



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., ve věci

žalobce: **Standard island, z.s.**, IČ: 270 24 580
sídlem Šmídkova 661/7, 616 00 Brno
zastoupený advokátkou Mgr. Terezou Haraštovou
sídlem Olomoucká 1292/17a, 618 00 Brno

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kotlářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2020, č. j. 798/1.30/20-7, sp. zn. S9-2019-359

takto:

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne ze dne 7. 7. 2020, č. j. 798/1.30/20-7, sp. zn. S9-2019-359 **se zrušuje** a věc se mu **vrací žalovanému** k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokátky Mgr. Terezy Haraštové, sídlem Olomoucká 1292/17a, 618 00 Brno.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Ostravě dne 16. 9. 2020 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 7. 2020, č. j. 798/1.30/20-7 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce tak, že bylo zčásti změněno (výše pokuty byla snížena z 90 000 Kč na 74 000 Kč) a ve zbytku bylo potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „oblastní inspektorát“ či „správní orgán I. stupně“) ze dne 13. 11. 2019, č. j. 18599/9.30/19-11 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“). Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání v rozhodnutí blíže specifikovaných přestupků dle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a zákona č. 247/2014 Sb., o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině (dále jen „zákon o dětských skupinách“). Za tyto přestupky byla žalobci uložena pokuta a povinnost uhradit paušální částku náhrady nákladů přestupkového řízení.
2. Usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 9. 2020, č. j. 25 Ad 14/2020-25 byla uvedená věc postoupena Krajskému soudu v Brně. Usnesení nabylo právní moci dne 7. 10. 2020.
3. Žalobce v podané žalobě současně požádal o přiznání odkladného účinku žalobě. Odkladný účinek byl usnesením ze dne 12. 11. 2020, č. j. 29 Ad 20/2020-50 žalobě přiznán.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě žalobce namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalobce byl zkrácen na svých právech.
5. Žalobce se nejdříve vyjádřil k přestupku dle ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Dostatečně prokázal, že paní A. R. O., nar. X, státní příslušnosti I. r. (dále jen „paní O.“), pro žalobce nevykonává a v minulosti ani nevykonávala jakoukoli práci. Paní O. je řádnou zaměstnankyní subjektu Dráček s.r.o., IČ: 293 62 113 (dále jen „Dráček“), a to na základě řádně uzavřené pracovní smlouvy. Dráček se nachází ve stejné jednotce jako žalobce. Každý ze subjektů užívá své pronajaté místnosti a společně užívají chodby, šatny a sociální zařízení. Žalobce provozuje dětskou skupinu, Dráček péčí o děti do 2 let. Ředitelkou dětské skupiny žalobce je paní L. B., nar. X (dále také „paní B.“ či „ředitelka“), která má v gesci řízení denního provozu, což zahrnuje i zajišťování péče o děti, které se v daný den do dětské skupiny z kapacitních důvodů nevejdou. Tuto péči zajišťuje společnost Dráček na základě smlouvy mezi oběma subjekty.
6. Je zřejmé, že paní O. se pravidelně ve společných částech provozoven setkává s dětmi i personálem obou subjektů, že přijímá pokyny od paní ředitelky týkající se převzetí konkrétních dětí v daný den do péče poskytované společností Dráček. Jde však o pokyny mající charakter objednávky služby mezi subjekty, nikoli pokyny nadřízeného k podřízenému v pracovním vztahu. Oba subjekty pořádají společné akce. Při kontrole nebyla paní O. přítomna, neboť byla společností Dráček vyslána na kurz. Paní O. nebyla v průběhu kontroly vyslechnuta. Není zřejmé, z čeho kontrolní orgán učinil závěr o nelegální práci – oblastním inspektorátem ani žalovaným nedošlo k dostatečnému zdůvodnění tohoto rozhodnutí. Tvrzení paní ředitelky, že paní O. pracuje v obou třídách, nelze vyložit tak, že pečuje o děti v obou třídách. Tvrzení je třeba vykládat v souvislostech – paní O. se v třídách vyskytuje při společných aktivitách, při návštěvě kvůli vybavení apod. Z těchto činností však nevyplývá osobní péče paní O. o děti svěřené žalobci ani její pracovní vztah k žalobci. Rovněž paní ředitelka nebyla řádně vyslechnuta, kontrolní orgán

provedl pouze dotaz na místě. Kontrola bez ohlášení probíhala za plného provozu, kdy paní ředitelka s dalšími zaměstnankyněmi žalobce obstarávala péči o děti. Zaměstnankyním kontrolního orgánu se tak dostalo zjednodušené odpovědi, jež si dále interpretovaly v rozporu se skutečností a nevzaly v potaz další důkazy, které jsou s jejich výkladem v přímém rozporu.

7. Oblastní inspektorát se dopustil zjevných chyb: chybějící výsledky paní O. a paní B.; konstrukce skutku, která nemá oporu ve zjištěných skutečnostech, mající za následek chybné vyhodnocení důkazů; chybějící či nedostatečné odůvodnění hodnocení jednotlivých důkazů svědčících ve prospěch žalobce; vydání nepřezkoumatelného rozhodnutí. Žalovaný tyto chyby při svém rozhodování zcela pominul a vydal v podstatě shodné rozhodnutí s kosmetickou úpravou výše sankce. Nedošlo ke kumulativnímu naplnění znaků závislé práce vůči žalobci. Žalobce paní O. nijak finančně nevyplácel mzdu ani ji jinak neodměňoval, přímo pro žalobce činnost nikdy nevykonávala.
8. Dále se žalobce vyjádřil k přestupku dle ust. § 22 odst. 2 písm. b) zákona o dětských skupinách. Žalobce nepochybil, zákon ukládá pouze povinnost zpracovat a dodržovat pravidla organizace poskytování služby péče o dítě v dětské skupině, neříká, že všechny informace musí být obsaženy v jednom dokumentu, v tomto případě v Provozním řádu. Žalobce zpracoval provozní řád a ceník, jakožto obecná pravidla pro poskytování služby, jež jsou dále konkretizována v příslušných smlouvách uzavřených s rodiči. Žalobce splnil povinnost stanovit kritéria úhrad, neboť v provozním řádu uvedl, že je služba poskytována za plnou úhradu s odkazem na ceník, který stanovil další podrobnosti úhrad. Provozní řád i ceník jsou po celou dobu zveřejněny na internetových stránkách žalobce a při osobním jednání s rodiči byly oba dokumenty současně předány. Nemohlo dojít k rozdílnému zacházení s jednotlivými rodiči. Obvinění je nepřiměřeně formální směrem k jednání, které nevykazuje žádnou společenskou škodlivost. Kritéria úhrad stanovená ceníkem jsou zcela obvyklou praxí, zcela očekávanou ze strany veřejnosti. Vzhledem k tomu, že žalovaný ani oblastní inspektorát řádně neodůvodnily své rozhodnutí v tomto bodě například odkazem na normu, která výslovně přikazuje žalobci uvést způsob poskytování a úhrady péče o děti v jednom dokumentu, má žalobce za to, že skutek žalobci vytýkaný není přestupkem.
9. K přestupku dle ust. § 22 odst. 2 písm. f) zákona o dětských skupinách žalobce uvedl, že platně uzavřené smlouvy o poskytování péče o děti byly předloženy správnímu orgánu. Všechny byly uzavřeny se žalobcem. Žalobce následně rozvedl důvody neuzavření smluv stran jednotlivých dětí, případně jejich založení jinde než u ředitelky.
10. Výši uložené pokuty považuje žalobce za zcela neadekvátní. Správní orgán má povinnost odůvodnění výše pokuty opřít o své správní uvážení při individuálním posouzení závažnosti jednotlivého porušení. Osoba, která je dle správního orgánu nelegálně zaměstnána, disponuje řádnou pracovní smlouvou a její zaměstnavatel řádně plní své povinnosti. K těmto okolnostem správní orgán nepřihlédl, stejně jako ke skutečnosti, že žalobce je neziskovou společností a v současné době je ochromen situací spojenou s nařízeními vlády týkající se výskytu koronaviru, které vedlo k úplnému uzavření dětské skupiny.
11. Žalobce tedy považuje napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně za nepřezkoumatelné, nezákonné, věcně chybné a vydané v rozporu se základními právními předpisy.

12. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit s tím, že žalovaný je povinen uhradit žalobci náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

13. Žalovaný setrval na svém rozhodnutí a vzhledem k tomu, že žalobní námitky jsou obsahově obdobné námitkám uvedeným v odvolání, odkázal na napadené rozhodnutí a na rozhodnutí oblastního inspektorátu. Kontrola byla provedena v souladu se zákonem a žalovaným i oblastním inspektorátem byly dodrženy zásady správního i přestupkového řízení.
14. K přestupku dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti konstatoval, že závěr o naplnění skutkové podstaty byl dostatečně odůvodněn. Žalovaný ani oblastní inspektorát nijak nezpochybnují právo dvou soukromoprávních subjektů na upravení obchodněprávních vztahů, avšak smluvní svoboda není neomezená – soukromoprávní jednání subjektů je podřízeno právní regulaci. Zákoník práce přesně stanovuje, co je závislou prací a určuje podmínky jejího výkonu. Výkon závislé práce lze umožnit pouze na základě pracovní smlouvy či některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, rozhodný je skutečný charakter vykonávané práce. Subjekty tak nemohou mezi sebou sjednáním soukromoprávní smlouvy nahradit povinnost uzavřít pracovněprávní vztah s fyzickou osobou, která pro ně reálně vykonává závislou práci. Bylo prokázáno, že znaky závislé práce paní O. byly naplněny vůči žalobci. Správní orgány k tomuto mají dostatek důkazů, tedy nebylo nutno provést výslech paní O., ostatně to ani žalobce nenavrhoval. S paní B. (ředitelkou) bylo sepsáno dvakrát poskytnutí součinnosti, které paní ředitelka podepsala. Tyto informace jsou souladné a neodporují si. Tvrzení o tom, že se paní B. nemohla soustředit, považuje žalovaný za účelové. Z obsahu spisu je zřejmé, že ji při první kontrole nahradila jiná pečující osoba. Za účelové je rovněž možno považovat tvrzení, že paní O. udílel pokyny k práci Dráček, neboť ředitelka opakovaně potvrdila, že pokyny o organizaci práce paní O. má na starosti právě ona. Sám žalobce potvrdil, že paní B. udělovala paní O. pokyny, poněvadž uvedl, že jí paní B. udělovala pokyny ve formě objednávky za zajištění péče o děti, které v konkrétní den nebyly u žalobce. Je nemožné, aby zaměstnanec jedné společnosti dával pokyny zaměstnanci druhé společnosti, bez vědomí statutárních orgánů, a toto bylo posuzováno jako objednávka. K pracovní smlouvě paní O. se společností Dráček odkázal žalovaný na rozsudky zdejšího soudu ze dne 27. 2. 2020, č. j. 62 Ad 7/2017-74 a ze dne 28. 7. 2020, č. j. 31 Ad 11/2018-61.
15. Pokud se týká přestupku dle ust. § 22 odst. 2 písm. b) zákona o dětských skupinách, žalobní námitky zde v podstatě kopírují odvolací námitky. Žalovaný plně odkazuje na své rozhodnutí a na rozhodnutí oblastního inspektorátu. Odmítá, že by on a oblastní inspektorát v tomto bodě svá rozhodnutí neodůvodnily, konkrétně neúvedly normu, z níž povinnosti dovozují, neboť oba správní orgány shodně odkázaly na ust. § 10 odst. 1 písm. e) ve spojení s ust. § 6 odst. 2 zákona o dětských skupinách, ze kterých tato povinnost vyplývá. Žalovaný úvahy oblastního inspektorátu doplnil o citaci z odborné literatury podporující závěr o tom, že se žalobce přestupku dopustil.
16. Následně se žalovaný vyjádřil k přestupku dle ust. § 22 odst. 2 písm. f) zákona o dětských skupinách. I zde argumentuje žalobce shodně jako v odvolání, pročž žalovaný odkazuje na své rozhodnutí a rozhodnutí oblastního inspektorátu.

17. Výše pokuty je přiměřená. Pokuta odpovídá závažnosti přestupku, způsobu jeho spáchání, jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán, všem zjištěným osobním a majetkovým poměrům žalobce a polehčujícím i přitěžujícím okolnostem, ale také smyslu a účelu správního trestání. Sankce za protiprávní jednání musí nést přiměřený zásah do majetkové sféry žalobce, aby tento byl veden k dodržování všech zákonných norem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133). Žalobce byl vyzván k doložení osobních a majetkových poměrů a zjištěné skutečnosti zohlednil při úvahách o výši pokuty.
18. Z výše uvedených důvodů žalovaný soud navrhl, aby žalobu zamítl s tím, že se náhrada nákladů účastníkům řízení nepřiznává.

IV. Ústní jednání

19. Dne 27. 1. 2023 proběhlo ve věci jednání před Krajským soudem v Brně. Účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích k věci.

V. Posouzení věci soudem

20. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba je důvodná, byť z jiných, než v žalobě uvedených důvodů.

a) námitka nepřezkoumatelnosti

21. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce v podané žalobě uplatnil rovněž námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, zabýval se krajský soud nejprve otázkou, zda je napadené rozhodnutí způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí je totiž vadou natolik závažnou, k níž je krajský soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (ex offio) a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno.
22. K uvedené námitce zdejší soud na úvod připomíná, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí může nastat z důvodu jeho nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Obecně lze za nesrozumitelné považovat takové rozhodnutí, z jehož výroku nelze zjistit, jakým způsobem bylo rozhodnuto, jehož výrok je vnitřně rozporný nebo nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, dále takové rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem a kdo byl rozhodnutím zavázán apod. V případě nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů soud posuzuje, zda se žalovaný v rozhodnutí vypořádal se všemi žalobkyní uplatněnými okolnostmi a zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal při svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí.
23. Vychází-li krajský soud z výše uvedených závěrů, jakož i ze základních zásad vztahujících se k obsahovým náležitostem odůvodnění rozhodnutí, pak je zřejmé, že žalobou napadené rozhodnutí tyto základní obsahové náležitosti nepostrádá. Z odůvodnění rozhodnutí je možno seznat, jakými úvahami byl žalovaný ve své rozhodovací činnosti veden, jakými skutečnostmi se zabýval a jaké důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Z rozhodnutí jsou patrné závěry, které žalovaný ve vztahu k

žalobcem uplatněným námitkám zaujal a na základě jakých konkrétních skutečností k nim dospěl.

24. Namítanou nepřezkoumatelnost krajský soud tedy neshledal, a proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí.

b) přestupek podle § 22 odst. 2 písm. b) a podle § 22 odst. 2 písm. f) zákona o dětských skupinách

25. Krajský soud se nejdříve zabýval skutečností existence příznivější právní úpravy, kterou se musí zabývat *ex offio*.
26. Dle výroku usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013, publikovaném pod č. 3528/2017 Sb. NSS *„Rozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější.“*
27. Nejvyšší správní soud v citovaném usnesení navázal na řadu rozhodnutí, nejen svých, nýbrž i krajských soudů a nepřiklonil se k názoru pátého senátu, který mu spornou věc postoupil a uzavřel, že: *„Je-li soud nadán úplnou kasační pravomocí nejen z hlediska nezákonnosti správního rozhodnutí, vadného řízení, ale i nedostatečnosti skutkových zjištění, je zřejmé, že i hmotněprávní posouzení věci musí odpovídat aktuálnímu právnímu stavu v době jeho rozhodování. Plná jurisdikce se tedy uplatní jak co do jejího obsahu, tak co do času. Na tom nic nemění fakt, že by soud nenabízel svým výrokem správní rozhodnutí (s výjimkou moderace), ale na příznivější změnu zákona by reagoval prostým kasačním výrokem bez stopy výtky vůči správnímu orgánu I. a II. stupně, ovšem se závazným právním názorem k aplikaci a interpretaci hmotného práva na správním orgánem správně zjištěný (či soudem doplněný) skutkový stav. Důležité ovšem je, aby soud měl povinnost zkoumat, zda nedošlo ke změně zákona, bez ohledu, jestli to žalobce učiní předmětem svých žalobních námitek.“* Podobně se vyjádřil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27. Dovedil, že povinnost použít pozdější pro pachatele příznivější právní úpravu mají v souladu s čl. 40 odst. 6 Listiny jak správní orgány, tak soudy: *„Také trestání za správní delikty musí podléhat stejnému režimu jako trestání za trestné činy a v tomto smyslu je třeba vykládat všechny záruky, které se podle vnitrostátního práva poskytují obviněnému z trestného činu. Je totiž zřejmé, že rozhraničení mezi trestnými (a tedy soudně postižitelnými) delikty, a delikty, které stíhají orgány exekutivy, je výrazem vůle suverénního zákonodárce; není odůvodněno přirozenoprávními principy, ale daleko spíše je výrazem trestní politiky státu [...] Pro české právo to pak znamená, že i ústavní záruka článku 40 odst. 6 Listiny o tom, že je nutno použít pozdějšího práva, je-li to pro pachatele výhodnější, platí jak v řízení soudním, tak v řízení správním.“*
28. Krajský soud, vědom si skutečnosti, že tento přístup prolamuje jednu ze základních zásad přezkumu rozhodnutí správního orgánu ve správním soudnictví vyjádřenou v § 75 odst. 1 s. ř. s., podle níž *„při přezkoumání rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu“*, zdůrazňuje, že soud je povinen vykládat právní normy ústavně konformně. S ohledem na zásadu vyplývající z čl. 40 odst. 6 Listiny,

tedy že je nutno použít pozdějšího práva, je-li to pro pachatele výhodnější, je tedy nezbytné přistoupit k prolomení této zásady a vyjít nikoliv z právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, ale aplikovat právní úpravu pozdější, pro pachatele přestupku příznivější. Krajský soud rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu, tak jak byla výše nastíněna, respektuje a v nyní posuzované věci neshledal důvody se odchýlit od právních závěrů rozšířeného senátu NSS, které jsou nyní součástí platné a aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu.

29. NSS dále v rozsudku ze dne 11. 2. 2021, 8 As 43/2019-40 dospěl k závěru: „*orgán, který posuzuje, zda se použije zásada příkazu retroaktivity ve prospěch pachatele, musí podřadit konkrétní čin konkrétního pachatele pod všechna relevantní ustanovení řešící přestupek, celkový výsledek posoudit a podle toho rozhodnout, zda je pozdější právní úprava pro pachatele výhodnější. Jak již bylo uvedeno shora, pokud úprava výhodnější není, má se použít úprava účinná v době spáchání přestupku. Pokud nová právní úprava nabude účinnosti až po vydání rozhodnutí správního orgánu, které nabude právní moci, pak musí tuto úvahu v plném rozsahu učinit krajský soud, i pokud v takovém případě bude muset posoudit i určitý aspekt, který dřívější právní úprava nestanovila. Jen tak je totiž naplněn požadavek, aby krajský soud rozhodoval v plné jurisdikci o trestním obvinění.*“
30. Krajský soud tedy nejprve zrekapituluje závěry správních orgánů, načež v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu posoudí danou věc v konkrétní rovině ve vztahu k nyní projednávanému případu, ve které bude vycházet z již vyřčených závěrů.
31. Žalobce se dle napadeného rozhodnutí měl dopustit přestupků dle §22 odst. 2 písm. b) a f) zákona o dětských skupinách.
32. Dle právní úpravy, platné při vydání napadeného rozhodnutí, §22 odst. 2 písm. b), „*Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako poskytovatel dopustí přestupku tím, že, v rozporu s §10 odst. 1 nezpracuje nebo nedodrží vnitřní pravidla.*“ Za tento přestupek bylo možné dle § 22 odst. 3 písm. b) uložit pokutu do výše 30 000 Kč.
33. Dle dřívější právní úpravy, § 22 odst. 2 písm. f) zákona o dětských skupinách, „*Fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se jako poskytovatel dopustí přestupku tím, že, neuzavře s rodičem dítěte písemnou smlouvu o poskytování služby péče o dítě v dětské skupině podle § 13 odst. 1.*“ Za tento přestupek bylo možné dle § 22 odst. 3 písm. a) uložit pokutu do výše 20 000 Kč.

V současné právní úpravě, platné od 1. 10. 2021, znaky skutkových podstat přestupků spočívajících jednak v neuzavření písemné smlouvy, jednak v nezpracování vnitřních pravidel, absentují. Krajskému soudu tedy nezbyvá, než napadené rozhodnutí zrušit.

c) přestupek podle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti

34. Soud zjistil, že v tomto případě nedošlo ke změně právní úpravy. Podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí *závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah*. V tomto ohledu nedošlo ke změně právní úpravy.
35. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2*.

36. Podle § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“) 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.
37. Žalovaný uznal žalobce vinným z uvedeného přestupku, neboť dospěl k závěru, že žalobce umožnil v období od 1. 3. 2018 do 30. 11. 2018 na pracovišti „MŠ Dráček“ na adrese Bayerova 25, 602 00 Brno, paní O. výkon závislé práce spočívající v práci pečovatelky o děti, mimo pracovníprávní vztah, čímž bylo porušeno ust. § 3 zákoníku práce.
38. Jak je zřejmé ze správního spisu, při kontrole provedené na uvedeném pracovišti bylo zjištěno, že zde pracuje paní A. R. O., která se v době kontroly na pracovišti nenacházela. Paní O. pracovala na základě pracovní smlouvy pro MŠ Dráček (Dráček s.r.o., IČ: 293 62 113, dále jen „Dráček“), která se nacházela ve stejné budově jako žalobce. Při kontrole inspektorky hovořily s ředitelkou školky paní B. Paní B. měla dle vyjádření žalobce uzavřenu pracovní smlouvu se žalobcem a paralelně Dohodu o provedení práce se společností Dráček, v níž je předmětem činnosti koordinace zajištění péče o děti ve společnosti Dráček.
39. Paní ředitelka při první kontrole 21. 11. 2018 sdělila, že paní O. je na vzdělávacím kurzu a že pracuje pro společností Dráček. Dále sdělila, že děti přecházejí mezi jednotlivými třídami (třídou společností Dráček a třídou žalobce) a stejně tak pečovatelky pečují o děti v obou třídách. Třídy také někdy spojí. Paní O. nebyla přítomna ani při druhé kontrole pracoviště provedené dne 3. 12. 2018. Paní ředitelka sdělila, že paní O. pracuje 8 hodin denně jako ostatní pečovatelky žalobce. V době druhé kontroly byly dle paní B. v obou třídách děti společností Dráček i žalobce – tedy nebyly striktně rozděleny dle toho, k jaké společnosti patřily. Dále z výpovědi paní B. vyplynulo, že harmonogram zpracovává ona, se směnami na 14 dní dopředu. Harmonogram je zpracováván dohromady pro zaměstnance společností Dráček i žalobce, tedy včetně paní O. Zaměstnankyně se mohou v třídách, v nichž pracují, střídat. O tom rozhoduje každé ráno paní B. Paní O. tedy pracuje v obou třídách společně s pečovatelkami žalobce. Všechny zaměstnankyně jsou podřízené paní B.
40. Soud se tak neztotožnil s námitkami žalobce, že každý ze subjektů užíval své pronajaté místnosti, neboť ze správního spisu vyplynulo, že děti obou společností se dle výpovědi paní ředitelky ve třídách střídaly a někdy byly všechny společně. Soud se také neztotožňuje s vysvětlením žalobce, že tvrzení, že paní O. pracovala v obou třídách, mohlo být za účelem společných aktivit či při návštěvě kvůli vybavení. Osobní péče paní O. o děti svěřené žalobci vyplývá například z toho, že při kontrole na pracovišti byly děti žalobce a společností Dráček ve třídách promíchány. Správní orgány nashromáždily dostatek důkazů o tom, že paní O. vykonávala nelegální práci, pročez nebylo třeba ji vyslechnout (žalobce její výslech po dobu řízení nenavrhl, námitku uvedl až v odvolání). Paní ředitelka byla vyslechnuta v rámci kontrol (bylo dvakrát sepsáno poskytnutí součinnosti), z čehož si správní orgán mohl udělat dostatečný úsudek. Skutečnost, že kontrola probíhala za plného provozu, není relevantní – paní ředitelka za sebe našla náhradu při první kontrole, při druhé péči o děti v době příchodu zaměstnankyň oblastního inspektorátu nevykonávala. Soud nespatřuje v interpretaci či jednání zaměstnankyň oblastního inspektorátu pochybení. Nelze spatřovat ani chybné vyhodnocení důkazů.

41. Skutečnost, že se jednalo o nelegální práci, podporuje zjištění, že paní O. vykonávala práci dle pokynů paní B., společně s dalšími zaměstnankyněmi žalobce, kde v obou třídách byly děti jak žalobce, tak společnosti Dráček. Soud se neztotožňuje s žalobcem, že komunikace mezi paní O. a paní B. byla objednávkou služby, neboť jsou naplněny znaky závislé práce.
42. Je třeba posuzovat vztah podle jeho pravé povahy, nikoli dle uzavřené smlouvy. V každém případě je tak nutno posoudit všechny znaky závislé práce. Pokud je prokázáno naplnění všech znaků, jedná se o závislou práci, aniž by zaměstnavatel poskytoval mzdu, plat či odměnu či hradil náklady spojené s výkonem práce (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2015, č. j. 2 Ads 151/2015-27). Námitka, že paní O. má uzavřenou pracovní smlouvu se společností Dráček, je tak nedůvodná.
43. Správní orgány tedy musí při postihování nelegální práce 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35). Žalovaný se v napadeném rozhodnutí těmito znaky dostatečně zabýval (viz strany 10 a 11). Námitka žalobce stran nedostatečného odůvodnění je nedůvodná. Ze správního spisu vyplynulo, paní O. vykonávala ve vztahu podřízenosti k zaměstnavateli (poskytování odměny bylo navázáno na výkon práce pro žalobce, dále byla paní O. u žalobce na praxi), jménem zaměstnavatele (vůči veřejnosti se mohla jevit jako zaměstnankyně žalobce, neboť péči vykonávala v obou třídách), podle pokynů zaměstnavatele (plnila pokyny paní ředitelky), osobně a soustavně (od 1. 3. 2018 do 31. 11. 2018).
44. S ohledem na uvedené se soud stran přestupku dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti neztotožnil s námitkami žalobce, naopak se ztotožnil se závěry správních orgánů.

VI. Závěr a náklady řízení

45. Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a § 78 odst. 1 a odst. 3 s. ř. s. napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost, neboť dospěl k závěru, že dva z přestupků, na jejichž základě správní orgány rozhodly, nejsou v současné úpravě zákona o dětských skupinách obsaženy. Trest za všechny přestupky byl stanoven za použití absorpční zásady, přitěžující okolnosti byly spatřovány v tom, že žalobce spáchal více přestupků. Bude tedy na žalovaném, aby o výši trestu opětovně rozhodl.
46. Ve smyslu § 78 odst. 4 s. ř. s. krajský soud vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž je tento vázán právním názorem vysloveným krajským soudem v tomto zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení tedy budou správní orgány postupovat podle vysloveného závazného právního názoru.
47. O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s §60 odst. 7 s.ř.s. soud úspěšnému žalobci přiznal nárok pouze na náhradu nákladů řízení ve výši 4 000 Kč, které vynaložil na zaplacení soudních poplatků za žalobu a návrh na odkladný účinek. Důvody hodné zvláštního zřetele pro nepřiznání části náhrady nákladů řízení (za zastoupení advokátem) soud spatřuje v důvodu, pro který bylo napadené rozhodnutí zrušeno.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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.

Brno 31. ledna 2023

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu