



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **KF Brno s.r.o.**, IČ 282 67 761,
se sídlem Lidická 700/19, Brno,
zastoupený Mgr. Martinou Šamlotovou, advokátkou
sídlím Příkop 8, 602 00 Brno

proti
žalovaný: **Státní úřad inspekce práce**,
sídlím Kolářská 451/13, Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2016, č. j. 6778/1.30/15-6

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 9. 2016, č. j. 6778/1.30/15-6, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 6 800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho zástupkyně, Mgr. Martiny Šamlotové, advokátky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl jeho odvolání a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 24. 3. 2016, č. j. 26380/9.30/15-25. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) který měl spáchat tím, že umožnil výkon nelegální práce třem fyzickým osobám – cizincům makedonské státní příslušnosti panu A. I., nar. X, ve dnech 19. 11. 2012 a 22. 1. 2013 výkon závislé práce spočívající v prodeji u pultu, panu S. S., nar. X, dne 19. 11. 2012 výkon závislé práce spočívající v pečení pizzy, a panu F. B., nar. X, dne 22. 1. 2013 výkon závislé práce kuchaře spočívající v přípravě těsta na pizzu a přípravě pizzy, mimo pracovněprávní vztah, čímž bylo podle prvostupňového orgánu porušeno ustanovení § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) a § 89 zákona o zaměstnanosti.
2. V dané věci je podstatná také skutečnost, že zdejší soud se tímto případem již jednou zabýval a to pod sp. zn. 36 Ad 3/2014. Jelikož se poznatky a právní závěry z již řešené věci promítají také v nyní projednávané věci, krajský soud stručně přiblíží i je. Rozhodnutím žalovaného ze dne 8. 10. 2013, č. j. 3420/1.30/13/14.3 bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně ze dne 25. 7. 2013, č. j. 10356/9.30/13/14.3-RZ) a napadené rozhodnutí bylo potvrzeno. Tímto rozhodnutím byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, který měl spáchat tím, že umožnil výkon nelegální práce fyzickým osobám – cizincům makedonské státní příslušnosti panu A. I., nar. X, ve dnech 19. 11. 2012 a 22. 1. 2013 výkon závislé práce spočívající v prodeji u pultu, panu S. S., nar. X, ve dne 19. 11. 2012 výkon závislé práce spočívající v pečení pizzy, a panu F. B., nar. X, dne 22. 1. 2013 výkon závislé práce kuchaře spočívající v přípravě těsta na pizzu a přípravě pizzy mimo pracovněprávní vztah, čímž bylo podle prvostupňového orgánu porušeno ustanovení § 3 zákoníku práce a § 89 zákona o zaměstnanosti.
3. V tehdejší věci zdejší soud dospěl k závěru, že došlo k procesním pochybením na straně správních orgánů. Žalovaný založil svůj závěr o zjištění skutkového stavu věci bez důvodných pochybností zejména na záznamech o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti. Nejednalo se sice o skrytý výslech, jak tehdy tvrdil žalobce, nýbrž o vysvětlení ve smyslu § 137 odst. 1 správního řádu, nicméně tyto záznamy nebylo možno použít jako důkazní prostředek samostatně v rámci řízení o správním deliktu, pokud ve správním řízení nebyl proveden výslech makedonských státních příslušníků F. B., nar. X, a A. I., nar. X. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že oba správní orgány se dopustily pochybení při zjišťování skutkového stavu věci, které měl za následek takovou vadu řízení, pro kterou je třeba napadené rozhodnutí zrušit ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

II. Obsah žaloby

4. Žalobce v podané žalobě uvedl, že nepovažuje výslech Ing. P. za věrohodný, přičemž z jejího výsledku vyplývá, že nad rámec svého oprávnění nahlížela do protokolu o kontrole, ač na daném úseku již nepracovala. Ve své výpovědi navíc neuvedla osobu S. S.

stejně jako pan L., tj. ani samotná přítomnost této osoby nebyla v daných dnech prokázána žádnými důkazy.

5. Dle žalobce navíc výslech pana L. neprokázal nic, neboť nebyl schopen vybavit si jména a další podrobnosti. Dle žalobce tak zejména nebylo možno dospět k závěru, že osoby A. I., S. S. a F. B. na uvedených místech vykonávaly závislou činnost, resp., že se v daných dnech na uvedeném pracovišti vůbec nacházely (S. S.). Žalobce navíc uvedl, že i kdyby byly specifikované osoby v danou dobu na pracovišti, nebyly prokázány definiční znaky závislé práce tak, jak požaduje konstantní judikatura, zejména s ohledem na nepobírání mzdy.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný především odkázal na žalobou napadené rozhodnutí, neboť žaloba se svým obsahem značně překrývala s podaným odvoláním.
7. Žalovaný k tvrzením týkajícím se rekvalifikace či zaučování uvedl, že žalobce nedisponoval živnostenským oprávněním „Mimoškolní výchova a vzdělávání, pořádání kurzů a školení, včetně lektorské činnosti“, což jako subjekt s alespoň základní znalostí pracovního práva měl vědět. Dále uvedl, že skutečnost, že by uvedené osoby nepobíraly mzdu, samo o sobě neznamená nenaplnění znaku nadřízenosti a podřízenosti, resp. hospodářské závislosti. Žalovaný tak uvedl, že i kdyby se jednalo o vztah žáka a učitele, jedná se také o vztah nadřízenosti a podřízenosti dle školského zákona.

IV. Posouzení věci krajským soudem

8. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.).
9. Dle ustanovení § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Vzhledem k tomu, že žalobce ani žalovaný ve stanovené lhůtě nevyjádřili nesouhlas s projednáním a rozhodnutím věci bez nařízení jednání, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.
10. Z kontrolního spisu prvostupňového orgánu vyplývá, že správní řízení bylo se žalobcem zahájeno na základě kontroly provedené dne 22. 1. 2013 v jeho provozovně Pizzerie PICEA umístěné na adrese Masarykova 33, Brno. K této kontrole dal podnět Celní úřad Brno. Za kontrolovanou osobu byl kontrole přítomen pan S. S., o němž prvostupňový orgán zjistil, že je bratrem jednatele žalobce pana F. S. Dále kontrolní pracovníci zjistili, že v provozovně byly přítomny dvě osoby, a to F. B., nar. X, a A. I., nar. X, oba st. příslušnosti Makedonie, přičemž vykonávali práci v kuchyni. Prvostupňový orgán zjistil dotazem u cizinecké policie, že jmenovaní cizinci pobývali v inkriminované době v ČR na základě výjezdního příkazu (pan I.), resp. přechodně bez víza po dobu 90 dnů (pan B.). Dále rovněž zjistil, že tito cizinci nejsou hlášeni jako zaměstnanci žalobce na České správě sociálního zabezpečení, přičemž nemají ani povolení k zaměstnání. Ze záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti vyplývá, že oba cizinci pokládaným otázkám rozuměli, nicméně tlumočil jim pan S. S.

11. Následně bylo se žalobcem zahájeno správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce, v rámci něhož prvostupňový orgán dal žalobci možnost vyjádřit se k předmětu řízení, přičemž žalobce namítl nepoužitelnost záznamů z provedené kontroly, jakož porušení práva na tlumočníka. Žalobce navrhl jako důkaz provedení výsledku dotyčných cizinců, tento důkaz však ve správním řízení nebyl proveden.
12. V prvostupňovém rozhodnutí správní orgán uvedl, že při pořízení záznamů při kontrole postupoval podle ustanovení § 44 zákona o inspekci práce v návaznosti na ustanovení § 26 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole a dále § 15 správního řádu. Uvedené záznamy nebylo možno považovat za výsledek osob zjištěných při výkonu pracovní činnosti na pracovišti, ale za písemné zachycení zjištěných skutečností inspektorem na pracovišti. Ohledně namítaného porušení práva na tlumočníka prvostupňový orgán uvedl, že cizinci záznam podepsali, a to i poté, co byli dotázáni na pomoc tlumočníka, kdy odpověděli „ano, rozuměl jsem“. Cizinci však v průběhu celého sepsávání záznamů neprohlásili, že český jazyk neovládají. S překladem jim pomáhal také pan S. S., který nebyl v postavení tlumočníka, ale jeho přítomnost naplňovala povinnost kontrolované osoby ve smyslu ustanovení § 31 odst. 8 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání. Dále prvostupňový orgán upozornil na to, že cizinci při kontrole při výkonu své pracovní činnosti komunikovali se zákazníky českým jazykem, kdy rozuměli, jakou pizzu zákazníci chtějí a jakou finanční hotovost za ni mají zaplatit. Tvrzení, že cizinci nerozumějí českému jazyku, považoval prvostupňový orgán za účelové, neboť neodpovídá pracovní pozici cizinců a zjištěným skutečnostem. Záznam o skutečnostech zjištěných při kontrole zachycuje zjištěné skutečnosti a odpovědi cizinců ve smyslu jednoduchých a srozumitelných otázek. K návrhu žalobce na provedení výsledku dotyčných cizinců jako svědků prvostupňový orgán uvedl, že v dané věci považuje výsledky za nadbytečné, neboť by k objasnění případu ničeho nepřinesly, stav věci byl zjištěn tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti. Výsledky by tak byly v rozporu se zásadou hospodárnosti správního řízení.
13. Krajský soud v rozsudku ze dne 18. 8. 2015, č. j. 36 Ad 3/201 – 63, dospěl k závěru, že žalovaný založil svůj závěr o zjištění skutkového stavu věci bez důvodných pochybností právě a zejména na záznamech o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti, jak je zřejmé i z protokolu o jednání ze dne 25. 6. 2013. Nejednalo se o skrytý výsledek, jak tvrdil žalobce, nýbrž o vysvětlení ve smyslu § 137 odst. 1 správního řádu, nicméně tyto záznamy nebylo možno použít jako důkazní prostředek samostatně v rámci řízení o správním deliktu, pokud ve správním řízení nebyl proveden výsledek makedonských státních příslušníků F. B., nar. X, a A. I., nar. X. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že oba správní orgány se dopustily pochybení při zjišťování skutkového stavu věci, které má za následek takovou vadu řízení, pro kterou je třeba napadené rozhodnutí zrušit ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Zdejší soud tehdy dále uvedl, že správní orgány budou zejména povinny doplnit výsledek svědků makedonských státních příslušníků F. B., nar. X, a A. I., nar. X, a to příp. za přítomnosti tlumočníka, ukáže-li se, že tito cizinci neovládají český jazyk natolik, aby se mohli vyjádřit dostatečně určitě a odpovědně k předmětu řízení.
14. Dne 7. 9. 2015 žalovaný rozhodnutím č. j. 6778/1.30/15-2 zrušil původní prvostupňové rozhodnutí a nařídil správnímu orgánu I. stupně řídit se právními názory uvedenými v rozsudku zdejšího soudu.

15. Správní orgán I. stupně následně doplnil spisový materiál o rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 8. 1. 2015, č. j. 4 T 117/2014-428, jímž byl žalobce shledán vinným z přečinu neoprávněného zaměstnávání cizinců. Dále byla vyslechnuta Ing. P. (inspektorka inspektorátu – správního orgánu I. stupně), jež byla účastna kontrole dne 22. 1. 2013 u žalobce. Ta podrobně uvedla, co při kontrole viděla, kdo a co vykonával za činnosti apod. Dále byl vyslechnut pan L., jenž podal obecné informace a vylechnut byl také pan I., který uvedl, že se u pana S. F. učil dělat pizzu, neboť si chtěl otevřít vlastní obchod. Po doplněném dokazování dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že výše uvedené delikt ní jednání prokázáno bylo, a proto vydal rozhodnutí, které bylo následně potvrzeno žalobou napadeným rozhodnutím.
16. Spornou právní otázkou v nyní posuzovaném případě tak zůstává, zda správní orgány doplnily dokazování o důkazy, jenž prokazují skutkový stav bez důvodných pochybností a zda tak bylo možno dospět k závěru, že výše uvedené tři osoby u žalobce ve specifikovaných dnech vykonávaly závislou činnost v rozporu se zákonem.
17. Krajský soud nejprve připomíná, že za důkazní situace před jejím doplněním (k tomu viz odst. 15 odůvodnění tohoto rozsudku) nebylo možno bez dalšího dospět k závěru o vině žalobce ve vztahu ke specifikovaným správním deliktům na úseku nelegálního zaměstnávání. Správní orgány proto podpořily svoje závěry o rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 8. 1. 2015, č. j. 4 T 117/2014-428, jímž byl žalobce shledán vinným z přečinu neoprávněného zaměstnávání cizinců. Tímto rozsudkem byl žalobce shledán vinným z přečinu neoprávněného zaměstnávání cizinců mimo jiné tím, že opakovaně zaměstnával cizí státní příslušníky, a to bez platných povolení k zaměstnávání, a to ve dnech 28. 1. 2013 a 12. 6. 2013 F. B., 15. 8. 2013 S. S. (spolu s dalšími daty a osobami, které však s řešenou kauzou nemají spojitost). Krajský soud však upozorňuje, že ačkoliv lze z rozsudku dospět k závěru, že se žalobce dopustil nelegálního zaměstnávání, nejedná se o důkaz svědčící o tom, že umožnil výkon nelegální práce ve dnech 19. 12. 2012 a 22. 1. 2013, neboť se jedná o zcela jiné dny, než které byly uvedeny ve výroku rozsudku Městského soudu v Brně.
18. Dále byla vyslechnuta Ing. P., která byla účastna kontroly dne 22. 1. 2013 (její výpověď je podrobně popsána na str. 5 prvostupňového rozhodnutí). Vypověděla, že pan S. S. připravoval pizzu a pan B. připravoval pizzu a obsluhoval. K tomu lze uvést, že kontrola proběhla dne 22. 1. 2013 a výslech Ing. P. dne 9. 3. 2016, tj. více než po 3 letech. Ing. P. si před výslechem prošla relevantní správní materiály (to je i výslovně zmíněno na str. 5 prvostupňového správního rozhodnutí), z nichž do jisté míry musela čerpat.
19. Správní orgán I. stupně vyslechl také M. L., pracovníka celního úřadu. Ten ve své výpovědi uvedl pouze obecné informace bez identifikace jmen či názvů, konkrétních dat apod. Uvedl, že když z předvolání zjistil, že účastníkem řízení je žalobce, tak si ani neuvedl, že by takovou kontrolu dělal. Po nahlédnutí do svých poznámek pak vypověděl, že se v dané provozovně připravovala pizza.
20. Dále byl vyslechnut A. I., tj. jeden z údajných nelegálních zaměstnanců žalobce. Ten uvedl, že se u svého bratrance (S. F., jednatel žalobce) zaučoval, neboť si s přítelkyní otvírali vlastní obchod, „asi v květnu 2013“. Tento svědek také uvedl, že neví, co znamená slovo rekvalifikace a že byl u žalobce celkem asi 14 dní. V závěru uvedl, že nedostával za práci žádné peníze. Jednatel žalobce, Ing. F. S., odmítl vypovídat z důvodů nebezpečí stíhání pro trestný čin své osoby.

21. Krajský soud nejprve musel zhodnotit, zda správní orgány dostaly svým povinností ve smyslu rozsudku zdejšího soudu ze dne 18. 8. 2015, č. j. 36 Ad 3/2014 - 63. Jak krajský soud uvedl výše, doplnily správní orgány dokazování o rozsudek Městského soudu v Brně ze dne 8. 1. 2015, č. j. 4 T 117/2014-428, který však výše závěry žalovaného nepodporuje ani nevyvrací, neboť se mívají konkrétní data v něm uvedená s daty páchaní tvrzených správních deliktů. Ohledně výsledku Ing. P. se krajský soud kloní k závěru, že s ohledem na prodlevu mezi kontrolou a provedeným výsledkem, a z důvodu nápadné shody obsahu této výpovědi se závěry uváděnými v průběhu správního řízení se jedná spíše o vypovězení modifikovaných závěrů a skutečností plynoucích z rámce celého řízení a nikoliv o bezprostřední popis skutečností. Tímto krajský soud netvrdí, že by Ing. P. nevypověděla dle svého nejlepšího vědomí a svědomí, nepokládá však tento důkaz za zcela objektivní a neochvějný, přičemž jako jediný má fakticky potvrzovat závěry správních orgánů. Správní orgány nepřihlížely při hodnocení skutkového stavu k Záznamům o skutečnostech zjištěných při kontrole ze dne 22. 1. 2013, ani k Protokolům o podaném vysvětlení ze dne 19. 12. 2012 (viz strana 7 odstavce 3 prvostupňového rozhodnutí).
22. Krajský soud se postupně vyjádří ke všem třem osobám, které měly dle správních rozhodnutí v uvedených dnech vykonávat závislou práci u žalobce. Co se týká osoby S. S., správní orgány v předchozích rozhodnutích fakticky vycházely pouze z Protokolů o podaném vysvětlení ze dne 19. 12. 2012 sepsaného celním úřadem. V pokračujícím řízení po vydání shora citovaného rozsudku krajským soudem byly provedeny další důkazy, které měly sporné skutkové okolnosti vyjasnit. Z nich se dané osoby mohl týkat pouze výslech M. L., který měl být při šetření dne 19. 12. 2012 u žalobce v provozovně (provedený cca 38 měsíců od uvedeného data). Ten si však na žádná konkrétní jména nevzpomněl a nemohl dostatečně přesně prokázat, zda se S. S. dopustil jednání uvedeného ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí. Trestní rozsudek Městského soudu v Brně pak sice s osobou S. S. spojil nelegální výkon práce, nicméně nikoliv ve dne 19. 12. 2012 tak, jak to učinily správní orgány. Ing. P. vypovídala o dni 22. 1. 2013, kdy však nebylo ani tvrzeno, že by S. S. byl toho dne na provozovně žalobce. Pan I. pak poskytl informace vázající se pouze k jeho osobě. Správní orgány S. S. nevyslechly, neboť zjistily, že se nenachází v evidenci Ministerstva vnitra České republiky. Protokol o podaném vysvětlení ze dne 19. 12. 2012 správní orgány k důkazu nepoužily (viz také shora již poukazovaný odst. 3 na str. 7 prvostupňového správního rozhodnutí) a tento není ani obsažen ve správním spise. Za této situace tak u osoby S. S. lze konstatovat, že nebylo jednoznačně prokázáno, že se vůbec na provozovně žalobce nacházel. Tuto skutečnost rozporuje v žalobě i samotný žalobce. Žalobní námitka ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu, resp. skutkového stavu zjištěného bez důvodných pochybností byla shledána důvodnou, neboť ve správním řízení nebylo najisto postaveno, že se tato osoba dne 19. 12. 2012 skutečně v provozovně žalobce nacházela, resp. že by zde nelegálně vykonávala závislou činnost uvedenou ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí.
23. K osobě F. B. pak již konkrétně vypověděla Ing. P., že dne 22. 1. 2013 vykonával činnost kuchaře, připravoval pizzu. Jelikož správní orgány F. B. také nevyslechly, neboť zjistily, že se nenachází v evidenci Ministerstva vnitra České republiky, zůstalo pro prokázání dané části skutku tvrzení Ing. P. v rámci jejího výsledku spolu se záznamem o skutečnostech zjištěných při kontrole dne 22. 1. 2013. Tento záznam však byl pouhým vysvětlením (viz zrušující rozsudek zdejšího soudu č. j. 36 Ad 3/2014 - 63) a není ani součástí správního spisu. Správní orgány evidentně chtěly důkazní nouzi napravit, a proto provedly další důkazy. Shodně jako v předešlém případě však trestní rozsudek Městského

soudu v Brně sice osobu F. B. spojil s nelegálním výkonem práce u žalobce, nicméně nikoliv ve dne 22. 1. 2013 tak, jak to učinily správní orgány. Výslech M. L. měl objasnit skutečnosti ze dne 19. 12. 2012, nikoliv dne 22. 1. 2013. Opět lze uvést, že pan I. poskytl informace vázající se pouze a jenom k jeho osobě. Z výše uvedeného je zřejmé, že oproti stavu, na jehož základě vydal zdejší soud rozsudek pod č. j. 36 Ad 3/2014 – 63 provedly správní orgány řadu důkazů, nicméně lze přinejmenším pochybovat, zda lze přiřknout stěžejní vypovídající hodnotu výpovědi Ing. P., která po více než třech letech měla objasnit skutečnosti z provedeného šetření. Je zřejmé, že se Ing. P. před výslechem seznámila se spisovým materiálem (oživila si jej), přičemž lze uvést, že jelikož záznam o skutečnostech z toho dne není součástí spisu předloženého soudu (viz také shora již poukazovaný odst. 3 na str. 7 prvostupňového správního rozhodnutí), jedná se o zcela osamocený důkaz (obsah Protokolu o výsledku kontroly není v napadených rozhodnutích přesně uveden, tento protokol, který by mohl být jedním z důkazů, se ve správním spise nenachází – není ani uveden v obsahu spisového materiálu), který neprokazuje skutkový stav bez důvodných pochybností.

24. Při hodnocení toho, co A. I. dne 19. 11. 2012 a dne 22. 1. 2013 vykonával na pracovišti restaurace Picea, vycházely správní orgány z Protokolu o výsledku kontroly (jak vyplývá zejména z druhé věty 4. odstavce na str. 6 žalobou napadeného rozhodnutí žalovaného), z výslechu uvedené osoby, která byla slyšena v pozici svědka, ze shora již zmiňovaného výslechu Ing. I. P. a z výslechu M. L. Pokud jde o Protokol o výsledku kontroly, jeho obsah není v napadených rozhodnutích přesně uveden, protokol, který by mohl být jedním z důkazů, se ve správním spise ani nenachází.
25. Podle ust. § 50 odst. 4 správního řádu platí, že 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.
26. Podle ust. § 68 odst. 3 správního řádu platí, že v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a s námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
27. Povinností správního orgánu tedy bylo označit, z jakých konkrétních důkazů vycházel, co z těchto jednotlivých důkazů vyplývá a dále bylo jeho povinností tyto důkazy vyhodnotit (včetně toho, pokud se jedná o důkazy protichůdné, proč se správní orgán přiklonil ke skutečnostem vyplývajícím pouze z některých z nich a proč některé důkazy nehodnotil jako takové, které by svědčily o skutečnostech z nich jinak formálně vyplývajících). Odůvodnění rozhodnutí má poskytnout skutkovou a právní oporu výroku rozhodnutí a má z něj být zřejmé, jaké podklady pro rozhodnutí správní orgán shromáždil, jak zhodnotil provedené důkazy a jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil. Odůvodnění rozhodnutí musí být jasné a přesvědčivé nejen pro účastníky správního řízení, ale i pro ostatní orgány a osoby, aniž by se k pochopení rozhodnutí museli seznamovat s obsahem správního spisu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2008, č. j. 9 As 57/2007-111).
28. Skutkovému ději dovozenému žalovaným zcela odporuje výslech svědka A. I., jenž ve své výpovědi uvedl, že se po dobu celkem 14 dnů učil u svého bratrance F., a to pouze za jeho

přítomnosti (Ing. F. S., jednal žalobce, pozn. soudu), dělat pizzu, vždy asi hodinu či dvě denně (pozn. soudu – nedotazován, zda v pracovní době provozovny či nikoliv), neboť si chtěl s přítelkyní otevřít vlastní obchod. Dále svědek vypověděl, že při kontrole sice přítomen byl, ale nevykonával žádnou činnost, neboť čekal na p. F. S. Dále na otázku, zda ví, co znamená termín rekvalifikace, uvedl, že nikoliv. Svědek nebyl dotazován, z jakého důvodu je jeho výpověď rozporná s výpovědí, která by měla být zachycena v záznamech o skutečnostech zjištěných pracovníky prvostupňového správního orgánu dne 22. 1. 2013. Jak již bylo shora uvedeno, citovaný záznam nebyl správními orgány hodnocen a není ani součástí správního spisu. Krajský soud v Brně přitom v předchozím rozsudku ze dne 18. 8. 2015, č. j. 36 Ad 3/2014 – 63 mj. citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013 mj. v části: „*V řízení navazujícím na státní kontrolu má mimořádný význam ust. § 137 odst. 43 správního řádu, které označuje za nepřipustný důkazní prostředek záznam o podání vysvětlení... Samozřejmě nepřipustnost použití záznamu o podání vysvětlení není absolutní – jistě je možné se svědka v průběhu svědecké výpovědi dotazovat např. na důvody odlišnosti jeho výpovědi od vysvětlení, které podal před zahájením správního řízení...*“.

29. Svědek ve své výpovědi zcela popřel jakoukoliv činnost v průběhu kontroly. Bylo tedy na správních orgánech, pokud dospěly k závěru, že uvedený svědek vykonával závislou činnost, aby odůvodnily, proč nepovažují jeho svědeckou výpověď za hodnověrnou. Jedná se o zásadu volného hodnocení podkladů (důkazů), podle níž správní orgán hodnotí každý podklad zvlášť, jakož posléze všechny podklady v souhrnu – v souvislosti, podle své úvahy. Shora citovaný trestní rozsudek Městského soudu v Brně osobu svědka nepojil s nelegálním výkonem práce u žalobce. Pokud jde o výsledky M. L., lze opětovně uvést, že si svědek na žádná konkrétní jména v průběhu kontroly nevzpomněl.
30. Vzhledem na shora vytčené vady je nutno konstatovat, že napadenými rozhodnutími nebylo najisto postaveno, zda se osoby uvedené ve výroku prvostupňového správního rozhodnutí dopustily činnosti tam uvedené. Z těchto důvodů nemůže žalobou napadené rozhodnutí žalovaného z hlediska přezkumu jeho zákonnosti obstát. V dalším řízení žalovaný vytčené vady napraví (příp. zajistí jejich napravení). Poté zjištěný skutkový stav posoudí ve smyslu dotčených právních předpisů upravujících postih nelegální práce. V této souvislosti krajský soud uvádí, že ust. § 2 odst. 1 zákoníku práce ve znění účinném od 1. 1. 2012 definuje závislou práci jako práci, 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 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, popř. na jiném dohodnutém místě. Podle § 3 zákoníku práce může být závislá práce vykonávána jen v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy, přičemž základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, tj. dohodami o provedení práce a pracovní činnosti dle § 74 a násl. zákoníku práce.
31. Otázkou výkladu pojmu závislá práce se Nejvyšší správní soud podrobně zabýval v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35. Uvedl, že pro interpretaci pojmu je nutné se „ptát, jaký je vlastně účel legální definice závislé práce (a z ní vycházející definice nelegální práce). Smyslem uvedené úpravy je nepochybně odlišit závislou práci od jiných aktivit, přičemž tento cíl vystupuje na povrch zejména tehdy, když správní orgán zkoumá, zda

zaměstnavatel neporušil svou zákonnou povinnost tím, že neumožnil zaměstnanci vykonávat závislou práci v pracovněprávním vztahu, který je k tomu určen. Pojem závislé práce tak musí být vykládán tak, aby obsáhl veškeré formy zastřených pracovních vztahů, stejně jako práci vykonávanou bez náležité protihodnoty, např. práci „na zkoušku“ nebo práci vykonávanou pod hrozbou násilí či jiné újmy. Zároveň však nesmí tento pojem zcela ztratit obrysy, aby správní orgány nezaměňovaly závislou práci s ryze obchodními vztahy, s nefalšovaným samostatným podnikáním nebo s upřímnou mezilidskou výpomocí, ať již v podobě služby blízkému člověku či nezištné laskavosti.“

32. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že „[v]ztah podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli představuje nutně subjektivní kategorii. Rozhodující je tedy zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. Pokud má ovšem správní orgán naplnění tohoto subjektivního znaku objektivně prokázat, musí zkoumat, zda je dána osobní závislost zaměstnance na zaměstnavateli a zejména co je její příčinou. A zde začíná být zřejmé, že i když poskytování odměny zaměstnanci není vymezeno v zákoně jako znak závislé práce, neznamená to, že by zcela ztratilo smysl tuto otázku v rámci postihování nelegální práce zkoumat. Neboť právě pobírání odměny představuje typickou skutečnost, která závislé postavení zaměstnance na zaměstnavateli věrohodně prokazuje. Podmínkou samozřejmě je, aby odměna tvořila (ne nutně jediný, ale ekonomicky významný) zdroj zaměstnancových příjmů – poskytnutí drobné protihodnoty např. v podobě daru je běžným zvykem i v případě jednorázové mezilidské výpomoci.“
33. Nejvyšší správní soud v uváděném rozsudku také vyslovil, že „[n]ení zkrátka a dobře možné v rámci boje proti nežádoucí praxi nelegálního zaměstnávání likvidovat běžný občanský život. Ostatně je možno doplnit, že na popsanou formu sociální interakce pamatuje samo právo. Takzvaná občanská výpomoc není sice v současnosti v žádném účinném právním předpise definována, avšak § 384 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. prosince 1991, ji charakterizoval takto: „Jestliže občan pro jiného občana na jeho žádost provede nějakou práci, poskytne mu půjčku anebo mu jinak vypomůže, jde o občanskou výpomoc.“ Citovaná právní úprava nevyklučovala dokonce ani poskytnutí určité protihodnoty za občanskou výpomoc. Nejvyšší správní soud samozřejmě nehodlá opomíjet fakt, že „socialistický“ občanský zákoník v podstatě jen nahradil klasický příkazní vztah názvem občanská výpomoc, který byl zřejmě pro tehdejší politické vedení v duchu panující ideologie přijatelnější. Nový občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb.), (...) v § 700 a násl. upravuje tzv. rodinný závod, který vymezuje následujícím způsobem: „Za rodinný se považuje závod, ve kterém společně pracují manželé nebo alespoň s jedním z manželů i jejich příbuzní až do třetího stupně nebo osoby s manžely sešvagřené až do druhého stupně a který je ve vlastnictví některé z těchto osob.“ V tomto případě se dokonce počítá jak se soustavnou prací členů rodiny, tak i s jejich odměňováním ve formě podílu na zisku, to vše mimo režim zákoníku práce. A tak i tyto instituty, dřívější či současné, jsou projevem skutečnosti, že vzájemná mezilidská výpomoc či ryzí dobrovolnická činnost byly a jsou součástí sociální reality, kterou nemůže právo ignorovat, anebo dokonce popírat. Jde o vztahy přirozené a žádoucí, jež nemohou být demokratickým právním státem postihovány.“
34. Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí uzavřel, že „společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, 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 v řízení 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. Odměna tedy sice přísně vzato nepředstavuje samostatný definiční znak závislé práce (jde o povinnost, která zaměstnavateli na základě výkonu práce vzniká), avšak pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.“

V. Náklady řízení

35. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady žalobce spočívající v právním zastoupení soud vyčíslil v celkové výši 6 800 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). V daném případě se jedná o odměnu Mgr. Martiny Šamlotové, advokátky, za zastupování žalobce v řízení před krajským soudem, a to za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a písemné podání soudu ve věci samé - podání žaloby) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 6 200 Kč (2 x 3 100 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 600 Kč (2 x 300 Kč). Ke splnění uvedené povinnosti byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 7. 2. 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu