



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

VIETVANDA, spol. s r.o., IČ 48116513
se sídlem Branická 103, Praha 4
zastoupený advokátkou JUDr. Štěpánkou Mikovou,
se sídlem 28. Října 1001/3, Praha 1

proti
žalovanému

Státní úřad inspekce práce
se sídlem Kolářská 451/13, Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7140/1,30/15-7

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 24. 4. 2016 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného specifikované výše a to ve výrocích II., III., a IV., kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobkyně do rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kraj ze dne 4.1.2016, č.j. 15689/9,30/14-11, kterým byla žalobkyně shledána odpovědnou za spáchání správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti tím, že umožnila výkon nelegální práce, jak je definována v ust. § 5 písm. e) bod 1. zákona o zaměstnanosti a bodu 2. zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti ve znění účinném do 23. 6. 2014 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), když na pracovišti „výrobní hala kovovýroby“ na adrese tř. Tomáše Bati 1649, 76502 Otrokovice, umožnila fyzickým osobám vietnamské příslušnosti výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztahy, čímž porušila ust. § 3 zák. č. 262/2006 Sb. zákoníku práce, a bez povolení k zaměstnání, čímž porušila ust. § 89 zákona o zaměstnanosti. Za to byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 1.200.000,- Kč.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. První žalobní námitka spočívá v tom, že žalovaný pochybil, když dospěl k závěru, že právní vztahy mezi žalobkyní a jednotlivými osobami vietnamské národnosti jsou ve skutečnosti zastřeným pracovněprávním vztahem, a že tyto osoby pro žalobkyni vykonávají fakticky závislou práci. Tento závěr odůvodnil prakticky bez důkazů a pouze na základě svých domněnek, kdy obsah provedených důkazů účelově dezinterpretoval, a v některých svých zjištěních se o důkazy neopíral vůbec, pouze konstatoval určitou svou premisu jako podložený fakt. Pakliže některý důkaz nezapadal do mozaiky, odmítl jej bez dalšího odůvodnění. V tomto případě se nemůže jednat o správní uvážení, a odůvodnění správního orgánu je ryzím příkladem nekontrolovatelné libovůle, což je mimo jiné v rozporu se zásadou zákonnosti řízení.
3. Druhá žalobní námitka směřuje do postupu, kterým došlo k rozšíření skutku co do časového hlediska od 15. 3. 2013 do okamžiku provedení kontroly, aniž by v odůvodnění rozhodnutí bylo zřejmé, na základě kterých důkazů došlo k rozšíření skutku. Podklady pro zjišťování evidence přítomnosti osob na pracovišti získané od společnosti AVEX Steel Product, s.r.o. v žádném případě nemůžou vypovídat o tom, že by ve výroku uvedené osoby v těchto dnech vykonávaly závislou práci pro žalobkyni.
4. Třetí žalobní námitka se týká toho, že žalobkyně po celou dobu vedení správního řízení navrhovala, aby byly vyslechnuty osoby, jichž se řízení týká, v pozici svědků, neboť jejich výpovědi jsou pro rozhodnutí ve věci samé klíčové. Tento návrh byl zamítnut z důvodu hospodárnosti a k provedeným výpovědím při kontrole nebylo přihlíženo a věc byla rozhodnuta bez provedení tohoto důkazu. Správní orgán tak učinil na popud žalované, dle jejíhož názoru není výslechu svědků třeba, sama žalovaná však vychází z protokolů o kontrole, jejichž součástí jsou záznamy o výpovědích jednotlivých OSVČ. Tyto osoby nebyly vyslechnuty z důvodu pochybností o jejich důvěryhodnosti kvůli ekonomické závislosti na žalobkyni. To však prvostupňovému orgánu nebránilo v tom, aby v procesním postavení svědků vyslechl jednotlivé vlastní zaměstnance, kteří u žalobkyně vykonávali kontrolu, i když jsou ekonomicky závislé na orgánu prvního stupně. Podstatná část důkazů, z nichž správní orgán vycházel, byla tvořena listinami, které zpracovali zaměstnanci správního orgánu. Tímto postupem tak byla porušena zásada rovnosti zbraní stran zejména pak zásada materiální pravdy ve smyslu ust. § 3 správního řádu. Žalovaná se k těmto námitkám uvedeným v odvolání nevyjádřila.
5. Čtvrtá námitka se týká závěru správního orgánu prvního stupně o tom, že cizinci byli zjištěni na pracovišti při výkonu takových prací, které rovněž vykonávali zaměstnanci společnosti AVEX a zaměstnanci dalších kontrolovaných subjektů, aniž by uvedl, na

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

základě jakých provedených důkazů k těmto zjištěním dospěl. Správní orgán prvního stupně totiž nikdy neviděl výsledek práce osob, které pracovaly pro žalobkyni, stejně jako neviděl výsledek práce zaměstnanců společnosti AVEX. Přesto si pouze na základě skutečnosti, že všechny osoby pracovaly v hale, dovoluje hodnotit výrobky vypracované pro žalobkyni a tvrdí, že tyto nevykazovaly znaky díla, jednotlivé výkony byly od sebe nerozlišitelné a nelze poznat, který svářeč dělal který rám. Žalobkyně sama se vyjádřila v tom smyslu, že pro společnost AVEX zajišťovala prostřednictvím subdodavatelů dodávky daleko složitějších a kvalitnějších produktů, které od jednotlivých tvůrců vyžadovaly kromě vysoké míry zručnosti i vlastní invenci a individuální přístup, a že tedy mezi produkty vyhotovovanými v hale pro různé subjekty existovaly diametrální rozdíly. Správní orgán, aniž by se snažil obranu účastníka vyvrátit, ji prostě bez provedení jakéhokoli důkazu odmítl. Správní orgán pouze poukázal na zjištěný způsob kontroly výrobků, přičemž tento způsob dle názoru žalované svědčí o tom, že jednotliví OSVČ svou činnost nevykonávali na svou vlastní odpovědnost. Přičemž způsob, jakým prováděli mezi sebou OSVČ, žalobkyně a společnost AVEX kontrolu kvality díla (kdy došlo pouze k formálně k překročení mezičlánku-kontroly žalobkyně), je pouze projevem smluvní volnosti v obchodněprávních vztazích, nikoliv důvod pro zjištění ohledně obcházení ustanovení o závislé práci.

6. Pátá námitka - žalobkyně nemá pocit, že by skutečnost, že jednotliví cizinci dostávali pokyny od mistra společnosti AVEX, byla několikrát osvědčena. Správní orgán ani žalovaná žádné důkazy ve svém rozhodnutí nejmenovali, což je v rozporu s ust. § 50 odst. 3 a 4 správního řádu. Odkazuje-li pak žalovaný opakovaně na protokol o kontrolních zjištěních, neshledává žalobkyně v obsahu protokolu důkazy na podporu skutkové a právní konstrukce žalované. Přitom z dodatku k rámcové smlouvě se společností Avex Steel Product s.r.o. jasně vyplývá, že pověřená osoba této společnosti je *zplnomocněná provádět dohled nad kvalitativním zpracováním děl subdodavateli a za tím účelem v případě potřeby udělovat subdodavatelům pokyny*. Nebyla však oprávněná k ničemu jinému, než k dohledu nad zachováním kvality zhotovovaných děl, rozhodně nebyla oprávněna přidělovat práci nebo dohlížet či evidovat u subdodavatelů docházku, pracovní dobu či dobu odpočinku, vykonávat dohled a udělovat pokyny nad činností, která neměla vliv na kvalitu a jakost díla, udělovat pokyny ohledně toho, kdy a jaké dílo má subdodavatel provádět, vykonávat nad subdodavateli jakýkoliv dohled mimo prostory pronajaté žalobkyní atd. Navíc dle uzavřených smluv o dílo mezi žalobkyní a jejími subdodavateli byla žalobkyně oprávněná udělovat pokyny k provedení díla. Což není znak závislé práce, nýbrž jde o situaci v obchodních vztazích zcela běžnou, viz ustanovení § 537 odst. 3 obchodního zákoníku a žalovaný svým výkladem fakticky omezuje smluvní volnost podnikatelských subjektů. Žalovaný se k této odvolací námitce rovněž fakticky nevyjádřil.
7. Šestý bod spočíval v námitce, že z rozhodnutí správního orgánu vyplývá, že to, že žalobkyně zajišťuje zakázky jen pro společnost AVEX, je důležitý podklad pro rozhodnutí o spáchání správního deliktu. Žalovaná se překvapivě s odvolací námitkou, že žalobkyně vykonává tuto činnosti i pro jiné společnosti, vypořádala tak, že došla ke stejnému závěru, ačkoliv se jedná o zcela opačné skutkové zjištění.
8. Sedmá žalobní námitka se týkala výtky, že nástěnka, jejíž obsah nemohla žalobkyně nijak ovlivnit vzhledem ke skutečnosti, že výrobní hala, v níž byli cizinci zjištěni, není majetkem žalobkyně, s činností žalobkyně či jednotlivých OSVČ, nemá nic společného, resp. její obsah se nevztahuje na živnostníky a týká se výlučně společnosti AVEX. To samé pak platí

o bezpečnostních systémech haly, kdy společnost AVEX evidovala přítomnost jednotlivých osob ve výrobní hale, přičemž tomuto systému se samozřejmě museli jednotlivé osoby – byť nebyli zaměstnanci této společnosti – plně přizpůsobit. Správní orgán z těchto podkladů načerpal zcela nesmyslný poznatek, že jednotliví cizinci pro žalobkyni pracovali ve směnném provozu. Pokud k těmto zjištěním žalovaný doplnil odůvodnění o skutečnost, že společnost AVEX nezaměstnává žádné Vietnamce, pak žalobkyně ve správním spise nezjistila jediný důkaz o tom, jaké zaměstnance společnost AVEX zaměstnává. Žalovaný nechal tuto odvolací námitku bez vyjádření.

9. Osmá žalobní námitka se týká odměňování živnostníků, kdy původní rozhodnutí vycházelo z premisy, že tito nebyli vypláceni podle zakázek a dle faktur, ale dle skutečně odpracovaného času. Žalovaný k této námitce uvedl, že žalobkyně uvedenou skutečnost bez pochybností neprokázala. Žalobkyně je nicméně přesvědčena, že v řízení o správním trestání je to zejména orgán veřejné moci, který je povinen prokazovat skutkové okolnosti svědčící jak v neprospěch žalobkyně a v případě pochybností je pak povinen rozhodovat ve prospěch žalobkyně, když sice nepopírá, že by dokazování ohledně zjišťované skutečnosti bylo pochybné, nicméně v pochybnostech vyčítá žalobkyni, že neprokázala skutečnosti ve svůj prospěch. Postup by však měl být přesně opačný. Systém fakturace pak jednatelka žalobkyně popsala tak, že faktury zpracovávala sama na základě pokynů živnostníků, resp. že živnostníci zpracovávali faktury ve vietnamštině a ona pak z důvodu daňové a účetní evidence přepsala vietnamskou verzi do češtiny. Toto však není znak nadřízenosti a podřízenosti, jak si tuto skutečnost mylně vyložil správní orgán i žalovaný, nýbrž s ohledem na okolnosti naprostá nutnost, jelikož málokdo z nich ovládá český jazyk na takové úrovni, aby byl schopen vystavit daňový doklad v češtině.
10. Žalobkyně pak uzavírá, že vietnamští živnostníci pro ni nevykonávali závislou práci, ale smluvní vztah mezi nimi a žalobkyní byl založen smlouvami o dílo, které byly uzavřeny v obchodně právních vztazích mezi podnikateli a jejichž režim byl podřízen výhradně obchodnímu zákoníku. Žalobkyně rovněž nemá ponětí, zda tyto osoby vykonávaly tuto činnost i pro jiné osoby a ani ji to nezajímá, to však nic nemění na povinnosti správního orgánu zkoumat, zda uvedené osoby vyřizovaly zakázky i pro jiné subjekty, či nikoliv, neboť z hlediska posouzení věci je takové zjištění významné, stejně jako případná dlouhodobost takových vztahů. Tyto skutečnosti mohl správní orgán stejně jako žalovaný zjistit právě výsledkem jednotlivých OSVČ. Rovněž tak bylo čistě na uvážení subdodavatelů, zda budou dílo vykonávat ve výrobní hale, kde byli zjištěni, či jinde. Rovněž tak žalobkyně po nich nepožadovala, aby dílo bylo prováděno v určitou denní dobu. Pokud se mezi nimi a společností AVEX jako vlastníkem areálu vytvořil určitý úzus ohledně doby využívání výrobního materiálu, šla tato dohoda zcela mimo žalobkyni, která do ní nikterak nezasahovala. Vyvrácen je rovněž závěr správního orgánu o osobní zodpovědnosti „zaměstnanců“ vůči žalobkyni a výkonu činnosti jejím jménem a na její účet. Tyto skutečnosti jsou vyvráceny jak uzavřenou smluvní dokumentací, tak i systémem kontroly produktů a případné reklamace, z nichž je patrné, že jednotliví subdodavatelé vykonávali svou činnost na vlastní odpovědnost a tato byla kontrolována mimo pravidla vztahu zaměstnance a zaměstnavatel.
11. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout z důvodu, že se se všemi žalobními námitkami, které se překrývají s námitkami, které žalobkyně uváděla v průběhu správního řízení, vypořádal jak orgán první stupně, tak žalovaný a proto na tyto dvě rozhodnutí odkázal.

III.

Obsah správního spisu

12. Záznamem o zahájení kontroly na úseku ochrany pracovních vztahů a pracovních podmínek a na úseku zaměstnanosti ze dne 24. 4. 2013 bylo žalobkyni oznámeno zahájení kontroly u kontrolované osoby na pracovišti Průmyslový areál TOMA a.s., Otrokovice, budova č. 14 ohledně kontrolovaného období od 1. 5. 2012 do 24. 4. 2013, při kterém byl sepsán seznam kontrolovaných fyzických osob, jejichž totožnost byla ověřena, ve kterém byly uvedeny osoby s vietnamskými jmény uvedené v napadeném rozhodnutí, a dále, že pracují jako svářeči pro žalobkyni. V seznamu jsou dále uvedené osoby s českými a slovenskými jmény, u kterých je uveden jako zaměstnavatel společnost AVEX s.r.o., společnost PERŽEL nebo MATIA s.r.o.
13. Následuje výpisy z živnostenského a obchodního rejstříků, ze kterých vyplývá, že předmětem podnikání žalobkyně je koupě zboží za účelem jeho dalšího prodeje a prodej, zprostředkování obchodu a služeb a překladatelská a tlumočnická činnost. V reportu OSSZ se uvádí, že má žalobkyně jen dva zaměstnance.
14. Jednatelka žalobkyně kromě jiného uvedla do záznamu o poskytnutí informací kontrolovanou osobou podle ust. § 7 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, že jednotliví občané Vietnamu, kteří byli zkontrolováni dne 24. 4. 2013, vykonávají pro žalobkyni na základě smlouvy o dílo svářečské a s tím spojené jiné práce, s tím že zakázku, kterou má žalobkyně sjednanou se společností AVEX, následně rozdělí mezi jednotlivé OSVČ s tím, že žalobkyně má od firmy AVEX pronajaté prostory (svářečské boxy) s tím, že svářečky patří žalobkyni a OSVČ žádné své nářadí nemají a veškerý materiál k výrobě je dodáván od společnosti AVEX. OSVČ zodpovídají sami za sebe a po zhotovení dané zakázky přebírá práci AVEX, který zkontroluje kvalitu výrobků. Žalobkyně docházku neeviduje a OSVČ jsou zřejmě podřízeni režimu AVEX. Do prázdného formuláře „faktura“ tyto osoby vyplní údaje o množství vykonané práce včetně ceny dle dohody ve vietnamštině, ona ji následně přeloží, vytiskne a oni ji podepíší. Sociální a zdravotní pojištění si odvádí každý sám.
15. V kontrolním spise se dále nacházejí výkazy odpracovaných hodin osob, jichž se rozhodnutí týká, za kontrolované období, které poskytla společnost AVEX Trade spol. s r.o., ve kterém jsou uvedené počátek, konec, přestávky, počet odpracovaných hodin, přesčas, a níže celková odpracovaná doba, celkový přesčas a celkový proplacená doba za jednotlivý měsíc.
16. Dále je zde „seznam původní docházky“ pracovníků přítomných dne 24. 4. 2013 na pracovišti, kde jsou kromě osob vietnamské st. příslušnosti, které jsou vyjmenované v napadeném rozhodnutí, i osoby s českými popř. slovenskými jmény.
17. Dále je zde fotodokumentace osob vietnamské příslušnosti vykonávajících svářečské a pomocné práce a nástěnek společnosti AVEX, kde jsou dvě cedulky ve zřejmě ve vietnamštině, přičemž jedna obsahuje částku 500,- Kč.
18. Dále kontrolní spis obsahuje objednávky s tím, že odběratelem je AVEX TRADE, spol. s r.o. a dodavatel je žalobkyně a předmětem je dodání různých kusů (x tisíc) „palet“ označených čísly v hodnotě x milionů Kč. Následují faktury za palety označené číslem vzoru, které byly dodány v letech 2012 a 2013 žalobkyní společnosti AVEX. Následují

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

faktury za nájem za určité měsíce roku 2012 a 2013 dle smlouvy ze dne 1. 7. 2012 SKP: 31.50.24 s tím, že dodavatel je AVEX a odběratel je žalobkyně.

19. Následuje řada smluv o dílo uzavřených mezi žalobkyní jako objednatelem a osobami vietnamské příslušnosti, jejímž předmětem jsou svářečské práce blíže specifikované v přílohách smlouvy s tím, že objednatel se zavazuje za dílo zhotoviteli zaplatit cenu sjednanou pro každou samostatnou objednávku. Místem předání díla je objekt na adrese T. Bati 1566, 765 02, Otrokovice, areál Toma, budova č. 14, leda by se strany dohodly jinak. Za nedodržení časového plánu byla stanovena smluvní pokuta ve výši 0,2% z ceny díla za den prodlení a za nedodržení termínu odevzdání díla o více jak 15 dní, kromě pokuty výše navíc smluvní pokuta ve výši 20% z ceny díla.
20. Následují dodatky ke shora uvedeným smlouvám o dílo, ve kterých jsou specifikované kusy jednotlivých palet určitého vzoru, které má dodat jednotlivá OSVČ za 2 měsíce. V zálohových fakturách jsou však jednotlivými fakturami OSVČ vietnamského původu žalobkyni fakturovány nikoliv palety určitého vzoru, ale svářečské práce za určitý měsíc roku 2012. Následují faktury rovněž za dodání svářečských prací za kvartál roku 2012, kde dodavatelem jsou jednotlivé OSVČ a odběratelem je žalobkyně. Některé faktury obsahují refakturaci za pracovní pomůcky a některé refakturaci za porušení pracovní kázně 500,- Kč nebo 1.000,- Kč (popř. refakturaci za ubytování). Ani jedna neobsahuje kolonku „vady díla“ nebo „reklamace“ nebo „pokuta“.
21. Dále zde jsou záznamy o zjištěných skutečnostech od jednotlivých OSVČ (podání vysvětlení), ve kterých někteří uvádějí, že pracují na smlouvu o dílo a někteří na pracovní smlouvu, a výpisy z Živnostenského rejstříku těchto osob.
22. Dále jsou zde Rámcové smlouvy o dílo uzavřené mezi AVEX TRADE, spol. s r.o. a žalobkyní, jejímž předmětem je vždy 4.000 – 8.000 ocelových kovových konstrukcí měsíčně, a nájemní smlouvy ohledně nájmu části haly č. 14 žalobkyní od společnosti AVEX TRADE, spol. s r.o.
23. Následují dvojjazyčné zálohové faktury a faktury, které jsou vystavené rovněž za měsíc roku 2012 a 2013 a nikoliv za počet kusů.
24. Pak je zde několikastránkový protokol o výsledku kontroly ze dne 5. 9. 2013, žádost o přezkoumání protokolu žalobkyně ze dne 11. 9. 2013, výsledek přezkoumání protokolu ze dne 7. 10. 2013, námitky žalobkyně dle § 41 odst. 2 zákona č. 251/2005 Sb. a rozhodnutí o námitce ze dne 29. 11. 2013, kterým byly námitky žalobkyně zamítnuty.
25. Oblastní inspektorát práce oznámil dne 19. 2. 2014 žalobkyni, že zahájil správní řízení a nařídil ústní jednání na den 18. 3. 2014, na kterém byly dle protokolu čteny listiny, které obsahoval kontrolní spis.
26. Žalobkyně podala dne 28. 3. 2014 návrhy na doplnění dokazování (kromě jiného i výslech 4 OSVČ) a vyjádření ve věci samé.
27. V rámci ústního jednání dne 18. 6. 2014 jednatelka žalobkyně uvedla, že spolupráce se společností AVEX započala někdy v letech 2007-2008, kdy na základě povolení o zprostředkování zaměstnanců od Ministerstva práce zprostředkovala pro AVEX zaměstnance, většinou fyzické osoby vietnamské národnosti. Spolupracuje se svářečskou školou ve Vietnamu. Ví o tom, že fyzické osoby vietnamské národnosti, které se chtějí věnovat svářečské práci, mají v ČR problém s vydáním povolení k zaměstnání, proto začínají podnikat na základě živnostenského listu. Spolupráce se společností AVEX se jí

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

osvědčila, proto s nimi spolupracuje nadále. Od společnosti AVEX má pronajaté prostory vč. zařízení, s tím, že nechává na rozhodnutí jednotlivých OSVČ, zda ke své práci využijí tyto prostory. Vyhotovené kusy odevzdají jedné pověřené osobě od společnosti AVEX – svářečskému mistrovi. Za vadný rám v případě reklamace strhává peníze z jejich výdělku, což se projeví na faktuře. Faktury za tyto osoby vystavuje ona a to na základě podkladů, které dodají formou SMS nebo telefonicky. Pracovní dobu nekontroluje.

IV.

Posouzení žaloby

28. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním orgánem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě a při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 75 zákona č. 150/2000 Sb., soudního řádu správního ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
29. Stěžovatel se měl dopustit správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti *tím, že umožnil výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1. Podle tohoto ustanovení se nelegální práci rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.*
30. *Závislou práci pak je podle § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.*
31. Podle odst. 2 téhož 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.*
32. Podle § 3 zákoníku práce *může být závislá práce 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 rozsudku konaných mimo pracovní poměr.*
33. § 89 zák. č. 435/2014 Sb. o zaměstnanosti ve znění do 23. 6. 2014 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). *Cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání a platné povolení k pobytu na území České republiky nebo je-li držitelem zelené karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak; za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo. Cizinec, kterému bylo vydáno potvrzení o splnění podmínek pro vydání zelené karty nebo modré karty, může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván po dobu ode dne vydání tohoto potvrzení do ukončení řízení o jeho žádosti o vydání zelené karty nebo modré karty.*
34. Dle ust. § 3 správního řádu *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

35. Dle ust. § 50 odst. 3 správního řádu, je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Dle odst. 4 tohoto ustanovení, pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci.
36. Dle ust. § 52 správního řádu, účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
37. Ke znakům závislé práce se vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č.j. 6 Ads 46/2013 – 35, ve kterém uvedl: Společným rysem všech znaků závislé práce vymezených v § 2 odst. 1 zákoníku práce z roku 2006 je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce [§ 5 písm. e) bodu 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti] obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.
38. Soud nařídil ve věci ústní jednání, které proběhlo dne 4. prosince 2019, v rámci kterého právní zástupce žalobkyně doplnil, že má za to, že pokud žalovaný dospěl k závěru, že v rozhodnutí zjištěné osoby fakticky vykonávaly závislou práci pro společnost AVEX, měla být tato společnost shledána odpovědnou za spáchání shora uvedených správních deliktů a nikoliv žalobkyně.
39. Soud má předně za to, že své správné právní hodnocení věci opřel žalovaný i správní orgán prvního stupně o dostatečně zjištěný skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
40. K povinnosti zjistit stav věci v přestupkovém řízení, o němž nejsou důvodné pochybnosti, se již vyjádřil i Nejvyšší správní soud, který v rozsudku 14. 1. 2014, č.j. 5 As 126/2011-68 uvedl: [21] V možnosti nabízet důkazy a uplatnit prostředky ke své obraně je tak zapotřebí primárně vidět (v souladu s nálezem Ústavního soudu ze dne 30. 5. 2000, sp. zn. I. ÚS 533/98, N 81/18 SbNU 197, č. 81/2000 Sb. ÚS) právo osoby, proti níž se řízení vede, a nikoliv povinnost správních orgánů. Obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy; ustanovení § 52 věty první správního řádu o povinnosti účastníka řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení se v řízení o přestupku neuplatní. Využije-li však obviněný ze spáchání přestupku svého práva mlčet, nelze extenzivním výkladem uložit správnímu orgánu povinnost, aby za obviněného „domyslel“ všechna myslitelná nebo třeba i nepravděpodobná tvrzení a v rozhodnutí se s nimi vypořádal. [22] Jiná je ovšem situace v případech tzv. aktivní obhajoby. Uvede-li obviněný v řízení tvrzení ke skutkovým okolnostem případu a navrhne k jejich prokázání důkazy, je správní orgán povinen se řádně vypořádat jak s těmito tvrzeními, tak i s nabízenými důkazy. To samozřejmě neznamená, že musí všechna tvrzení prověřit a nabízené důkazy provést. Pokud to však neučiní, musí svůj závěr přezkoumatelným způsobem vysvětlit. V řízení o přestupku přece postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to

*v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu). [23] Pokud ovšem obviněný netvrdí nic jiného, než co zjistily příslušné orgány na místě samém (v posuzovaném případě hlídka Policie ČR), správní orgán má důvod vycházet z obvyklých dějových a časových posloupností případů tohoto druhu. **Nezpochybnil-li řidič, u něhož je na základě podezření pojatého z jiných skutkových okolností (např. silný zápach po alkoholu z úst, rozšířené zornice očí) následnou (opakovaně provedenou) dechovou zkouškou naměřena vyšší hladina alkoholu v krvi, a které pak odpovídají i jeho tvrzení o množství a době předchozího požívání alkoholu, tato fakta, není povinností zasahujících orgánů „domýšlet“ za něj jiná skutková tvrzení a opatřovat ještě další a vzhledem k objasněnému skutkovému stavu nadbytečné důkazy.***

41. Skutečnost, že žalobkyně tento stav zpochybňuje pouze svým vyjádřením, však sama osobě automaticky neznamená, že zde jsou objektivně dané důvodné pochybnosti. Tyto důvodné pochybnosti by musely z něčeho objektivně zjištěného vyplývat. Soud však shodně se žalovanou neshledal žádné důvodné pochybnosti ohledně zjištěného skutkového stavu. Žalobkyně sama rovněž žádný jiný scénář ohledně skutkového stavu ve správní řízení nenabídla, resp. ani v žalobě neuvádí žádná tvrzení a nenavrhuje žádné důkazy, které by tyto důvodné pochybnosti mohly vyvolat, pouze nesouhlasí s hodnocením jednotlivých důkazů ze strany správních orgánů, což však, pro založení důvodných pochybností ohledně zjištění skutkového stavu nestačí.
42. Pokud chtěla žalobkyně správním orgánem zjištěný skutkový stav řádně zpochybnit, měla v řízení tvrdit skutečnosti, které by tato zjištění zpochybnila a tato tvrzení podpořit důkazy tj. navrhopat důkazy k prokázání svých tvrzení, pokud měla za to, že skutkový stav věci byl zjištěn nesprávně. Ust. § 50 odst. 3 správního řádu upravující povinnost správního orgánu zjistit všechny okolnosti ve prospěch a v neprospěch neznamená, jak se podává i ze shora citovaného rozsudku Nejvyššího správního řádu, že pokud má správní orgán určitými důkazy zjištěn určitý skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti – v tomto případě např. to, že pro společnost AVEX kromě OSVČ pracujících pro žalobkyni nepracují jiní Vietnamci, - musí si sám vymýšlet, že je tomu jinak a vyhledávat k této verzi důkazy, tedy vyhledávat důkazy o opaku. Tady nastupuje právě povinnost tzv. aktivní obhajoby účastníka řízení nejdříve tvrdit opak a následně prokázat svá opačná tvrzení ve smyslu ust. § 52 správního řádu. Žalobkyni nic nebránilo označit a navrhnout v řízení důkaz prokazující, že pro společnost AVEX pracovali v zaměstnaneckém poměru i jiní Vietnamci, kterým byla určena nástěnka ve vietnamštině. Žalobkyně však nic takového neučinila, pouze uvedla, že závěr správního orgánu z listin ve spise nevyplývá. Soud měl však shodně se správním orgánem za to, že tento závěr z provedených důkazů (seznam pracovníků přítomných na pracovišti) vyplývá.
43. Co se týče druhé námitky, žalobkyně rovněž nikterak neupřesňuje, proč by podklady pro zjišťování evidence přítomnosti osob na pracovišti získané od společnosti AVEX Steel Product, s.r.o. nemohly vypovídat o tom, že zjištěné osoby v těchto dnech vykonávaly závislou práci pro žalobkyni. Naopak soud má za to, že tyto doklady společně s ostatními (např. faktury „vystavené“ zjištěnými osobami) dokládají zcela bezpečně, jak tyto osoby dodržovaly pracovní dobu na pracovišti, tedy jak využívaly své přítomnosti v hale společnosti AVEX k plnění úkolů touto společností jim zadávanou.
44. Pokud správní orgán nepřistoupil k výsledkům zjištěných osob, protože považoval s ohledem na ostatní důkazy (docházkový záznam, který nesledoval pouze výskyt v hale, ale i přestávky a dodržování pracovní doby, fakturace nikoliv dle počtu kusů výrobků ale dle časového období tj. měsíčně včetně uplatněných pokut za nedodržení pracovní kázně a

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nikoliv pokut za vady díla, samotný způsob provádění svářečských prací při kontrole atd.) za zcela bezpečně prokázané, že tyto osoby fakticky pracují pro společnost AVEX (tj. v jejich prostorech, s jejich nářadím a jejich materiálem, v jejich směnném provozu, dle pokynů jejich mistra), ačkoliv byli odměňováni za tuto práci žalobkyní, není projevem libovůle a tedy mimo pravidla volné úvahy při hodnocení důkazů, pokud se správní orgán rozhodl výslech těchto osob z důvodu hospodárnosti neprovádět. Žalobkyně dále správnímu orgánu vyčítá, že záznamy o podání vysvětlení byly součástí protokolu o kontrole. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně však jasně vyplývá, že správní orgán z této části protokolu nevycházel. Co se týče jeho hodnocení tohoto důkazu - výslech těchto osob s ohledem na jejich poměr k žalobkyni, má soud za to, že vzhledem k tomu, že tento důkaz byl odmítnut z důvodu hospodárnosti, je hodnocení správního orgánu prvního stupně ohledně důvěryhodnosti těchto osob nadbytečné, nicméně si nemyslí, že by se jednalo o vadu, která by odůvodňovala nezákonnost tohoto rozhodnutí o to víc, že žalovaný k neprovedení tohoto důkazu ve svém rozhodnutí o odvolání žalobkyně uvedl jako důvod pouze hospodárnost řízení. S ohledem na jednotnost těchto dvou řízení, má soud za to, že tím byla i tato námitka dostatečně vypořádána.

45. Rovněž tvrzení žalobkyně týkající se toho, že tyto osoby vyráběly jiné výrobky než ostatní zaměstnanci AVEXu, resp. že pro společnost AVEX zajišťovala prostřednictvím subdodavatelů dodávky daleko složitějších a kvalitnějších produktů, které od jednotlivých tvůrců vyžadovaly kromě vysoké míry zručnosti i vlastní invenci a individuální přístup, a že tedy mezi produkty vyhotovovanými v hale pro různé subjekty existovaly diametrální rozdíly, z dokladů předložených ze strany žalobkyně nikterak nevychází. Naopak z nich vyplývá, že se jedná o zhotovení obrovského množství několika vzorů palet, a že zjištěné osoby nejsou placené dle kvality zhotovení díla (popř. jeho kusů), ale za odpracovaný čas tj. za pracovní dobu.
46. Rovněž tak sice žalobkyně na jedné straně popírá, že zjištěné osoby dostávaly pokyny od mistra společnosti AVEX, a považuje tento závěr žalovaného za ničím nepodložený, na straně druhé sama uvádí, že dle dodatku rámcové smlouvy se společností AVEX, osoba pověřená touto společností provádí pouze dohled nad kvalitou zhotovených děl čili de facto díla přebírá, ale že tato osoba nebyla oprávněná vykonávat nad subdodavatelem jakýkoliv dohled mimo prostory pronajaté žalobkyní, aniž by dotvrdila, jakým způsobem tedy společnost AVEX dílo přebírala a kontrolovala kvalitu zhotovených děl v případě, že osoby, se kterými má žalobkyně uzavřené smlouvy o dílo, vykonávaly dílo pro společnost AVEX mimo prostory společnosti AVEX. Správní orgán tak zcela správně vycházel ze skutečností zjištěných v řízení a to, že zjištěné osoby pracovaly pouze v areálu společnosti AVEX, v jejich směnném provozu, pouze s jejich nástroji a materiálem, pouze na zakázce pro společnost AVEX, a na základě pokynů a dle kontroly ze strany této společnosti resp. jejich mistra. Tyto skutečnosti následně žalovaná zcela správně vyhodnotila jako znak nadřízenosti a podřízenosti tedy jako znak závislé pracovní činnosti.
47. Soud se neztotožňuje se závěrem žalobkyně, že se žalovaný vypořádal překvapivě s odvolací námitkou, že žalobkyně vykonává tuto činnost i pro jiné společnosti, protože došel ke stejnému závěru, ačkoliv se jedná o zcela opačné skutkové zjištění. Soud si totiž nemyslí, že se jedná o zcela opačné skutkové zjištění, pokud bylo upraveno na pravou míru, že žalobkyně vykonává tuto činnost i pro jiné společnosti. Zcela opačné skutkové zjištění by bylo, pokud by vyšlo najevo, že žalobkyně nevykonává tuto činnost pro žádnou společnost, nebo pokud by z nějakých dokladů vyplývalo, že žalobkyně vykonává tuto

činnost týkající se těch samých OSVČ i pro jinou společnost tj. že tyto OSVČ fakticky pracují na smlouvu o dílo i pro jinou společnost než AVEX. Toto však zjištěno nebylo a žalobkyně sama tuto skutečnost ani netvrdí ani neprokazuje.

48. Co se týče formulace týkající se toho, že: „*Odvolační orgán nepovažuje za prokázané, že fyzické osoby byly odměňovány v závislosti na části předaného díla*“, soud uvádí, že tato formulace není s ohledem na shora uvedenou povinnost správního orgánu uvedenou v ust. § 50 odst. 3 správního řádu zcela šťastná, nicméně že z celého kontextu rozhodnutí jasně vyplývá, že žalovaný považuje za zjištěný skutkový stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti to, že zjištěné osoby byly odměňovány v závislosti na odpracovaném čase tj. za pracovní dobu, a nikoliv za část předaného díla, jak tvrdí žalobkyně. Soud má však za to, že tato vada rovněž není vadou, která by mohla způsobit nezákonnost celého rozhodnutí.
49. Soud na závěr shrnuje, že v tomto případě celá žaloba resp. celá „obhajoba“ žalobkyně nepřináší jinou skutkovou verzi. Žalobkyně pouze jinak právně hodnotí v podstatě správně zjištěný skutkový stav, což vyplývá právě ze skutečnosti, že žalobkyně, jak sama uváděla již ve správním řízení, právně upravila tento doposud pracovněprávní a tedy závislý pracovní vztah tak, aby mohla Vietnamské příslušníky nadále zaměstnávat i bez zaměstnaneckých karet.
50. Soud si je vědom tenké hranice mezi posouzením, zda se jedná o závislou pracovní činnost nebo volnou činnost založenou smlouvou o dílo viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 2 Ads 25/2018 - 28. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2005, č. j. 2 Afs 62/2004 - 70, se tento soud zabýval kritérii závislé práce z pohledu daňového a za jedno z hledisek označil, že neuzavření pracovněprávního vztahu ve vztahu k zaměstnanci musí být v konečném důsledku poškozujícím. V tomto případě se nabízí např. otázka pracovního úrazu, při kterém by pro zjištěné osoby bylo zcela jistě výhodnější vykonávat shora popsanou činnost svářečů v pracovním poměru než na smlouvu o dílo. Soud má také za to, že jsou určitá specifika, která v podstatě vylučují, aby určitá činnost byla prováděná jinak než v zaměstnaneckém poměru. Typicky půjde o opakující se činnost v průběhu delšího časového období s malou dávkou invence nad to vykonávanou způsobem, který je prakticky a materiálně (pracovní náplň, místo výkonu, materiál, pracovní pomůcky, pokyny a kontrola) zcela závislý na tom, pro koho je tato činnost vykonávána. Sama žalobkyně uvedla, že bez její pomoci by zjištěné osoby nebyly schopné se uživit (jazyková bariéra, neznalost českých reálií atd.) a to ani jako osoby samostatně podnikající. Soud má proto za to, že činnost, kterou prováděly zjištěné osoby na zjištěném místě, měla všechny znaky závislé práce.
51. Nad rámec shora uvedeného soud k poznámce zástupce žalobkyně vznesené při ústním jednání, které ve věci proběhlo dne 4. 12. 2019, že pokud žalovaný dochází k závěru, že tyto osoby fakticky vykonávaly závislou práci pro společnost AVEX, měla být tato společnost shledána odpovědnou za spáchání shora uvedených správních deliktů, uvádí, že skutková podstata přestupku uvedeného v ust. § 140 odst. 1 písm. c) zní tak, že se správního deliktu právnícká osoba dopustí *tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2*. Nemusí jít tedy nutně o situaci, že je nelegální práce prováděná přímo pro přestupce, ale i o situaci, že je nelegální práce fakticky prováděná díky přestupci i pro jinou osobu.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

52. Jelikož soud ze shora uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, v souladu s ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl.
53. O nákladech řízení rozhodl Městský soud v Praze podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Ve věci úspěšnému žalovanému nevznikly náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti, a proto nebyla náhrada nákladů přiznána žádnému z účastníků.

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. 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.

Praha 4. prosinec 2019

JUDr. Slavomír Novák v.r.

předseda senátu