



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **Cukrárna a kavárna Maruška s.r.o.**
sídlem Mokrá II 378, Zlín

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kolářská 451/13, Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22.7.2020, č.j. 7353/1.30/19-5, sp. zn. S9-2019-288,

takto:

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 22.7.2020, č.j. 7353/1.30/19-5, sp. zn. S9-2019-288, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladu řízení.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj (dále jen „oblastní inspektorát“) ze dne 28.6.2019, č.j. 13696/9.30/19-8, sp. zn. S9-2019-288, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004

Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), tím, že umožnil výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti, když na pracovišti „Cukrárna a kavárna Maruška“ na adrese Vodní, parc. č. 6141, Zlín, dne 8.8.2018 umožnil A. M. výkon závislé práce spočívající v prodeji zákusků, kávy, nápojů a inkasu tržby a K. N. výkon závislé práce spočívající v přípravě kávy, doplňování zákusků a chystání zmrzliny mimo pracovní právní vztah, čímž porušil § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“), (výroková část I. prvostupňového rozhodnutí). Za přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 58 000 Kč (výroková část II. prvostupňového rozhodnutí) a povinnost uhradit paušální částku náhrady nákladů přestupkového řízení. Žalobou napadeným rozhodnutím pak žalovaný prvostupňové rozhodnutí ve výrokové části II. a III. změnil tak, že slova „30 dnů“ se nahrazují slovy „90 dnů“, a ve zbývajících částech napadené rozhodnutí potvrdil a odvolání žalobce zamítl.

I. Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobce namítá, že správní orgány nesprávně zjistily skutkový stav věci. S uvedenými osobami žalobce uzavřel dohody o provedení práce; následně tyto dohody předložil oblastnímu inspektorátu. Správní orgány rezignovaly na řádné zjištění skutkového stavu věci, neboť neprovedly navrhované dokazování. Na základě takto nesprávně zjištěného skutkového stavu podle žalobce správní orgány dospěly k nesprávnému právnímu závěru, že umožnil shora uvedeným osobám výkon nelegální práce.
3. Žalobce namítá, že jde o omluvitelný administrativní nedostatek; žalobce nebyl schopen na pracovišti dokladovat existenci pracovních vztahů s oběma studentkami s ohledem na zaneprázdněnost jednatelky žalobce. Neměl důvod těmto osobám umožnit výkon nelegální práce. Již v době kontroly žalobce vyzýval pracovníky oblastního inspektorátu, aby si zajistili doklady v sídle jeho externí účetní; na tuto výzvu nereagovali. Žalobce dále zpochybňuje objektivitu protokolu o kontrole ze dne 28.8.2018 coby podkladu správního rozhodnutí. Správní orgány zaměňují vyjádření žalobce o neexistenci dohod o provedení práce na prodejně za jejich neexistenci v písemné formě. Podle žalobce měly správní orgány postupovat nestranně a zajistit důkazy u externí účetní v jeho prospěch.
4. Žalobce dále namítá, že jeho jednání nenaplnuje materiální znaky přestupku, a nesouhlasí s argumenty správních orgánů popisujícími jeho společenskou škodlivost. Žalobce dále namítá neadekvátnost ukládané sankce; již minimální zákonná výše sankce je podle žalobce nepřiměřeně vysoká. Podle žalobce se tvrzený přestupek vůbec nestal.
5. Žalobce tedy navrhuje, aby zdejší soud napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí zrušil. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí vyjádření žalovaného

6. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného a jemu předcházejícího rozhodnutí a uvedl, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně a spáchání přestupku žalobcem bylo jednoznačně prokázáno.
7. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem a navrhl, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

III. Posouzení věci

8. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
9. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumával v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Zdejší soud bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s. dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
10. Sporné v nyní posuzované věci je, zda žalobce umožnil výkon nelegální práce a tím spáchal přestupek dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.
11. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.
12. Podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální práci závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.
13. Podle § 2 odst. 1 zákoníku 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.
14. Podle § 3 zákoníku práce závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.
15. K závěru o tom, že konkrétní osoba umožnila jiné osobě (osobám) výkon nelegální práce, musí být prokázáno, že tyto osoby vykonávaly závislou práci a zároveň že tato práce byla vykonávána mimo pracovněprávní vztah.
16. Není sporu o tom, že obě výše uvedené fyzické osoby (A. M. a K. N.) vykonávaly v době kontroly dne 8.8.2018 u žalobce závislou práci. Tento závěr plyne jednak ze Záznamu o zjištění na místě ze dne 8.8.2018 (č.j. 23528/9.72/18-9, dále jen „Záznam o zjištění“), dále pak z poskytnutí součinnosti jmenovaných osob; tento závěr nerozporoval ani žalobce. Oblastní inspektorát pak konkrétní znaky závislé práce a jejich naplnění popisuje na straně 5 až 7 prvostupňového rozhodnutí: osobní výkon (A. M. prodávala zákusky, připravovala kávu a nápoje a inkasovala tržbu, K. N. připravovala kávu, doplňovala zákusky a chystala zmrzlinu), nadřízenost a podřízenost (pokyny jmenované osoby dostávaly od žalobce prostřednictvím jeho zaměstnankyň), hospodářská závislost (příslib odměny a zaměstnání), soustavnost (spočívající v příslibu zaměstnání do konce srpna), práce byla jmenovaným osobám organizována jménem zaměstnavatele (výkon práce na pracovišti zaměstnavatele). Závislá práce byla jmenovanými osobami bezesporu vykonávána, neboť všechny znaky závislé práce byly u těchto osob naplněny.
17. Zároveň je zřejmé, že v době kontroly (dne 8.8.2018) smlouvy o uzavření pracovněprávního vztahu s uvedenými osobami písemně uzavřené nebyly. Tuto skutečnost potvrdil i žalobce dne 13.8.2018; uvedl, že s uvedenými osobami neměl písemně uzavřené

dohody o provedení práce; tyto dohody byly v době kontroly nachystané u externí účetní k podpisu.

18. Klíčové je tak posouzení, zda mezi žalobcem a jmenovanými osobami i za těchto okolností existoval pracovněprávní vztah. Správní orgány na základě výše uvedených zjištění dospěly k závěru, že nikoliv. Oblastní inspektorát na straně 7 prvostupňového rozhodnutí uvádí: „Inspektorát se také zabýval otázkou, zda nedošlo k pochybení ze strany obviněného spočívajícího v neuzavření pracovněprávních vztahů v písemné formě. Ze sdělení paní Maroňové a paní Navrátilové je však nesporné, že v době kontroly nebyly na náležitostech dohody tedy na konkrétních bodech výkonu práce (například odměňování) s obviněným domluveny, přičemž obě již práci vykonávaly.“ Žalovaný k tomu na straně 4 napadeného rozhodnutí uvádí: „V daném případě obviněný dotčeným osobám slíbil uzavření a vznik nějakého pracovněprávního vztahu, avšak až po dobu několika týdnů tak neučinil; obviněný tak dotčené osoby udržoval v nejistotě, zda s nimi nějaký pracovněprávní vztah uzavře, a za jakých podmínek má být daná práce vykonávána, když jednak obviněný nebyl s dotčenými osobami dohodnut ani na tom, jaký konkrétní pracovněprávní vztah bude uzavřen, ani na konkrétních náležitostech pracovněprávního vztahu, a to např. na výši odměny – dle ust. § 138 zákoníku práce...Dotčené osoby pak nejenže nevěděly výši odměny, na kterou měly nárok, ale ani nevěděly termín a způsob jejího vyplácení.“ Tímto způsobem správní orgány shrnuly neexistenci pracovněprávního vztahu. Zdejší soud se však s těmito závěry neztotožňuje.
19. Ze Záznamu o zjištění plyne: „Na pracovišti byly kontrolovány: A. M., nar. X a K. N., nar. X. Obě uvedly, že pro výkon práce na pracovišti nemají písemně uzavřen pracovněprávní vztah, ale že mají přislíbeno, že s nimi jednatelka uzavře nějakou dohodu.“ K. N. při součinnosti uvedla: „Pracuji tady pro pí. F. Pracuji zde od pondělí 6.8.2018, to jsem tady pracovala od 8:00 do 15.00 hod, záhy 7.8.2018 stejně, dnes 8.8.2018. Vařím kávu, doplňuji zákusky, chystám zmrzlinu. Zatím jsem nic nepodepisovala, ale někdy příští týden budeme podepisovat nějakou dohodu o provedení práce. Účetní je na dovolené, až se vrátí, tak dohodu podepíšeme. Jinde smlouvy nemám...“ Dále uvedla, že jí úkoly přiděluje kolegyně a s jinou zaměstnankyní mají rozpis, kdy mají přijít, v případě potřeby jí zavolají. Ohledně výplaty uvedla, že nejsou na termínu a konkrétní částce domluvené. A. M. při součinnosti uvedla: „Pracuji pro paní F., od začátku července 2018, prodávám zákusky a obsluhuji hosty. Zatím nemám žádnou dohodu ani smlouvu, vypisovala jsem dotazník pro zaměstnance. Už jsem zde pracovala i minulý rok na dohodu, majitelka mi sdělila, že až bude mít sepsané dohody (DPP) se všemi pracovníky (brigádníky), pak mi ji dá podepsat. Úkoly a její práci kontrolují zaměstnanci, co zde jsou na PS, např. L. B. Pracovní doba je nepravidelná, dnes jsem tu od 8 do 19 hodin, pracovní doba se neeviduje, píšeme si to do kalendáře. Ještě jsem odměnu nedostala, jinak bude vyplácena v hotovosti. Nemáme stanovené pevné datum. Na odměně jsme se dohodly, mám 73 Kč/hodinu.“
20. Dne 13.8.2018 jednatelka žalobce předala oblastnímu inspektorátu dohody o provedení práce, přičemž data uzavření těchto dohod se shodovala s daty, které jmenované osoby uvedly jako zahájení činnosti u žalobce (s A. M. byla dohoda o provedení práce uzavřena dne 2.7.2018, s K. N. dne 6.8.2018). Obě z předložených dohod o provedení práce byly uzavřeny na předmět práce spočívající v zajištění obsluhy cukrárny a byly uzavřeny na dobu do 31.8.2018.

21. Podle § 75 zákoníku práce rozsah práce, na který se dohoda o provedení práce uzavírá, nesmí být větší než 300 hodin v kalendářním roce. Do rozsahu práce se započítává také doba práce konaná zaměstnancem pro zaměstnavatele v témže kalendářním roce na základě jiné dohody o provedení práce. V dohodě o provedení práce musí být uvedena doba, na kterou se tato dohoda uzavírá.
22. Podle § 77 odst. 1 zákoníku práce dohoda o provedení práce a dohoda o pracovní činnosti musí být uzavřena písemně; jedno vyhotovení této dohody zaměstnavatel vydá zaměstnanci.
23. Podle § 20 zákoníku práce nebylo-li právní jednání učiněno ve formě, kterou vyžaduje tento zákon, a bylo-li již započato s plněním, není možné se neplatnosti tohoto jednání dovolat u těch jednání, jimiž vzniká nebo se mění základní pracovněprávní vztah.
24. Zdejší soud s ohledem na výše shrnuté předně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.4.2014, č.j. 7 Ads 52/2014-37, č. 3080/2014 Sb. NSS, z něhož plyne: *„Jestliže tedy žalobce ve správním řízení dodatečně předložil dohodu o provedení práce, měl stěžovatel ve svém rozhodnutí hodnotit, zda se jedná o dodatečné odstranění nedostatku formy dle § 20 odst. 1 zákoníku práce z roku 2006 - tj. písemná dohoda je stejného obsahu jako dřívější ústní či konkludentní ujednání. Antedatace dohody odpovídá tomu, že strany neuzavírají novou dohodu, nýbrž odstraňují nedostatek formy dříve uzavřené dohody. Ze samotné antedatace proto nelze vyvozovat, že před okamžikem skutečného podpisu písemné dohody zde žádný základní pracovněprávní vztah neexistoval. Stěžovatel však jednání žalobce a J. B. z pohledu § 20 odst. 1 zákoníku práce z roku 2006 vůbec nehodnotil.“* (obdobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10.5.2022, č.j. 10 Ads 135/2020-29, a ze dne 2.9.2021, č.j. 9 Ads 345/2019-28).
25. Pokud tedy uvedené fyzické osoby započaly s výkonem práce (plněním) a nebyla zpochybněna závislost takto vykonávané práce, měly se správní orgány zabývat i tím, zda mezi žalobcem a těmito osobami vznikl pracovněprávní vztah, a to bez ohledu na to, zda dohoda o provedení práce byla uzavřena v písemné formě.
26. Zdejší soud se s ohledem na zjištěný skutkový stav neztotožňuje s argumentem žalovaného, že uvedené osoby u žalobce vykonávaly závislou práci, ale vznik pracovněprávního vztahu jim byl pouze přislíben. Z jejich výpovědí je totiž především zřejmé, že věděly, co je obsahem tohoto vztahu, především věděly, jakou konkrétní práci a za jakých podmínek mají vykonávat, věděly, že ji mají vykonávat za odměnu a do konce srpna, tuto práci také fakticky v souladu se sjednanými pravidly vykonávaly, tato práce má přitom zjevně charakter práce závislé a byla již vykonávána v době kontroly soustavně. Pracovněprávní vztah odpovídající posléze předloženým dohodám tak realizovaly.
27. Zdejší soud v této souvislosti zdůrazňuje, že stanovení odměny není podstatnou náležitostí dohody o provedení práce. Tento závěr plyne i z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 14.5.2015, sp. zn. 21 Cdo 918/2014, podle něhož: *„Z citovaného ustanovení § 76 odst. 5 zák. práce vyplývá, že podstatnými náležitostmi dohody o pracovní činnosti jsou sjednané práce, sjednaný rozsah pracovní doby a doba, na kterou se uzavírá. Práce sjednané v dohodě o pracovní činnosti nemusí být označeny podrobným výčtem jednotlivých prací; postačuje, jsou-li vymezeny druhově...Další ujednání, která si zaměstnavatel a zaměstnanec sjednají v dohodě o pracovní činnosti, se ponechávají na smluvních stranách, jejichž smluvní volnost je však omezena*

ustanoveními zákoníku práce, která upravují výkon práce v pracovním poměru, není-li jejich použití na práci konanou na základě dohody o pracovní činnosti vyloučeno v ustanovení § 77 odst. 1 zák. práce. Takovým dalším ujednáním v dohodě o pracovní činnosti je též ujednání o odměně, která je peněžitým plněním poskytovaným za práci vykonanou na základě této dohody (srov. § 109 odst. 5 zák. práce) a jejíž výši zákoník práce nijak neurčuje; stanoví pouze, že nesmí být nižší než minimální mzda (srov. § 111 zák. práce), že se na ni nevztahuje úprava pro výkon práce v pracovním poměru [srov. § 77 odst. 1 písm. e) zák. práce] a že se její výše a podmínky pro její poskytování sjednávají v dohodě o pracovní činnosti (srov. § 138 zák. práce). Není-li výše odměny v dohodě o pracovní činnosti sjednána, nemá to za následek neplatnost této dohody, neboť uvedení výše odměny v dohodě o pracovní činnosti nepatří – jak vyplývá z ustanovení § 76 odst. 5 zák. práce - mezi její podstatné náležitosti. To, že neuvedení výše odměny v dohodě o pracovní činnosti nemá za následek neplatnost této dohody, však neznamená, že výše odměny za práci, kterou má zaměstnanec vykonávat podle dohody o pracovní činnosti, může být sjednána i v jiné smlouvě (dohodě) uzavřené mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem.“ (zvýrazněno zdejší soudem). Citované rozhodnutí se týkalo vymezení podstatných náležitostí dohody o pracovní činnosti. Vzhledem k obdobné právní úpravě dohody o provedení práce je citovaný závěr přílehlavý i na nyní posuzovanou věc.

28. Zdejší soud tak uzavírá, že všechny náležitosti dohody o provedení práce byly ústně dohodnuty, byl tedy vymezen rozsah činností a doba jejich trvání, rovněž pracovní doba byla zaznamenávána do kalendáře žalobce, který ji tímto způsobem evidoval. Nadto ze správního spisu neplyne, že by tato práce byla vykonávána na základě jiné smlouvy. Jinými slovy, ze správního spisu neplyne jiný právní či faktický důvod, proč by tuto závislou práci uvedené osoby vykonávaly mimo pracovněprávní vztah, když tento vztah nebyl popřen žalobcem ani jmenovanými osobami (ty pouze vypověděly, že nemají dohodu o provedení práce zatím písemně uzavřenou, nicméně věděly, do kdy tuto práci budou vykonávat, jaká bude jejich pracovní náplň a za jakých podmínek, včetně příslibu odměny). V takovém případě bylo namístě, aby se správní orgány blíže zabývaly předloženými (antedatovanými) smlouvami a posoudily, zda jejich uzavřením byl tento vztah pouze písemně potvrzen, neboť jak plyne ze shora uvedených judikатурních závěrů, pouhá absence písemné formy zakládající existenci tohoto vztahu nenaplnuje znaky nelegální práce. Z ničeho přitom v posuzované věci neplyne, že by tomu tak být nemělo. Přestože absence písemné dohody znevýhodňuje zaměstnance, nejde o práci mimo pracovně právní vztah, pokud je prokázáno, že tento vztah fakticky existoval a obě strany se dohodly na všech podstatných náležitostech. Takové jednání (sjednání ústní dohody o provedení práce) pak za shora uvedených podmínek nezakládá znaky přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, z něhož byl žalobce uznán vinný. Vzhledem k tomu, že nebylo prokázáno, že by se žalobce dopustil přestupku ve smyslu citovaného ustanovení zákona o zaměstnanosti, bylo již nadbytečné, aby se zdejší soud dále zabýval ostatními dílčími žalobními námitkami zpochybňující společenskou škodlivost zjištěného jednání či výši uložené sankce.
29. Zdejší soud tak shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení ve smyslu § 78 odst. 4 s.ř.s. V dalším řízení je žalovaný dle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán shora uvedeným názorem zdejšího soudu. Osud prvostupňového rozhodnutí je odvislý od úvah žalovaného v dalším řízení, při nichž

však bude vázán právním názorem, že doposud zjištěný skutkový stav spáchání uvedeného přestupku neprokázal.

IV. Náklady řízení

30. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před zdejším soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
31. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má dle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení a je povinen žalobci zaplatit náhradu nákladů řízení. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady řízení ve výši 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek. Žalovaný je tedy povinen zaplatit náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč k rukám žalobce ve stanovené lhůtě.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. ledna 2023

David Raus v.r.
předseda senátu