uplatňovat svá procesní práva v rámci kontroly.

Zásada součinnosti s kontrolovanou osobou byla naplněna rovněž i tím, že v den kontroly byl telefonicky kontaktován jednatel žalobce, což plyne z výpovědi inspektora Bc. K.. Žalobce tak měl možnost prostřednictvím jednatele jako osoby oprávněné jednat jeho jménem sdělit již dne 6. 4. 2012 potřebné informace k provedení kontroly, včetně toho, kde jsou k dispozici příslušné doklady prokazující pracovní právní vztahy v provozovně. Nelze přehlédnout, že žalobce ani o měsíc později při projednání kontrolního protokolu ze dne 4. 5. 2012 skutečnosti zaznamenané inspektory do tohoto protokolu nevyvracel, neuváděl nic v tom směru, že dohody o pracovní činnosti byly již v den provedení vlastní kontroly k dispozici v provozovně, pouze jednotlivé dohody ze dne 2. 4. 2012 a Smlouvu o spolupráci uzavřenou s panem T.P.Q. předložil dne 10. 4. 2012 bez bližšího vysvětlení a poukazu na nepochopení dotazu inspektorů ohledně uzavření pracovních smluv, resp. dohod. Inspektorům nelze z tohoto důvodu vytýkat nedostatečnou snahu zjistit při kontrole skutečný stav a nešetření práv a oprávněných zájmů žalobce.

Důvodnými nebyly shledány ani výhrady, kterými žalobce poukazoval na nedostatečnou znalost českého jazyka pana T.P.Q., který byl dne 6. 4. 2012 při kontrole zastížen v provozovně při činnosti pokladníka a odpovídal na otázky inspektorů kladené dle vyhotoveného záznamu ze dne 6. 4. 2012. Nepřítomnost tlumočníka při provádění kontroly v daném případě nemůže vést k závěru o nesprávně zjištěném skutkovém stavu či porušení procesních práv žalobce v průběhu kontroly. Ze záznamu o odpovědích jmenovaného ze dne 6. 4. 2012, ze kterého vycházela kontrolní zjištění zachycená v protokolu ze dne 4. 5. 2012, ani následně ze svědecké výpovědi inspektora Bc. K., nevyplývá, že by okolnosti při ověření totožnosti jmenovaného a zjišťování rozhodných skutečností o jeho činnosti pro žalobce nasvědčovaly nedostatečné znalosti českého jazyka pro odpovědi na dotazy inspektorů a nutnosti povolání tlumočníka na místo prováděné kontroly. V tomto směru žalovaný správně poukázal na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, např. právě rozsudek ze dne 3. 9. 2008, č. j. 1 As 28/2008-76. Za podstatné pro věc soud považuje, že dotyčný T.P.Q. byl následně k návrhu žalobce oblastním inspektorátem práce vyslechnut jako svědek, dotazy správního orgánu a odpovědi dotyčného byly tlumočeny, dotyčný měl možnost podrobně se v mateřském jazyce vyjádřit k povaze činnosti, kterou pro žalobce prováděl dne 6. 4. 2012, jakož i detailům dosavadní spolupráce se žalobcem, a jak uvedl i žalovaný, skutečnosti plynoucí z jeho svědecké výpovědi se nijak v podstatných rysech neliší od zjištění, k nimž dospěli inspektoři na základě odpovědi dotyčného ze dne 6. 4. 2012. Svoje dřívější odpovědi inspektorům dotyčný ve své podstatně nepopíral, nepotvrdil jen své dřívější vyjádření o tom, že vykonává činnost prodavače, a korigoval rozvržení pracovní doby dne 6. 4. 2012. Žalobce pak skutkové okolnosti, z nichž správní orgány vycházely při posouzení naplnění znaků závislé činnosti u pana T.P.Q., konkrétně nezpochybňuje, pouze obecně dovozuje, že s ohledem na nedostatečnou znalost českého jazyka a tlumočení při jeho svědecké výpovědi mohly být skutečnosti zaznamenané inspektory v kontrolním protokolu zkresleny, aniž by uváděl, jaké jiné skutkové okolnosti měly z provedeného dokazování naopak vyplynout. Z tohoto důvodu soud nepovažuje za rozhodné okolnosti ohledně podpisu dotyčného na záznamu z kontroly ze dne 6. 4. 2012. Lze totiž připomenout, že vlastní záznam o podaných vysvětleních během kontroly nemůže být sám o sobě důkazem (§ 50 odst. 1, § 137 odst. 4 správního řádu) a zákon o zaměstnanosti, ani zákon o inspekci práce, ale ani subsidiárně aplikovatelný zákon o státní kontrole, nedává inspektorům do rukou žádný nástroj, kterým by bylo možné osobu přítomnou kontrole dodržování právních předpisů na úseku zaměstnanosti k podpisu takového záznamu vyhotoveného při kontrole nutit, s podpisem záznamu dotyčnou osobou pak zákon přímo žádné právní důsledky nespojuje.

Lze dodat, že argumenty žalovaného obsažené ve vyjádření k žalobě o znalosti českého jazyka, které žalovaný stavěl na uzavření předmětné „sofistikované“ Smlouvy o spolupráci, nejsou přesvědčivé, v tomto směru lze dát za pravdu žalobci. Na těchto důvodech ovšem napadené rozhodnutí žalovaného nestojí. Zbývá zopakovat, že ze spisového materiálu skutečně neplyne, že by v průběhu samotné kontroly vyvstala potřeba tlumočit vyjádření přítomného T.P.Q.. Na druhou stranu ani skutečnost, že při ústním jednání byla svědecká výpověď dotyčného tlumočena, nutně neznamená, že předtím krátkým dotazům inspektorů práce při kontrole dne 6. 4. 2012 opravdu nerozuměl. Jestliže dá cizí státní příslušník kdykoli následně před správními, ale i soudními orgány najevo, se již „necítí“ na

to, aby s ním bylo jednáno úředním českým jazyce, musí být od tohoto momentu umožněno jednat v jazyce mateřském, opačný postup by znamenal zkrácení práva na spravedlivý proces.

Soud dále dospěl k závěru, že žalobcova procesní práva v rámci provedené kontroly nebyla zkrácena. Přestože je jednatel žalobce cizím státním příslušníkem, v průběhu kontroly, a to ani při závěrečném projednání protokolu o kontrolním zjištění, nedal nijak najevo, že by ač už z důvodu nedostatečné znalosti českého jazyka či z jakéhokoli jiného, nerozuměl předmětu prováděné kontroly (lze připomenout, že sám žalobce upozorňoval na to, že v předchozí době již v jeho jiné provozovně taková kontrola provedena byla, tudíž mu tento institut nemohl být zcela neznámý) či předloženému kontrolnímu protokolu ze dne 4. 5. 2013. Z obsahu tohoto kontrolního protokolu, který byl inspektory vypracován ve smyslu § 8 písm. h) zákona o inspekci práce, plyne, že žalobce s ním byl v souladu s § 8 písm. i) cit. zákona seznámen, byl mu předán stejnopis tohoto protokolu, v němž byly zachyceny zjištěné nedostatky na úseku zaměstnanosti, žalobce jej podepsal a jeho obsah nezpochybňoval. O opaku, kromě žalobního tvrzení, že protokol postoj žalobce nezachycuje věrně, nebyl předložen důkaz a nic takového neplyne ani z obsahu spisu. Žalobce měl možnost bezprostředně po převzetí stejnopisu kontrolního protokolu na něj reagovat (ať již samostatně či za pomoci tlumočníka či zmocněnce nebo právního zástupce) a kontrolním zjištěním se bránit. To, že tak neučinil a v zákonné lhůtě 5 dnů nepožádal o přezkoumání protokolu ve smyslu § 41 odst. 1 zákona o inspekci práce, v daném případě nelze přičítat způsobu vedení kontroly ze strany oblastního inspektorátu práce.

K námitkám ve vztahu k hodnocení provedených důkazů a nesprávnému skutkovému závěru o neuzavření dohod o provedení práce s pracovníci B.B., V.K., M.N., a O.O. uvádí soud následující.

Ve věci nebylo sporu o tom, že činnost, kterou pro žalobce dotyčné prováděly dne 6. 4. 2012, jednoznačně vykazuje znaky závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. Podstatné pro závěr o naplnění skutkové podstaty správního deliktu umožnění nelegální práce podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti bylo, zda tato činnost byla vykonávána dotyčnými pro žalobce mimo pracovněprávní vztah, tedy aniž by byla mezi žalobcem a dotyčnou pracovníci uzavřena v daném případě dohoda o pracovní činnosti (žalobce ani nenamítal, že by byla uzavřena pracovní smlouva či dohoda o provedení práce).

Ve stručnosti lze shrnout podstatu hodnocení důkazů tak, že správní orgány svoje skutkové závěry jednoznačně opřely především o kontrolní zjištění inspektorů práce zachycená v protokolu o kontrole ze dne 4. 5. 2012, přičemž svědecké výpovědi inspektorů Bc. K. a Ing. M. průběh provedení kontroly a kontrolní zjištění potvrzují, zatímco listinné důkazy žalobcem předložené, jakož i svědecké výpovědi dotyčných pracovníků a vedoucího provozovny pana D.V.H. byly hodnoceny jako účelové, případně dodatečně vyhotovené.

Takový postup shledal soud souladný se zásadou volného hodnocení důkazů dle § 50 odst. 4 správního řádu, úvahy a vyhodnocení ze strany správních orgánů logické, zahrnující nejen hodnocení rozporů mezi důkazy, ale také jejich důvěryhodnosti s ohledem na konkrétní okolnosti případu, a to z následujících důvodů.

Protokol o kontrolním zjištění vypracovaný dle § 8 písm. h) zákona o inspekci práce je samozřejmě 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. Nicméně 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.

Obsah kontrolních zjištění zachycených v protokolu o kontrole ze dne 4. 5. 2012, jež byl se žalobcem projednán v souladu s § 8 písm. i) zákona o inspekci práce, nebyl žalobcem zpochybněn a znovu lze zdůraznit, že k jeho přezkoumání ve smyslu § 41 zákona i inspekci práce nedošlo zaviněním oblastního inspektorátu práce. Žalobce nijak nespороval jednotlivé odpovědi pracovníků při kontrole dne 6. 4. 2012, a to ani ve vztahu k výkonu pracovní činnosti bez příslušné dohody, pouze dodatečně předložil dohody o pracovní činnosti ze dne 2. 4. 2012 uzavřené s dotyčnými, bez bližšího vysvětlení. Aktivní popírání kontrolních zjištění žalobcem nastalo až po vydání příkazu, jímž mu byla za zjištěný správní delikt umožnění nelegální práce uložena pokuta nejprve ve výši 800 000 Kč. Již tato okolnost případu, společně s tím, že podpis žádné z dohod o pracovní činnosti ze dne 2. 4. 2012, ale ani jiných listinných důkazů žalobcem následně předložených, není např. notářsky ověřen či listiny nebyly žalobcem použity, příp. předloženy před konáním kontroly žádnému jinému správnímu orgánu, skutečně nutně podporují závěr správních orgánů o antdatování nejen dohod o pracovní činnosti předložených dne 6. 4. 2012 (srov. obdobné závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 8. 8. 2013, č. j. 4 Ads 36/2013-38), ale i ostatních listinných důkazů předložených až později v průběhu správního řízení, včetně jeho pokračování.

Postup inspektorů práce při vlastním dotazování pracovníků zastižných při prodeji v provozovně žalobce, tedy kladení dotazů podle předem připravených předtištěných záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole, zaznamenání jejich skutečných odpovědí a poté předložení záznamů k podpisu dotyčným osobám, byl následně prokázán svědeckými výpověďmi těchto inspektorů. Soud nepřisvědčil žalobci, že by bylo nutno svědecké výpovědi inspektorů Bc. K. a Ing. M. hodnotit jako předpojaté již s ohledem na jejich postavení při kontrole. Jak žalovaný případně argumentoval, s obecnou možností výpovědi kontrolního orgánu k ověření a konkretizaci údajů uvedených v kontrolním protokolu počítá i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011-132. Zpochybňoval-li žalobce skutečnosti zjištěné inspektory práce Bc. K. a Ing. M. dne 6. 4. 2012 a zaznamenání skutečných odpovědí všech 4 pracovníků do záznamů ze dne 6. 4. 2012, bylo na místě, aby rozpory mezi zaznamenaným průběhem kontroly a tvrzeními žalobce, podporovanými tvrzeními těchto pracovníků (viz. jejich svědecké výpovědi), byly odstraněny např. právě i těmito svědeckými výpověďmi. Z výhrad žalobce ani ze správního spisu neplynou skutečnosti, jež by mohly vést k pochybnostem o jakékoli předpojatosti těchto inspektorů práce, kteří ostatně neměli k žalobci ani k zastiženým osobám žádný vztah, skutečně zde není dán racionální důvod pochybovat o tom, že při vypracování protokolu o kontrole a sepisu

záznamů z provádění kontroly (které samy o sobě důkazem a podkladem pro zjištění ve správním řízení být nemohou) inspektoři nevycházeli z toho, co jim dotyčné pracovnice bezprostředně (v nepřítomnosti žalobce jako zaměstnavatele, nikoli pod vlivem probíhajícího správního řízení, v němž může být sankce uložena jednak jim samotným, ale také žalobci jako jejich zaměstnavateli, vůči němuž jsou ve vztahu závislosti) uvedly o tom, že pro žalobce pracují bez příslušné pracovní smlouvy či dohody o pracovní činnosti, resp. provedení práce. Pokud žalobce poukazoval na dílčí rozpory v odpovědích inspektorů ohledně počátku provedení kontroly, jakož i na to, že si inspektoři nevšimli přítomnosti dcery vedoucího provozovny vietnamské národnosti, nečiní to jejich svědeckou výpověď jako celek nevěrohodnou, v tom se soud shoduje s hodnocením obsaženým v napadeném rozhodnutí. Ani to, že Bc. K. ve své svědecké výpovědi nezmínil konkrétně jména všech 4 pracovnic, ale pouze potvrdil, že ta pracovnice, se kterou jednal on sám osobně, uvedla, že pracuje bez smlouvy či dohody, nijak nesnižuje průkazní hodnotu svědecké výpovědi jako důkazu potvrzujícího obsah kontrolního protokolu, jež pravdivě vycházel z odpovědí zastižených pracovnic, tak je inspektorům práce sdělily, což výslovně tento inspektor následně potvrdil. Zaznamenání odpovědí všech 4 pracovnic do záznamů o kontrolních zjištěních, z nichž vycházel kontrolní protokol, potvrdila ve své svědecké výpovědi i Ing. M.. Vypovídací hodnotu tohoto protokolu dle přesvědčení soudu nijak nesnižují ani výhrady, které žalobce snáší ohledně podpisu pracovnic na těchto záznamech, pokud jejich skutečné převzetí do kontrolních zjištění oba inspektoři potvrdili a nic, kromě následného tvrzení žalobce a změny ve výpovědích pracovnic nesvědčí o opaku. Zcela logické je proto vyhodnocení následně provedených svědeckých výpovědí pracovnic a vedoucího provozovny pana D.V.H. jako účelných. Jak žalovaný uvedl, je nepravděpodobné, že by všechny pracovnice při kontrole dne 6. 4. 2012 špatně pochopily pouze jediný dotaz inspektorů práce, a to právě ohledně práce v pracovněprávním vztahu. Všechny ostatní odpovědi pracovnic, ze kterých vychází kontrolní zjištění, se shodují s obsahem jejich svědeckých výpovědí, což potvrzuje, že inspektoři práce čerpali skutečně z toho, co jim na dotazy dotyčné opravdu odpověděly. Pouze a jediné odpovědi ve vztahu k uzavření pracovních dohod se liší, přičemž dotyčné pracovnice teprve poté, co s takovou obranou přišel žalobce, počaly shodně tvrdit, že tento dotaz vlastně špatně pochopily a dohody byly uzavřeny již dříve a byly k dispozici v kanceláři vedoucího v provozovně. Účelové změně v tvrzení ohledně existence dohod o pracovní činnosti napovídají nejen okolnosti pořízení svědeckých výpovědí (již dříve zmíněná hrozba sankce za nelegální práci nejen pracovnícím, ale i žalobci jako zaměstnavateli), ale především to, že inspektorům práce dříve shodně k předem připravenému dotazu ohledně existence pracovněprávního vztahu M.N., B.B. a O.O. uvedly, že bez pracovní smlouvy či příslušné dohody práci pro žalobce vykovávají jen v roce 2012. Vysvětlení o délce výkonu práce pro žalobce ze strany V.K., která svoje předchozí tvrzení o výkonu práce bez dohody v délce 14 dnů v rámci svědecké výpovědi vysvětlila tím, že šlo o slogan „jsem zde 14 dnů i s cestou“, je pak zcela nevěrohodné. Žalovaný zcela logicky za této situace vycházel z toho, že pokud by některá z dotyčných pracovnic při kontrole zmínila, že uzavřela se žalobcem pracovněprávní vztah, požádali by inspektoři práce o předložení dokladu, pokud by opravdu zmínila, že předmětná dohoda je k dispozici v kanceláři vedoucího provozovny, požádali by o její předložení a pokud by se tak nestalo, byl by o tom záznam, nejen v záznamu o zahájení kontroly, ale následně také v kontrolním protokolu, či by tuto okolnost zmínili inspektoři práce ve svých svědeckých výpovědích. Z tohoto důvodu bylo nasnadě považovat i svědeckou výpověď pana D.V.H. za účelovou.

Poznámky žalobce jakož i žalovaného k délce zaměstnání inspektorů, absolvování příslušné zkoušky a připomínání jejich odpovědí na zcela nevhodně připuštěné „zkoušení“ inspektorů práce v rámci jejich svědeckých výpovědí ze strany právního zástupce žalobce nemají dle názoru soudu bezprostřední souvislost s věrohodností těchto svědeckých výpovědí a nijak nesnižují závěr, že inspektoři práce při provádění kontroly vycházely ze svých pozorování a z toho, co jim k jejich dotazů kladeným v rámci kontrolních oprávnění dle § 131, § 132 zákona o zaměstnanosti dotyčné pracovnice sdělily.

Lze tedy uzavřít s tím, že soud v hodnocení důkazů pochybení nenalezl a skutkový závěr o tom, že jmenované vykonávaly pro žalobce dne 6. 4. 2012 závislou práci bez uzavření dohod o pracovní činnosti, a tedy mimo pracovněprávní vztah, má dle přesvědčení soudu oporu ve spisovém materiálu.

Pro úplnost soud konstatuje, že některé poznámky žalovaného týkající se nepodání žaloby dotyčnými pracovníci proti uložení sankce za výkon práce mimo pracovněprávní vztah nepovažuje za šťastné, nicméně na těchto skutečnostech hodnocení důkazů v napadených správních rozhodnutích nestojí.

Soud dále dospěl k závěru, že činnost vykonávaná panem T.P.Q. vykazovala znaky závislé práce dle § 2 odst. 1 zákoníku práce, ačkoli se to žalobce a dotyčný snažili zastříti uzavřením Smlouvy o spolupráci ze dne 1. 1. 2012, jejíž součástí je i Příloha č. 1 ze dne 1. 1. 2012. Se žalovaným lze souhlasit, pokud uváděl, že se jednalo o zastřený pracovněprávní vztah, zcela typický pro tzv. „švarcsystém“.

Jak již soud uvedl shora, 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 cit. ustanovení 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. K podrobnému výkladu jednotlivých znaků pojmu závislé práce si soud dovolí odkázat zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-38, jakož i na závěry JUDr. B.Š., JUDr. Ing. D.T., Závislá práce, nelegální práce a „švarcsystém“ od 1. 1. 2012, publ. Práce a mzda 12/2011 a 1/2012.

Zásadně je nutno oponovat žalobci, pokud z toho, že je pan T.P.Q. osobou samostatně výdělečně činnou, byl mu vydán živnostenský list a uzavřel se žalobcem zmíněnou Smlouvu o spolupráci, dovozuje, že vykonával práci pro žalobce samostatně a na vlastní odpovědnost a náklady.

Ze svědecké výpovědi dotyčného, jakož i z kontrolních zjištění inspektorů dne 6. 4. 2012 vyplynulo, že dotyčný vykonával pro žalobce tento den v rozvržené pracovní době práci pokladníka, kterou měl vykonávat také dle obsahu Přílohy č. 1 uzavřené Smlouvy o spolupráci. To potvrzuje i svědecká výpověď vedoucího provozovny D.V.H. Dále byly podle svědecké výpovědi dotyčného vykonávány činnosti s odkazem na uzavřenou Smlouvu o spolupráci, tj. dle čl. 1.2 této smlouvy tedy úklid, skladování, odbalení zboží a doprovodné činnosti, přičemž předmět činnosti byl upřesněn v Příloze č. 1 jako

např. i doprava a právě obsluha pokladny. Dotyčný k práci pokladníka sice uvedl, že ji vykonával dne 6. 4. 2012, následně však rovněž uvedl, že pro žalobce vykonával práce v rozsahu uzavřené smlouvy, a žalobce v průběhu správního řízení zdůraznil, že práci pokladníka jednoznačně zahrnuje zmíněná smlouva. Práci vykonával dotyčný pro žalobce jediné osobně, když z jeho svědecké výpovědi vyplynulo, že pokud by nebyl v provozovně přítomen, náhradu za něj by si musel obstarat žalobce. Tato skutečnost svědčí o tom, že práce nejen pokladníka dne 6. 4. 2012, při které byl dotyčný zastižen při kontrole, byla vykonávána dotyčným jediné osobně, nikoli na vlastní odpovědnost ve smyslu smlouvy obchodněprávní povahy, což jednoznačně vypovídá o vztahu závislosti mezi žalobcem jako zaměstnavatelem a dotyčným a nikoli o jejich vztahu na bázi obchodní, kdy by nezáleželo na tom, kdo žalobcem „poptanou službu“ poskytovanou dotyčným provede či dílo za dotyčného odevzdá. Mezi žalobcem a dotyčným byl vztah nadřízenosti a podřízenosti, dotyčný byl na žalobci ekonomicky závislý, neboť ačkoli mu byl vydán živnostenský list, v dané době pracoval jen pro žalobce, odměnu za vykonanou práci zcela zjevně dostával v pravidelných výplatních termínech jednou za měsíc ve výši 12 000 Kč dle smlouvy (což stvrzují i vystavené faktury a výdajové pokladní doklady), a to bez ohledu na objem a kvalitu a charakter odváděných služeb, případně doby vykazované dotyčným, přičemž tato odměna zahrnovala i odměnu pokladníka, konkrétně vykonávanou i dne 6. 4. 2012. Nejednalo se o pouhou jednorázovou či příležitostnou výpomoc, neboť činnost byla dotyčným vykonávána v rámci pravidelně poskytovaných činností, za předem sjednaných podmínek. Dále byl naplněn znak vykonávání práce podle pokynů žalobce. Je totiž nepochybné a plyne to jak ze skutečností uvedených dotyčným, tak z uzavřené smlouvy, že práce byla dotyčným vykonávána dle konkrétních potřeb a pokynů žalobce nikoli ve smyslu zadání jednotlivě vyžádané zakázky či provedení díla, ale ve smyslu běžných pokynů a následné kontroly zaměstnavatele. O tom svědčí právě výkon činnosti pokladníka dne 6. 4. 2012, když vedoucí provozovny jménem žalobce dotyčnému závazně určil, že je v tento den třeba vykonávat zrovna práci pokladníka, jestliže v provozovně nebude vedoucí provozovny a ostatní přítomné pracovnice tento druh práce dle svých vlastních sdělení zásadně nevykonávaly. Takové pokyny k výkonu práce se skutečně nijak neliší od těch, které obvykle svým zaměstnancům uděluje zaměstnavatel. Popsaná činnost obsluhy pokladny prováděná dotyčným dne 6. 4. 2012 (a pak dle potřeby podle Přílohy č. 1 ke smlouvě, jak žalobce zdůrazňoval v průběhu správního řízení), byla zcela zjevně vykonávána jménem žalobce, jediné v místě provozovny žalobce, za užití hmotných prostředků žalobce (pokladny), v pracovních podmínkách, které vytvářel a byl za ně odpovědný žalobce, v době provozu prodejny (rozpory ohledně začátku a přesného konce rozvržené pracovní doby nejsou rozhodné). Popsaná činnost musela být i třetími osobami vnímána jako práce, kterou běžně vykonává právě zaměstnanec na pozici prodáváče či asistenta prodeje a pokladníka v maloobchodní prodejně. Závěr žalovaného o výkonu činnosti pana Ton Pham Quang na náklady žalobce tak odpovídá zjištěným skutečnostem ohledně povahy činnosti dotyčného. Pokud ten ve své svědecké výpovědi uváděl, že práci vykonával na své náklady a odpovědnost, a v tomto smyslu byla koncipována i příslušná Smlouva o spolupráci, nevyvrací to hodnocení shora popsanych činností pokladníka jako práce vykazující znaky závislé činnosti dle § 2 odst. 1 ve spojení s odst. 2 cit. ustanovení zákoníku práce. Naopak to svědčí o snaze žalobce a dotyčného zastřít výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah v rámci „švarcsystému“.

Ve vztahu k uložené pokutě žalobce namítal, že je nepřiměřená, má likvidační povahu, bylo nedostatečně přihlédnuto, že v minulosti nebyl žalobce za obdobný správní delikt

potrestán. Dále se žalobce ohradil proti tomu, že správní orgán vycházel z toho, že se jednalo o výkon závislé činnosti 4 žen po několik měsíců, tuto výhradu následně navázal na svou předchozí argumentaci o nesprávném skutkovém hodnocení předložených důkazů a nespáchání správního deliktu.

Obecně lze shrnout, že správní orgán ukládá pokutu za správní delikt v rámci zákonem stanoveného rozpětí sankce na základě správního uvážení, když přitom vychází ze zákonem definovaných kritérií pro uložení výše pokuty. Z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být zřejmé, jaké konkrétní okolnosti případu byly hodnoceny jako zákonem stanovená kritéria výše sankce a zda byly hodnoceny jako přitěžující či polehčující okolnosti, přičemž správní orgán přihlédne k osobním i majetkovým poměrům delikventa, pokud je zřejmé, že by uložená pokuta mohla mít likvidační charakter (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, publ. ve Sb. NSS 2092/2010). Výše pokuty pak musí zásadně odpovídat skutku, za který je ukládána, proto také judikatura správních soudů klade tak vysoké požadavky na vymezení skutku ve výroku správního rozhodnutí, a to i ve vztahu ke správním deliktům (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, publ. ve Sb. NSS 1546/2008). Nejvyšší správní soud v tomto směru v rozsudku ze dne 29. 11. 2010, č. j. 7 As 53/2010-72, uvedl: *„Jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů je zásada legality zakotvená v ust. § 2 odst. 1 zákona č. 500/2004, ve znění pozdějších předpisů. Podle věty první citovaného ustanovení postupuje správní orgán v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, jakož i mezinárodními smlouvami, které jsou součástí právního řádu. Zásadě legality odpovídá, aby rozhodnutí o uložení pokuty bylo vymezeno konkrétním porušením povinností. Uložená sankce pak nemůže stát mimo vlastní důvody porušení zákona, jak jsou uvedeny ve výroku rozhodnutí. Obsah rozhodnutí o porušení zákona, tj. to, v čem bylo porušení zákona shledáno, předurčuje odůvodněnost uložení pokuty. Výše uložené pokuty tak může být odůvodněna toliko obsahem skutku, jenž se stal předmětem porušení zákona a byl vymezen ve výrokové části rozhodnutí. Bylo-li tedy ve výroku rozhodnutí Rady vymezeno porušení zákona v premiérovém odvysílání předmětného spotu, pak jen za takto vymezené porušení zákona bylo možné uložit pokutu. Takto však Rada v daném případě nepostupovala, čímž podstatně porušila ustanovení o řízení. Pro tuto vadu řízení měl městský soud k žalobní námitce stěžovatelky napadené rozhodnutí zrušit [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.; k otázce náležitosti výroku rozhodnutí správního orgánu o jiném správním deliktu srovnej usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publikováno pod č. 1546/2008 Sb. NSS]. Rovněž tato stížní námitka je proto důvodná.“*

V daném případě z výroku rozhodnutí oblastního inspektorátu plyne, že správní delikt umožnění nelegální práce byl shledán konkrétně v tom, že žalobce dne 6. 4. 2012 umožnil výkon nelegální práce fyzickým osobám tím, že dne 6. 4. 2012 B.B., V.K., M.N., O.O. a panu T.P.Q. umožnil výkon závislé práce mimo základní pracovněprávní vztah na pracovišti provozovny V.75, J., když ve výroku rozhodnutí byla dále popsána činnost, při které byly tyto osoby uvedeného dne v provozovně zajištěny. Jedině za takto vymezený skutek umožnění nelegální práce dne 6. 4. 2012 danému počtu osob mohly správní orgány uložit pokutu dle § 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí však vyplývá, že oblastní inspektorát práce při stanovení pokuty ve výši 500 000 Kč vycházel z toho, že žalobce se jednání dopouštěl „*po delší dobu*“, „*dobu několika měsíců*“. Tento postup pak žalovaný výslovně akceptoval, když připustil, že byt byla pokuta ukládána za správní delikt spáchaný dne 6. 4. 2012, bylo jako k přitěžující okolnosti přihlédnuto nejen k většímu počtu nelegálně zaměstnaných osob, ale také k tomu, že jednání se žalobce dopouštěl „*po delší období*“, žalovaný toto období dokonce konkretizoval s odkazem na kontrolní protokol. Tento postup je třeba považovat za nezákonný. Pokud měly správní orgány za to, že doba, po kterou se žalobce dopouštěl vymezeného protiprávního jednání ve vztahu k dotýčným 4 pracovnícím (případně i panu T.P.Q., jak dovozoval žalovaný), byla zásadně delší, bylo třeba tuto delší dobu vymezit ve výroku rozhodnutí v rámci časové specifikace správního deliktu. Jestliže však byl správní delikt časově definován tak, že se ho žalobce dopustil dne 6. 4. 2012, může být výše pokuty odůvodněna jen takto časově vymezeným skutkem.

Soud dále přisvědčil tomu, že odůvodnění pokuty ve výši 500 000 Kč jako nikoli likvidační bylo ze strany oblastního inspektorátu nepřezkoumatelné, neboť tento správní orgán se pouze omezil na závěr, že pokuta likvidační charakter nemá, aniž by uvedl konkrétní úvahy, na základě kterých k takovému vyhodnocení dospěl. Tuto vadu prvostupňového rozhodnutí nenapravil ani žalovaný, když pouze nepřisvědčil tomu, že při hospodářském výsledku 274 000 Kč v roce 2011 a 305 000 Kč v roce 2010 pro žalobce pokuta likvidační. Odůvodnění charakteru pokuty a vypořádání se s odvolacími námitkami v tomto směru považuje soud za nedostatečné, neboť zde absentují konkrétní úvahy, jak žalobcem zdůrazňované nedostatečné hospodářské výsledky umožňují pokutu žalobci stanovit v dané výši, aniž by došlo k ohrožení jeho samotné existence. Žalobci lze také přisvědčit, že oblastní inspektorát práce se jen omezil na zjištění, že žalobce je s.r.o., „rodinná“ firma s 5 zaměstnanci, aniž by dále uvedl, jak tyto skutečnosti ovlivňují výši pokuty či závěr o nikoli likvidační povaze pokuty. Ačkoli žalobce proti takovému postupu brojil v odvolání, žalovaný se těmito skutečnostmi nezabýval a úvahy oblastního inspektorátu v tomto směru ponechal bez povšimnutí. Tímto soud zásadně neříká, že považuje námitku likvidační povahy pokuty ve výši 500 000 Kč za důvodnou, pouze konstatuje, že napadené správní rozhodnutí má v této části za nepřezkoumatelné z hlediska řádného vyhodnocení majetkových, resp. celkových poměrů žalobce.

Pro úplnost soud konstatuje, že by bylo možno akceptovat postup žalovaného, který v rámci přezkumu výše uložené pokuty doplnil úvahy prvostupňového správního orgánu co do hodnocení skutečnosti, že žalobce dosud nebyl potrestán za obdobný správní delikt, jako polehčující, nicméně tato okolnost bude muset být znovu hodnocena ve správním řízení.

VII. Závěrečné hodnocení a náklady řízení

Vzhledem k tomu, že soud shledal důvodnými žalobní výtky týkající se výše pokuty a jejího odůvodnění, zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a), c) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. Nebylo tedy povinností soudu zabývat se žalobcovým návrhem na snížení pokuty či upuštění od ní ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s.

Ve věci bylo rozhodnuto bez nařízení ústního jednání v souladu s § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s.

V dalším řízení bude povinností žalovaného znovu přezkoumat rozhodnutí oblastního inspektorátu práce co do výše uložené pokuty ve výši 500 000 Kč, přičemž je vázán shora vysloveným právním názorem soudu ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s., a bude tedy třeba, aby uvážil, zda pokuta ve výši 500 000 Kč odpovídá správnímu deliktu, jehož spácháním byl dle výroku rozhodnutí žalobce shledán vinným a zda ve světle namítaných okolností není pokuta likvidační.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle něhož má právo na náhradu nákladů řízení účastník, který měl ve věci úspěch. Ve věci byl úspěšný žalobce, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení.

Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu dle příslušné položky Sazebníku soudních poplatků ve výši 3 000 Kč, odměnou právního zástupce za soudem uznané 3 úkony právní služby ve výši 9 300 [3 úkony právní služby po 3 100 Kč dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), c), d), vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2013], náhradou hotových výdajů ve výši 900 Kč (3 paušály po 300 Kč za 3 úkony právní služby dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu), a částkou 2 142 Kč odpovídající příslušné 21 % DPH z odměny a příslušné náhrady, celkem tedy 15 342 Kč. Soud nepřiznal žalobci náhradu nákladů řízení za úkon právní služby spočívající v poradě právního zástupce se žalobcem, neboť tento úkon právní služby nebyl soudu prokázán.

Soud uložil žalovanému správnímu orgánu, 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 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 Liberci dne 31. března 2014.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu