



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobkyně Sturges Stav s.r.o.**, se sídlem Praha 2, Vinohrady, Fričova 892/13, proti **žalovanému Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem Opava, Kolářská 451/13, o **žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14.9.2016, č.j. 2752/1.30/16-5,**

t a k t o:

I. Žaloba se z a m í t á.

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí

Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 14.9.2016, č.j. 2752/1.30/16-5 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“ či „*rozhodnutí žalovaného*“), jímž bylo k odvolání žalobkyně změněno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj (dále jen „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 14.3.2016, č.j. 11018/6.30/15-78 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), tak, že pokuta uložená žalobkyni prvoinstančním rozhodnutím ve výši 400.000 Kč se snižuje na 360.000 Kč; v ostatních částech zůstává prvoinstanční rozhodnutí beze změny.

Prvoinstančním rozhodnutím bylo rozhodnuto tak, že „*I. Účastník řízení Sturges Stav s.r.o. (...)*

A) spáchal správní delikt dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, tím, že: - umožnil výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah fyzické osobě M.T., nar. ..., UKR, tím, že ji v době od 2.2.2015 do 6.2.2015 umožnil výkon závislé práce bez uzavřeného pracovněprávního vztahu v prostorách Pivovarského muzea, kde uvedená osoba vykonávala úklidové práce, - umožnil výkon závislé

práce mimo pracovněprávní vztah fyzické osobě V.B., nar. ..., UKR, tím, že v době od 28.5. do 30.5.2015 vykonával truhlářské práce v provozovně společnosti J.K., KOVEX-B bez uzavřeného pracovněprávního vztahu a v době od 1.6. do 30.6.2015 umožnil stejné osobě na stejném pracovišti na smlouvu o dílo uzavřenou s kontrolovanou osobou dne 1.6.2015 výkon závislé práce bez uzavřeného pracovněprávního vztahu.

Účastník řízení takto umožnil výše uvedeným osobám výkon nelegální práce dle ust. § 5 písm. e) bod 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

B) spáchal správní delikt dle ust. § 25 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, tím, že jako zaměstnavatel nezajistil, aby zaměstnankyně N.Z., nar. ..., UKR, nepřekročila zákoníkem práce stanovený rozsah práce konané na základě dohody o provedení práce vystavené dne 1.2.2015 v rozsahu 300 hodin v kalendářním roce na dobu do 31.12.2015, druh práce uklížeči a pomocníci v objektu Prazdroj Plzeň, přičemž N.Z. odpracovala za uvedené období celkem minimálně 316 hodin.

Účastník řízení tak porušil povinnost danou ust. § 75 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

C) spáchal správní delikt dle ust. § 26 odst. 1 písm. m) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, tím, že jako zaměstnavatel neposkytl odměnu zaměstnankyním B.K., nar. ..., UKR a N.Z., nar., UKR, za vykonanou práci podle dohody o provedení práce vystavenou dne 1.2.2015 dohodu o provedení práce na dobu do 31.12.2015 a předložených dodatků k dohodě, ve kterých je uvedena odměna 55,- Kč za hodinu splatná k 20.tému následujícího měsíce. Zaměstnavatel vyplatil: - zaměstnankyni B.K. odměnu z dohody za měsíc únor 2015, 2300,- Kč a za měsíc březen 2015, 1257,- Kč, přičemž zaměstnankyně K. za uvedenou dobu odpracovala 270 hodin, neposkytl jí tak odměnu ve výšce celkem 11 293,- Kč, - zaměstnankyni N.Z. odměnu z dohody za měsíc únor 2015, 1840,- Kč a za měsíc březen 2015, 1257,- Kč, přičemž zaměstnankyně Z. odpracovala za uvedenou dobu minimálně 316 hodin, neposkytl jí tak odměnu v celkové výši 14 283,- Kč.

Účastník řízení tak porušil povinnost danou ust. § 109 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.

D) spáchal správní delikt dle § 140 odst. 1 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, tím, že zprostředkovával zaměstnání u zaměstnanců B.K., nar. ..., UKR a N.Z., nar. ..., UKR, bez povolení k příslušné formě zprostředkování v době od 1.2.2015 do konce března 2015 v areálu Plzeňského Prazdroje a.s., U Prazdroje 7, Plzeň, kde vykonávaly úklidové práce v budově Varny a Lahvovny pro společnost ISS FACILITY SERVICES s.r.o.

Účastník řízení tak porušil povinnost danou ust. § 14 odst. 3 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

II. Za spáchaný správní delikt ve výroku I. A se výše uvedenému účastníkovi řízení ukládá pokuta v souladu s ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, ve výši 400.000,00 Kč (slovy: čtyři sta tisíc).“.

Žalobkyni byla prvoinstančním rozhodnutím uložena rovněž povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1.000 Kč.

Žaloba

Žalobkyně uvedla, že napadené rozhodnutí považuje za zcela nesprávné a nezákonné, kdy postupem žalovaného byla zkrácena na svých právech. Má za to, že při stanovení výše pokuty žalovaný dostatečně nezohlednil její majetkové poměry a dále že se žalovaný nedostatečně vypořádal se skutečností, že žalobkyně neumožnila výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „*zákon o zaměstnanosti*“) a neporušila svou povinnost danou § 75 a § 109 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „*zákoník práce*“) a § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Žalobkyně žalobu odůvodnila osmi skupinami žalobních bodů.

V první skupině žalobních bodů žalobkyně namítala, že se proti prvoinstančnímu rozhodnutí odvolala, kdy ve svém odvolání uvedla následující skutečnosti. Namítala, že prvoinstanční orgán jí doručil dne 8.3.2016 výzvu k seznámení se s poklady rozhodnutí a vyjádření se k nim před vydáním rozhodnutí, kdy součástí této výzvy bylo také oznámení o upřesnění popisu skutku popsaného v oznámení o zahájení správního deliktu. V předmětné výzvě byla žalobkyni poskytnuta třídenní lhůta k vyjádření se k upřesnění popisu skutku. Pro seznámení se s podklady rozhodnutí a vyjádření se k nim nebyla stanovena lhůta, pouze bylo uvedeno, že „*vydání rozhodnutí je očekáváno do dne 18.3.2016*“. Žalobkyně má tak za to, že prvoinstanční orgán porušil svou povinnost, když dle § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“), platí, že účastníkům musí být před vydáním rozhodnutí dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Aby bylo tohoto účelu dosaženo, musí správní orgán stanovit účastníkovi k využití tohoto jeho oprávnění lhůtu (Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: *Správní řád. Komentář*. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 202). Pokud totiž prvoinstanční orgán nevymezil přesně dobu, ve které mohla žalobkyně své oprávnění uplatnit, pak žalobkyně nevěděla, dokdy má možnost svého oprávnění využít. Tento názor ohledně přesného vymezení lhůty zastává také Nejvyšší správní soud (správně: Krajský soud v Ústí nad Labem, pozn. soudu) ve svém rozhodnutí ze dne 25.6.2009, č.j. 15 Ca 258/2008-55. Nehledě na skutečnost, že při takovémto způsobu stanovení lhůty „*vydání rozhodnutí je očekáváno do dne 18.3.2016*“ prvoinstanční orgán nijak nezohlednil skutečnost, že kdyby si žalobkyně výzvu převzala až v poslední den lhůty, tedy 17.3.2016, pak by nebyla dodržena ani ona třídenní lhůta pro vyjádření se k upřesnění popisu skutku. Pokud žalovaný uvádí, že žalobkyně byla k vyjádření se k podkladům rozhodnutí vyzvána dne 15.2.2016, a to do pěti pracovních dní, pak toto bylo učiněno ještě před upřesněním popisu skutku. Po upřesnění popisu skutku musela být žalobkyni poskytnuta nová lhůta k vyjádření se k podkladům rozhodnutí, což si prvoinstanční orgán jistě uvědomoval, když tuto možnost žalobkyni znovu poskytl, i když jí k tomuto nestanovil lhůtu. O skutečnosti, že žalobkyně svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí chtěla využít, svědčí to, že žalobkyně dne 14.3.2016 prvoinstanční orgán telefonicky kontaktovala za účelem zjištění, v jakou hodinu se může ke správnímu orgánu dostavit, aby se seznámila s podklady rozhodnutí a vyjádřila se k nim. Tuto skutečnost lze prokázat výpisem z čísla účtu, ze kterého bylo voláno.

Ve druhé skupině žalobních bodů žalobkyně namítala, že nesouhlasí s výší stanovené pokuty. Žalovaný přisvědčil žalobkyni, že nelze považovat za přitěžující okolnost skutečnost, že žalobkyně odmítla vypovídat či údajná obstrukční jednání žalobkyně. Žalobkyně uvádí, že se žádných obstrukčních jednání nedopustila, veškerá vyjádření, která slíbila prvoinstančnímu orgánu zaslat, zaslala ve stanovené lhůtě. Žalobkyně má naopak za to, že docházelo k jakémusi šikanóznímu jednání ze strany prvoinstančního orgánu, kdy jí byla poskytnuta lhůta k doplnění odvolání v délce jednoho pracovního dne. Na tuto skutečnost odkazuje také žalovaný ve svém rozhodnutí na str. 13. Žalovaný sice snížil pokutu z důvodu, že nespatořoval v jednání žalobkyně žádná obstrukční jednání, která by mohla být považována za přitěžující okolnost, nicméně při svém rozhodování i tak zcela nedostatečně zdůvodnil výši pokuty.

Žalovaný měl při svém rozhodování o výši pokuty zohlednit zejména závažnost správního deliktu, okolnosti a následky spáchání správního deliktu. Dále žalobkyně nesouhlasí s údajnou přiměřeností pokuty vzhledem k jejím majetkovým poměrům. Žalobkyně má za to, že výše pokuty je pro ni likvidační, a to s ohledem na majetek žalobkyně, kdy tato nedisponuje žádným dlouhodobým majetkem, a dále je pokuta zcela nepřiměřená vzhledem k výši zisku žalobkyně.

Ve třetí skupině žalobních bodů žalobkyně namítala, že se dále domáhala určení nepřezkoumatelnosti prvoinstančního rozhodnutí z důvodu, že v odůvodnění rozhodnutí se prvoinstanční orgán nikterak nevypořádal s tím, že považoval za důležité provedení svědecké výpovědi paní M.T., pana V.B., pana A.V., paní H.P., paní G.R., paní N.Z., když tyto osoby v řízení předvolal, a to i opakovaně, a následně důkaz svědeckou výpovědí ani jednou z těchto osob neprovedl a tuto skutečnost nikterak neodůvodnil. Prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí neuvedl, proč nově považoval provedení těchto důkazů za nadbytečné, případně neuvedl, proč je neprovedl. K tomuto žalovaný uvádí, že neprovedení výše uvedených důkazů vyplývá ze samotného spisu, neboť daným osobám se nepodařilo doručit předvolání. Dle konstantní judikatury přitom platí, že v odůvodnění rozhodnutí nelze odkazovat na obsah spisu. V žádném případě pak nelze připustit názor žalovaného, že prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí dokonce nemusel nijak zdůvodnit, proč předmětné důkazy neprovedl, neboť to vyplývá z obsahu spisu. Pokud žalovaný uvádí, že prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí uvedl důvod neprovedení výsledku jednoho z výše uvedených svědků, pak to byl výsledek paní P. z důvodu její dlouhodobé zdravotní neschopnosti. K neprovedení výsledku ostatních svědků se ovšem nijak nevyjadřuje. Žalovaný navíc mohl zaslat výzvu daným svědkům ještě jednou, neboť původní výzva jim nemusela být doručena například z důvodu, že byli na dovolené a nestihli si je v daném termínu vyzvednout. Neprovedení důkazu nelze navíc zdůvodnit pouhým odkazem na skutečnost, že se nepodařilo doručit výzvu k předvolání. Pokud se určitý důkaz nepodaří provést, musí být skutkový stav zjištěn na základě jiných důkazů. Takto ovšem prvoinstanční orgán ani žalovaný neučinili. Žalovaný odkazuje pouze na neurčité důkazy, kterými dle jeho názoru byl zjištěn skutkový stav, nicméně důkazy nijak nespecifikuje. Dle níže uvedeného je zřejmé, že žalovaný ani prvoinstanční orgán skutkový stav bez důvodných pochybností nezjistili. Žalobkyně dále vytýkala prvoinstančnímu orgánu, že původně navrhané důkazy nenahradil jinými důkazy, které by prokazovaly skutečnosti, které měly být prokázány výsledkem svědků. Žalovaný k tomuto uvádí, že prvoinstanční orgán zajistil jiné důkazy, které dle jeho názoru prokazují spáchání správních deliktů žalobkyní, nicméně tyto důkazy nijak blíže neoznačuje. Sám žalovaný pak v rozhodnutí na straně 16 toto pochybení prvoinstančního orgánu označuje „za *drobný nedostatek*“, ve kterém ale žalovaný neshledává natolik závažnou vadu řízení. S tímto názorem žalobkyně nesouhlasí, neboť má za to, že pokud žalovaný označil postup prvoinstančního orgánu za *nedostatek*, pak nemohl být skutkový stav zjištěn řádně bez jakýchkoli pochybností, a rozhodnutí žalovaného je tak i v této části nepřezkoumatelné.

Ve čtvrté skupině žalobních bodů žalobkyně namítala, že co se týče údajného překročení limitu 300 hodin paní Z., která pro žalobkyni pracovala na základě dohody o provedení práce, k tomuto žalobkyně uvedla, že v průběhu řízení bylo prokázáno, že paní Z. byla proplacena mzda za skutečně odpracované hodiny. Pokud měl prvoinstanční orgán za to, že byl překročen limit, pak měl také zkoumat, zda se žalobkyně nedopustila správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců. Prvoinstanční orgán si byl nicméně určitě vědom skutečnosti, že z provedených důkazů nevyplývá, že by paní Z. překročila stanovený limit odpracovaných hodin. Prvoinstanční orgán překročení limitu 300 hodin dovozuje z výpovědi paní Č., která uvádí, že do areálu byl možný vstup pouze po prokázání zaměstnanecké karty a že veškeré příchody a odchody byly evidovány. Toto její tvrzení pak bylo ale vyvráceno, neboť prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí na str. 16 uvádí, že u paní Z. nebyl v jednom

dni evidován její příchod do práce. Prvoinstanční orgán označil výpovědi paní Z. a paní K. za nevěrohodné, a to na základě toho, že vzhledem k okolnostem svědkyním věřit nelze. Žalobkyně má však za to, že prvoinstanční orgán tento svůj závěr dostatečně neodůvodnil. Prvoinstanční orgán naopak založil své rozhodnutí na výpovědi paní Č., přestože během správního řízení bylo prokázáno, že příchody a odchody zaměstnanců nebyly vždy evidovány. Paní Č. navíc sama uvedla, že to *pokládá za nemožné*, aby paní Z. pracovala v rozsahu, v jakém uvedla. Z tohoto jejího sdělení tak vyplývá, že to je pouze její domněnka, ale že sama neví, jakým způsobem a kdy paní Z. pracovala. Paní Č. navíc nevyloučila možnost přítomnosti osoby v areálu za účelem např. návštěv, neboť při prokazování se na vrátnici účel návštěvy nikdy neuvádí. Paní Č. dále odkazovala na zásady bezpečného chování v areálu Plzeňského Prazdroje, že podle nich pracovní doba musela být maximálně o 2 hodiny kratší, než byla doba stanovená dle příchodu a odchodu. Jak ale vyplývá ze spisové dokumentace (předmětu emailové komunikace), jedná se o Zásady ke smlouvě PL 21.10.2015. Jedná se tedy o pravidla platná a účinná až od 21.10.2015. Ke spáchání správních deliktů mělo dojít v měsíci únor a březen 2015, když v této době uvedená pravidla nebyla v účinnosti a nejspíše k jejich vypracování došlo na základě provedené kontroly. Pokud by nezatížil prvoinstanční orgán řízení zásadními vadami, musel tyto skutečnosti zjistit. Ohledně karet, kterými se prokazoval příchod a odchod osob do/z areálu, žalobkyně dále uvádí, že bylo v řízení prokázáno, že karty č. 6651 a 16397 sloužily pouze pro potřeby provozovatele objektu, který není ve smluvním vztahu s žalobkyní. Sjetiny průchodů pouze dokládají časové rozpětí, ve kterém byla karta použita, a nikterak nezohledňují skutečnost, že se pracovnice ze své vlastní vůle zdržovaly ve veřejně přístupné části areálu Plzeňského prazdroje, nebo nedošlo z jejich strany k označení odchodu v průběhu dne nebo byla karta užita jinou osobou. Sám prvoinstanční orgán v rozhodnutí uvedl, že v některých dnech nebyl odchod označen. Tuto skutečnost nelze vyvrátit ani výpovědi paní Č. Z výpovědi svědkyně je navíc zcela zřejmé, že se sama v objektu pravidelně nezdržuje, svoji práci vykonává na provozovnách svého zaměstnavatele na celém území České a Slovenské republiky a komunikuje pouze se zástupcem dodavatele služeb. Jak dále paní Č. vypověděla, pracovnice provádějící úklid nezná. K používání karet odkazuje svědkyně pouze na vnitřní předpis provozovatele objektu Plzeňský Prazdroj, dle kterého by měly být karty užívány. Nicméně sama svědkyně uvedla, že když chce pracovník do objektu vejít, tak tam vejde, protože pracovníci na vrátnici nevidí, za jakým účelem jdou osoby do areálu. Co se týče počtu hodin uvedených na objednávce (8200 hodin za měsíc), prvoinstanční orgán nijak nezkoumal, zda došlo k naplnění objednávky v celém jejím rozsahu. Prvoinstanční orgán a žalovaný přesto považovali objednávku za naplněnou v celém rozsahu a dále vycházeli raději z evidence příchodů a odchodů, přestože nebylo prokázáno, že odpovídají skutečné pracovní době. Žalovaný ve svém rozhodnutí na str. 17 uvádí, že se neztotožňuje s odůvodněním prvoinstančního orgánu, že pokud měl prvoinstanční orgán podezření na spáchání správního deliktu dle § 25 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (dále jen „*o inspekci práce*“), měl zahájit správní řízení i pro tento delikt a ne to považovat za přitěžující okolnost, nicméně tuto skutečnost nijak nezohledňuje při stanovení výše pokuty.

V páté skupině žalobních bodů žalobkyně namítala, že k jejím námitkám, že neumožnila výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah paní T. a panu B., žalovaný pouze odkázal na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí s tím, že žalovaný má za to, že odůvodnění prvoinstančního orgánu považuje za dostatečné. Žalovaný se však nijak nevypořádal s námitkami žalobkyně uvedenými v odvolání, zejména s námitkou, že pokud paní T. v době do 6.2.2015 vykonávala v areálu závislou činnost, pak to bylo pro subjekt odlišný od žalobkyně. V průběhu správního řízení bylo prokázáno, že paní T. minimálně v měsíci lednu 2015 vykonávala úklidové práce v areálu pro společnost NEPFIL COMPANY s.r.o. Z tohoto důvodu je rozhodnutí i v této části nezákonné a nepřezkoumatelné. Žalobkyně má tak za to, že výpověď paní T. byla pro prokázání skutkového stavu bez důvodných

pochybností bezpodmínečná, neboť pouze paní T. mohla správnímu orgánu sdělit, pro koho v době od 2.2.2015 do 6.2.2015 pracovala, když žalobkyně si nebyla jistá, zda to bylo pro společnost NEPFIL COMPANY s.r.o. nebo pro jiný subjekt. Z jiných důkazů, které byly v průběhu správního řízení provedeny, nijak nevyplývá, že by paní T. v době od 2.2.2015 do 6.2.2015 pracovala pro žalobkyni. Správní orgán výslech paní T. neprovedl a přesto uzavřel, že v době od 2.2.2015 do 6.2.2015 pracovala paní T. pro žalobkyni. V této souvislosti si žalobkyně dovoluje odkázat na sdělení paní T. při kontrole dne 12.2.2015, kdy paní T. uvedla, že v muzeu pracuje od prosince 2014. Žalobkyně dále namítala, že v řízení byly jako důkaz použity záznamy z protokolu o kontrole a že takovýto postup je v rozporu s právními předpisy. Žalovaný možnost použití záznamů z protokolu o kontrole zdůvodnil odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Žalobkyně s názorem žalovaného nesouhlasí, neboť rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na která žalovaný odkazuje, se týkají použití samotného protokolu o kontrole a ne záznamů o podání vysvětlení. Nepřípustnost záznamu o podání vysvětlení jakožto důkazního prostředku je stanovena v § 137 odst. 4 správního řádu. Podání vysvětlení paní T. a paní H. v průběhu kontroly nelze použít jako důkazní prostředek, neboť se jedná o záznam o podání vysvětlení a nikoli o samotný protokol. Takovýto postup judikoval Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 13.2.2014, č.j. 6 Ads 46/2013-35. Pokud měl správní orgán za to, že výslech paní T. byl nutný pro prokázání skutkového stavu (a žalobkyně má za to, že byl), měl správní orgán provést její výslech a záznam o podání vysvětlení mohl použít pouze za účelem dotazu na případné odlišnosti její výpovědi od podaného vysvětlení. K použití samotného protokolu o kontrole jako důkazního prostředku sám žalovaný uvedl, že předpokladem použitelnosti protokolu o kontrole je jeho řádné provedení k důkazu v průběhu správního řízení (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 77/2011-120 – zde si žalobkyně dovolila upravit č.j. předmětného rozhodnutí, neboť rozhodnutí pod č.j. uvedeným žalovaným se netýká dané věci a došlo tak zřejmě k formální chybě). V rozhodnutí č.j. 4 Ads 77/2011-120 Nejvyšší správní soud jasně stanovil, že protokol o kontrole lze jako důkazní prostředek použít pouze v případě, že byl jako důkaz proveden v průběhu správního řízení. Tak tomu ale v tomto správním řízení nebylo. Samotný kontrolní protokol navíc nepostačuje k prokázání těch skutečností, které jsou pro posouzení věci relevantní (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Ads 77/2011-120). Žalovaný ve svém rozhodnutí uvádí, že protokol o kontrole nebyl jediným podkladem pro rozhodnutí, že prvoinstanční orgán hodnotil i ostatní důkazy, nicméně již neuvádí, o jaké důkazy se jedná a v čem podpořily skutečnosti vyplývající z protokolu o kontrole, případně v čem jsou naopak v rozporu s protokolem o kontrole. Pokud měl žalovaný za to, že takovýmto důkazem je záznam o telefonické komunikaci s panem K., pak není přípustný ani tento důkaz, což žalobkyně zdůvodňuje následovně. Ohledně použitelnosti úředního záznamu o telefonické komunikaci s panem K. žalovaný odkazuje na analogické použití svého odůvodnění týkajícího se možnosti použití jako důkazu protokol o kontrole. K tomu žalobkyně uvádí, že v žádném případě nelze toto zdůvodnění analogicky aplikovat i na záznam o telefonické komunikaci s panem K. Pokud považoval správní orgán výpověď pana K. za důležitou pro správní řízení, měl jej vyslechnout jako svědka a v tomto ohledu jej i řádně poučit. Žalobkyně tak má za to, že v tomto ohledu nebylo prokázáno, že by žalobkyně umožnila výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti. Rozhodnutí žalovaného i prvoinstančního orgánu je v této části nezákonné a nepřezkoumatelné.

V šesté skupině žalobních bodů žalobkyně namítala, že k umožnění výkonu nelegální práce dle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti panem B. má za to, že se žalovaný zcela nedostatečně vypořádal s jejími námitkami uvedenými v odvolání, když žalovaný pouze převzal argumentaci z prvoinstančního rozhodnutí. Žalobkyně tak opětovně uvádí, že v řízení řádně doložila, že mezi ní a panem V.B. byla uzavřena řádná smlouva o dílo, kterou se pan B. zavázal provést pro žalobkyni jako objednatele práce dle dohody a jednotlivé zakázky v roce 2015. Jak vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, nelze předmětný

smluvní vztah vykládat jako zastřený právní úkon, kterým by měl být pracovněprávní vztah. Vůle stran byla vnesena do smlouvy o dílo, ze které vznikl závazek pana B. k činnosti ve smlouvě blíže specifikované, vykonávané samostatně, pod vlastním jménem, na vlastní odpovědnost. Nejvyšší správní soud tak již opakovaně judikoval (srov. např. rozhodnutí ze dne 24.2.2005, č.j. 2 Afs 62/2004-70), že je zcela nežádoucí uzavírání pracovních vztahů i tehdy, není-li dán oboustranný zájem. Dle závěrů Nejvyššího správního soudu pokud se smluvní strany rozhodnou v souladu s obecnými principy (smluvní svoboda, dobrá víra, nezneužívání ekonomicky silnějšího postavení, apod.) do právního vztahu vstoupit se všemi důsledky z toho plynoucími a dojde k jeho skutečné realizaci, nejedná se o právní úkon zastřený. Nejvyšší správní soud dále ve svých rozhodnutích opakovaně uzavřel, že definiční prvek závislosti je dán v případě, že se jedná o činnost dlouhodobou a kdy k uzavření pracovněprávního vztahu mělo dojít především v zájmu osoby tuto činnost vykonávající, jelikož neuzavření tohoto vztahu v konečném důsledku její právní sféru poškozuje. Smluvní vztah mezi panem B. a žalobkyní založený smlouvou o dílo byl založen na základě svobodné vůle obou smluvních stran. Jak již opakovaně uzavřel Nejvyšší správní soud, pracovněprávní vztahy nemohou být uzavírány, jestliže na jejich uzavření není dán oboustranný zájem. Opačný výklad by popíral i samotnou soukromoprávní podstatu pracovního práva. Právní řád tuto smluvní volnost stranám poskytuje a smluvní vztahy pracovněprávní, občanskoprávní i obchodněprávní považuje za rovnocenné. Pan B. vykonává svoji činnost i pro jiné subjekty a z důvodu na jeho straně nemá zájem uzavírat pracovněprávní vztah. Pan B. nese plnou odpovědnost za svoji činnost nejen vůči žalobkyni, ale také vůči třetím osobám. V předmětné věci je pak zcela zřejmé, že sjednaný smluvní vztah je vztahem pouze krátkodobým a nesoustavným, podmíněným faktory do značné míry nezávislými na vůli žalobkyně. Pan B. měl zájem uzavřít s žalobkyní smluvní vztah založený pouze na základě smlouvy o dílo a nebylo v jeho zájmu uzavírat pracovněprávní vztah. Pan B. vykonává jako OSVČ svoji činnost i pro jiné subjekty odlišné od žalobkyně a mohl ji tak vykonávat také pro společnost KOVEX - B. Uzavření smluvního vztahu na základě smlouvy o dílo nikterak nepoškozuje právní sféru pana B. Činnost pana B., pokud byla vykonávána pro žalobkyni, nebyla vykonávána ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti mezi ním a žalobkyní. Pan B. svoji činnost pro žalobkyni prováděl a řídil sám tak, aby splnil své závazky ze smlouvy o dílo vyplývající. Pan B. také neměl stanovenou žádnou pracovní dobu, kdy tuto si řídí sám pouze za účelem splnění svého závazku. Není také vyloučeno, aby pan B. za splnění dalších podmínek nechal dílo provést jinou osobou pod osobním vedením, kdy toto by v případě pracovněprávního vztahu nebylo možné. Pro žalobkyni pan B. žádnou činnost naplňující znaky závislé práce neprováděl a žalobkyni není zřejmé, zda tak činil pro jinou třetí osobu. Ohledně použitelnosti záznamu o podání vysvětlení pana B. uvedeném v protokolu o kontrole si dovoluje žalobkyně odkázat na zdůvodnění ohledně použitelnosti záznamu o podání vysvětlení paní T.

V sedmé skupině žalobních bodů žalobkyně namítala, že nesouhlasí s tvrzením prvoinstančního orgánu uvedeným ve vyjádření k odvolání, že prvoinstanční orgán opíral svá skutková tvrzení o pravidla předložená paní Č. Na tato pravidla odkazuje na str. 14 rozhodnutí, když prvoinstanční orgán přepsal část výpovědi paní Č. Prvoinstanční orgán dále ve svém vyjádření uvedl, že z pouhého názvu nelze dovodit, že tato pravidla byla platná a účinná od 21.10.2015. Nicméně z provedených důkazů nevyplývá ani opak, a proto má žalobkyně za to, že žalovaný i prvoinstanční orgán měli tuto skutečnost hodnotit v souladu se zásadou *in dubio pro reo* ve prospěch žalobkyně.

V osmé skupině žalobních bodů žalobkyně namítala, že se žalovaný nevypořádal s jejími námitkami uvedenými v části IX. odvolání, když tyto námitky odmítl a pouze odkázal na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí. Tímto ale nijak nezduvodnil, proč námitky žalobkyně odmítá, a proto je v této části rozhodnutí žalovaného nezákonné a zcela nepřezkoumatelné. Dále si žalobkyně dovoluje uvést, že žalovaný sice souhlasil s tím, že

lhůta jednoho pracovního dne pro odůvodnění odvolání byla nepřiměřená, nicméně toto samo o sobě nemá za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí. Tento postup prvoinstančního orgánu je přitom třeba vykládat s jeho dalšími postupy, kdy po zhodnocení veškerých postupů prvoinstančního orgánu ve své vzájemné souvislosti, musí být naprosto zřejmé, že prvoinstanční orgán opakovaně porušoval práva žalobkyně na spravedlivý proces.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a vyjádřil se jednotlivým bodům žaloby. Žalovaný uvedl, že se neztotožňuje s žalobkyní v jejím názoru, že žalobou napadené rozhodnutí je zcela nesprávné a nezákonné a že byla žalobkyně postupem žalovaného zkrácena na svých právech. Žalovaný se ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi vznesenými odvolacími námitkami, včetně stanovení sankce při zohlednění majetkových poměrů žalobkyně.

K první skupině žalobních bodů žalovaný konstatoval, že je nutno předně uvést, že žalobkyně měla ve správním řízení řadu možností vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, čehož také využila a poslední její vyjádření bylo prvoinstančnímu orgánu zasláno dopisem ze dne 22.2.2016. Poslední výzva prvoinstančního orgánu k vyjádření se účastníka řízení před vydáním rozhodnutí jí byla zaslána přípisem ze dne 7.3.2016, č.j. 11018/6.30/15-75 a jak je z ní zřejmé, byla zaslána v souvislosti s upřesněním popisu skutku ze strany prvoinstančního orgánu. Sama žalobkyně uvádí, že jí v této výzvě byla poskytnuta třídenní lhůta k vyjádření. Je zřejmé, že upřesnění skutku samo o sobě neznamená, že by musel být předmětný správní spis nutně doplněn o další podklady rozhodnutí. Toto se nestalo ani v daném případě, nicméně přesto prvoinstanční orgán poskytl žalobkyni přiměřenou lhůtu k vyjádření, vzhledem k upřesnění skutku. Žalovaný dále uvedl, že tvrzení žalobkyně, že se chtěla k prvoinstančnímu orgánu dostavit, aby se seznámila s podklady rozhodnutí a vyjádřila se k nim, je pouze tvrzení, které není nijak prokázáno; v žádném případě jej nelze prokázat výpisem z čísla „účtu“, ze kterého bylo voláno. Byť to ze správního spisu nevyplývá, podle tvrzení prvoinstančního orgánu se tento po ukončení poskytnuté lhůty telefonicky dotazoval žalobkyně, zda se bude chtít ještě vyjádřit či nikoliv. Prvoinstanční orgán připouští, že to mohlo být na dotaz žalobkyně, kdy jí konstatoval, že ve spisu žádné nové listiny ani důkazy nejsou. Bohužel tedy jde pouze o tvrzení proti tvrzení. Žalovaný je přesvědčen, že prvoinstanční orgán v závěru správního řízení žalobkyni neodpíral právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, jestliže ji po celou dobu řízení řádně poučoval o jejích procesních právech a poskytoval jí prostor pro jejich uplatnění.

Ke druhé skupině žalobních bodů žalovaný uvedl, že co se týče výše uložené sankce, zcela odkazuje na žalobou napadené rozhodnutí (viz str. 22-24), neboť je toho názoru, že sankce byla uložena žalobkyni v souladu se zákonem a na základě přezkoumatelného správního uvážení. Žalovaný se při posuzování uložené výše sankce ztotožnil se závažností spáchaných správních deliktů, jak ji specifikoval prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí, nesouhlasil však s některými okolnostmi, které prvoinstanční orgán hodnotil v neprospěch žalobkyně, a proto sankci přiměřeně snížil. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval také majetkovými poměry žalobkyně a posuzoval, zda pro ni nemůže mít uložená sankce likvidační charakter. K posouzení majetkových poměrů žalobkyně ze strany prvoinstančního orgánu se žalovaný vyjadřoval také na str. 14-15 napadeného rozhodnutí, kde žalovaný dospěl k závěru, že prvoinstanční orgán při rozhodování disponoval nedostatečnými informacemi. Žalovaný proto usnesením stanovil žalobkyni lhůtu k doložení majetkových poměrů a žalobkyně je zaslala žalovanému dne 12.8.2016.

K třetí skupině žalobních bodů žalovaný uvedl, že námitkám zde obsaženým se věnoval na str. 15-16 svého rozhodnutí. Není pravdou, jak uvádí žalobkyně, že žalovaný uvedl, že neprovedení uvedených důkazů vyplývá (pouze!) ze samotného spisu, žalovaný na str. 15 výslovně uvedl, že lze i ze *samotného napadeného rozhodnutí* dovodit, že důvodem, proč prvoinstanční orgán upustil od provedení výsledku některých osob, je prostý fakt, že se jim nepodařilo doručit předvolání a v případě paní H.P. šlo o omluvu z důvodu dlouhodobé zdravotní neschopnosti. Žalovaný pak dále odkázal na zásadu hospodárnosti a na skutečnost, že skutkový stav byl zjištěn v dostatečné míře jinými důkazy, žalovaný však odmítá tvrzení žalobkyně, že údajně v žalobou napadeném rozhodnutí „připustil“ názor, že prvoinstanční orgán neprovedení důkazů „nemusel nijak zdůvodnit“. Naopak, žalovaný zcela jasně uvedl, že tento postup považuje za nedostatek, který však nedosahuje takové intenzity, jež by měla za následek nepřezkoumatelnost a nezákonnost prvoinstančního rozhodnutí. Žalovaný pak tento nedostatek ve svém rozhodnutí napravil a uvedl důvody neprovedení některých důkazů ze strany prvoinstančního orgánu. Nedostatečné odůvodnění neprovedení některých důkazů nemůže dle názoru žalovaného automaticky znamenat nedostatečné zjištění skutkového stavu. Z průběhu správního řízení na I. stupni je zřejmé, že samotný prvoinstanční orgán posuzoval dostatečnost zjištěného skutkového stavu vzhledem k prokázání spáchání předmětných správních deliktů ze strany žalobkyně, neboť u neprokázaných správních deliktů řízení usnesením v části zastavil. Žalovaný dále konstatuje, že z prvoinstančního rozhodnutí, které žalovaný věcně, co se týče spáchaných správních deliktů, potvrdil, je jednoznačně zjištělné, z jakých důkazů prvoinstanční orgán vycházel a co jimi bylo zjištěno a prokázáno. Žalovaný na prokázaný skutkový stav v žalobou napadeném rozhodnutí odkázal, neboť považoval za nadbytečné - při již tak obsáhlém předmětu rozhodování a vznesených námitkách - opakovat to, co již bylo podrobně řečeno prvoinstančním orgánem a s čím se bezvýhradně, coby odvolací správní orgán, ztotožnil. Skutkový stav včetně vypořádání námitky žalobkyně ze strany prvoinstančního orgánu byl zachycen přibližně na dvaceti stranách prvoinstančního rozhodnutí. Seznam důkazů provedených prvoinstančním orgánem byl uveden na str. 4-5 a 6-7 prvoinstančního rozhodnutí a dále pak v tomto rozhodnutí bylo s těmito důkazy řádně nakládáno, resp. byly řádně označovány, včetně uvedení skutečnosti, která je tím kterým důkazem zjištěna.

Ke čtvrté skupině žalobních bodů žaloby žalovaný konstatoval, že předně poukazuje na poněkud nepochopitelnou námitku žalobkyně: „*Pokud měl správní orgán za to, že byl překročen limit, pak měl také zkoumat, zda se žalobkyně nedopustila správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců.*“ Výrokem v části I. C) prvoinstančního rozhodnutí byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání správního deliktu na úseku odměňování zaměstnanců dle § 26 odst. 1 písm. m) zákona o inspekci práce, kterého se dopustila tím, že neposkytla odměnu zaměstnankyním paní B.K. a paní N.Z. za celou odpracovanou dobu, tedy, jak bylo zjištěno prvoinstančním orgánem v případě paní K. za měsíc únor 2015 a březen 2015, která za uvedenou dobu odpracovala 270 hodin, a v případě paní Z., která za stejné období odpracovala minimálně 316 hodin. V dalším pak žalovaný odkazuje na str. 16 a násl. žalobou napadeného rozhodnutí a zejména na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, kde jsou podrobně popsány úvahy prvoinstančního orgánu o tom, jak dospěl k závěru o prokázaném počtu odpracovaných hodin jmenovaných zaměstnankyň a jak přihlédl k té které svědecké výpovědi. Na okraj pro dokreslení situace by chtěl žalovaný poukázat na stanovisko prvoinstančního orgánu k podané žalobě, v němž je mj. uvedeno: „*Ohledně svědkyně K. správní orgán dále k tomuto uvádí, že 16.11.2015 svědkyně K. uvedla, že má za přítele Němce, a proto si vystačí s 2-3 tisíci za měsíc. Správní orgán se na to mimo protokol svědkyně zeptal: „Sprechen Sie Deutsch? Verstehen Sie mir?“ Svědkyně na to po dlouhém zamyšlení ze sebe sotva vysoukala: „No...trochu.“ Ostatně správní orgán rozhodně konstatuje, že se dá těžko uvěřit tomu, že všechny osoby, od kterých získal mzdové listy, trávily celé dny v Pivovaru a odpracovaly 3 hodiny a dostaly 3000 měsíčně, se kterými si*

vystačily. Správní orgán má tak důvodně za to, že ze strany tehdejšího jednatele I.S. či právního zástupce účastníka řízení došlo k dosti silnému ovlivnění svědků.“ Žalovaný se rovněž ztotožňuje s tímto vyjádřením prvoinstančního orgánu: „Správní orgán uvádí, že pokud se uvedené svědkyni nezapočetl jednou nebo dvakrát odchod, nevypovídá to o vyvrácení slov paní Č., ale konstatování a odůvodnění toho, proč správní orgán ve prospěch účastníka řízení nezapočítal hodiny, které uvedené pracovníci neproplatil. Je až nehorázné, že účastník řízení část tohoto odůvodnění naprosto vytrhne z kontextu a takto zneužije. Vyjádření paní Č. ohledně návštěv účastníků řízení opět nemluví pravdu, jelikož paní Č. jasně uvedla, že zaměstnanecká karta je nepřenosná a že návštěvy na zaměstnaneckou kartu jsou naprosto vyloučeny. Správní orgán považuje výpověď zachycenou v protokolu č.j. 11018/6.30/15-68 za klíčovou k prokázání hned několika správních deliktů. Její výpověď potvrzují i ostatní listinné důkazy. Dále není pravdou, že paní Č. odkazovala na pravidla platná a účinná až od 21.20.2015, neboť je nekonkretizovala. Navíc ve stejném duchu mluvila i bez odkazu na jakákoliv pravidla.“ K námitce žalobkyně ohledně pravidel údajně platných a účinných až od 21.10.2015 žalovaný dále odkazuje na str. 20-21 („K námitkám v části VIII. odvolání“) žalobou napadeného rozhodnutí. K poslední námitce uvedené v bodě VI. žaloby žalovaný konstatuje, že při svém rozhodování o přiměřeném snížení výše sankce přihlédl ve prospěch žalobkyně ke všem okolnostem, které prvoinstanční orgán považoval za přitěžující, avšak žalovaný, coby odvolací orgán, se s tímto neztotožnil (srov. použitý termín „především“ v posledním odstavci na str. 22 žalobou napadeného rozhodnutí, tedy nikoliv úplný výčet přitěžujících okolností).

K páté skupině žalobních bodů žalovaný uvedl, že není pravdou, že paní T. v době do 6.2.2015 vykonávala závislou činnost pro subjekt odlišný od žalobkyně. Rovněž není pravdou, že se žalovaný s těmito námitkami nevypořádal, když odkázal na odůvodnění na str. 11 a 12 prvoinstančního rozhodnutí, co se týče umožnění výkonu nelegální práce paní T. Na str. 11 poslední odstavec prvoinstančního rozhodnutí se uvádí: „(...) Správní orgán vychází z dokladů poskytnutých společností ISS Facility Services, kde objednávka č. 7864/2015 vypovídá, že si společnost ISS Facility Services provádějící úklid v Plzeňském Prazdroji objednala roční úklid od účastníka řízení na základě Rámcové smlouvy o dílo ze dne 20.1.2015. Na základě této smlouvy byl vyhotoven seznam pracovníků, kteří provádí zakázku, která byla stanovena na únor 2015 objednávkou č. 7864/2015. V předmětném seznamu figuruje i paní M.T. Rámcová smlouva vyžaduje i povinnost souhlasu objednatele s tím, že zhotovitel pověří provedením zakázky jinou osobu. Tento souhlas byl správnímu orgánu doručen jako důkaz. Uvedený souhlas, který potvrzuje, že objednatel (ISS Facility Services) souhlasí, že zhotovitel (Sturges Stav) pověří provedením Zakázky jinou osobu, a to paní M.T. na dobu od 1.2.2015 do 31.3.2015, byl podepsán dne 30.1.2015. Z předložených dokladů bylo tedy zjištěno, že paní M.T. prováděla úklidové práce v areálu Pivovarského muzea, Veleslavínova 6, Plzeň v měsíci lednu 2015 na základě smlouvy o dílo uzavřené se společností NEPFIL COMPANY s.r.o. ze dne 15.12.2014. Společnost NEPFIL COMPANY s.r.o. měla uzavřenou Rámcovou smlouvu o dílo se společností ISS Facility Services s.r.o. ze dne 1.11.2012. Spolupráce společnosti ISS Facility Services s.r.o. a NEPFIL COMPANY s.r.o. byla dle sdělení pana M.K. - ředitele regionu severovýchodní Čechy, pracovník společnosti ISS Facility Services s.r.o. ukončena dne 31.1.2015. Od 1.2.2015 spolupracuje společnost ISS Facility Services s.r.o. s účastníkem řízení, což potvrdil i pan I.S. - jednatel kontrolované osoby. Toto během správního řízení potvrdil pan K., který se zcela jasně konstatoval, že Nepfil Company už společností ISS Facility pracovníky již nedodával. Vyjádření účastníka řízení, že mu de facto není známo, pro koho paní M.T. pracovala v období od 2.2.2015 - 6.2.2015, se nezakládá na pravdě, jelikož sám pan I.S. (jedenatel účastníka řízení) sdělil, že na přelomu měsíce ledna a února 2015 paní M.T. sdělil, že její spolupráce se společností NEPFIL COMPANY s.r.o. končí a že bude paní M.T. spolupracovat s účastníkem řízení. Tuto spolupráci potvrdili uzavřením Smlouvy o dílo ze

dne 9.2.2015 (...).“ Na základě skutkového stavu zjištěného a prokázaného prvoinstančním orgánem je tedy nepochybné, že paní T. v období od 2.2. – 5.2.2015 vykonávala práci pro žalobkyni. Z dokladů dodaných panem K. jasně vyplývá, že úklidové práce v pivovarském muzeu měla vykonávat do konce ledna společnost NEPFIL COMPANY s.r.o. (mimořádně také společnost I.S.). Od února zde vykonávala úklidové práce již žalobkyně, když navíc tato dostala na konci ledna souhlas, že za ní zde bude vykonávat práci právě paní T. Vše toto je jednoznačné z důkazů evidovaných pod č. 21 a 28 kontrolního spisu a položky č. 66 správního spisu Vzhledem k tomu, že prvoinstanční orgán zjistil dostatečný skutkový stav z těchto důkazů, nebyla již potřeba vyslechnout paní T. V ostatním žalovaný odkazuje na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí a na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, a to včetně citované judikatury správních soudů, když konkrétně v citovaném rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23.11.2015, č.j. 65 Ad 11/2014-40, je výslovně uvedeno, že záznam o skutečnostech zjištěných při kontrole je jiným institutem, než je záznam o podání vysvětlení dle § 137 odst. 4 správního řádu. Znovu pak žalovaný opakuje, že z prvoinstančního rozhodnutí je zcela zřejmé, jaké důkazy byly použity k prokázání konkrétních skutkových okolností.

K šesté skupině žalobních bodů žaloby žalovaný uvedl, že nesdílí žalobkynin názor, že se „zcela nedostatečně“ vypořádal s jejími námitkami týkajícími se umožnění výkonu nelegální práce panu B. Žalovaný sice prvně odkázal na podrobné odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, sám se však touto problematikou zabýval ve svém rozhodnutí od str. 18 poslední odstavec až po str. 20.

K sedmé skupině žalobních bodů žaloby žalovaný konstatoval, že ohledně těchto námitek lze opětovně odkázat na vyjádření žalovaného k bodu VI. žaloby předposlední odstavec, na str. 20-21 žalobou napadeného rozhodnutí a zopakovat, že v prvoinstančním rozhodnutí prvoinstanční orgán nikde neuváděl, že se jeho skutkové zjištění opírá o pravidla předložená svědkyní L.Č.

K osmé skupině žalobních bodů žalovaný konstatoval, že je pravdou, že ve svém rozhodnutí odkázal na rozsáhlé odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, v němž bylo podrobně popsáno, jakým způsobem bylo prokázáno spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti ze strany žalobkyně, a to u jejích zaměstnankyň paní B.K. a N.Z. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně a rozhodnutí odvolacího orgánu však tvoří jeden celek a dle názoru žalovaného není třeba opětovně popisovat skutečnosti, které již jednou (na několika stranách) rozhodující správní orgán popsal a řádně odůvodnil, jestliže se odvolací orgán s těmito úvahami zcela ztotožňuje a neshledává nic, co by na těchto úvahách změnil. Co se týče věrohodnosti uvedených svědkyň, k tomuto se vyjadřoval (přesvědčivým způsobem) již prvoinstanční orgán a k odvolací námitce ohledně použitelnosti Úředního záznamu o telefonické komunikaci s panem M.K. se vyjadřoval žalovaný na str. 18 napadeného rozhodnutí. Námitkou nepřiměřeně krátké lhůty pro odůvodnění odvolání se žalovaný zabýval na str. 21 napadeného rozhodnutí (viz „K námitkám v části X. odvolání“).

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

Žalobkyně se k soudnímu jednání nedostavila, žalovaný při jednání setrval na svých dosavadních tvrzeních.

V.

Posouzení věci soudem

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Soud neshledal důvodnou první skupinu žalobních bodů.

Podle § 36 odst. 3 správního řádu nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Prvoinstanční orgán této své povinnosti dostál.

V protokole o ústním jednání ze dne 15.2.2016 byla žalobkyně poučena o tom, že *„tímto je dokazování ukončeno a účastníku byla v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu před vydáním rozhodnutí dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, a to do 5 pracovních dnů“*.

Aniž by proběhlo jakékoli další dokazování či do spisu byly založeny další důkazy, v oznámení o upřesnění popisu skutku – výzva k seznámení se s podklady rozhodnutí ze dne 7.3.2016, byla žalobkyně uvědomena o tom, že dochází k upřesnění skutku popsaného v oznámení o zahájení správního řízení, a to ve druhém odstavci tak, že dvěma jmenovaným zaměstnankyním neposkytla odměnu za vykonanou práci na základě dohod o provedení práce, přičemž bylo uvedeno, kolik mělo být za hodinu vyplaceno, kolik bylo vyplaceno ve skutečnosti a kolik mělo být vyplaceno, s tím, že tak byla porušena povinnost daná ustanovením § 109 odst. 1 zákoníku práce. Současně bylo uvedeno, že primoinstanční orgán vychází a z jakých dohod o provedení práce, resp. jejich dodatků, a svědeckých výpovědí.

Žalobkyně byla *„s ohledem na popsané upřesnění skutku“* poučena o tom, že je oprávněna se seznámit s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim před jeho vydáním v souladu s ustanovením § 36 odst. 3 správního řádu, případně se do 3 pracovních dnů ode dne převzetí oznámení vyjádřit k upřesnění popisu skutku, přičemž vydání rozhodnutí je očekáváno do dne 18.3.2016.

Písemnost byla žalobkyni doručena dne 8.3.2016 a primoinstanční rozhodnutí bylo vydáno dne 14.3.2016.

Žalobkyně tudíž mohla využít svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí kdykoli od 15.2.2016 do 14.3.2016. Lhůta cca. jednoho měsíce je lhůtou zcela dostatečnou.

Prvoinstanční orgán postupoval zcela správně, když s ohledem na změnu popisu skutku žalobkyni poskytl možnost *„vyjádřit k upřesnění popisu skutku“* a znovu ji poučil o právu podle § 36 odst. 3 správního řádu. S ohledem na to, že nedošlo k jakémukoli dalšímu dokazování ani založení dalších důkazů do spisu, nebyl žádný důvod pro to, aby byla žalobkyni stanovena nová lhůta k vyjádření se k podkladům rozhodnutí.

Nad rámec shora uvedeného je vhodné připomenout, že ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu byl pod č. 2786/2013 publikován rozsudek Nejvyššího správního soudu s touto právní větou: *„V řízení o správním deliktu se neužije § 82 odst. 4 správního řádu z roku 2004; obviněný tedy v tomto řízení může uplatňovat nové skutečnosti a navrhopat*

nové důkazy i v odvolání a správní orgán nemůže odmítnout provést navržené důkazy pouze s poukazem na to, že nebyly navrženy v řízení v prvním stupni.“

Žalobkyni tudíž nic nebránilo v tom, aby se k podkladům rozhodnutí vyjádřila kdykoli až do vydání napadeného rozhodnutí. Postupem správních orgánů tak nemohla být objektivně jakkoli zkrácena na svých právech.

Soud neshledal důvodnou ani druhou skupinu žalobních bodů.

K obecné námitce žalobkyně o tom, že *„žalovaný při svém rozhodování zcela nedostatečně odůvodnil výši pokuty, když měl při svém rozhodování zohlednit zejména závažnost správního deliktu, okolnosti a následky spáchání správního deliktu“* je nezbytné stejně obecně konstatovat, že výše pokuty byla odůvodněna zcela dostatečně.

Jak vyplývá z obsahu odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný na straně 13 napadeného rozhodnutí uvedl, proč přistoupil ke snížení uložené pokuty, a na straně 22 se pak zabýval výší uložené pokuty. Současně se ztotožnil s tím, jak výši uložené pokuty odůvodnil prvoinstanční orgán.

Prvoinstanční orgán se výší uložené pokuty podrobně zabýval na stranách 23 až 25 prvoinstančního rozhodnutí, přičemž se konkrétním způsobem zabýval všemi zákonnými kritérii pro posouzení její výše.

Žalobkyni nic nebránilo v tom, aby konkrétním způsobem proti těmto konkrétním závěrům brojila, což však neučinila.

Nedůvodnou je i námitka žalobkyně o tom, že je pro ni *„likvidační“* a že je *„zcela nepřiměřená vzhledem k výši zisku žalobkyně“*.

Předně je nezbytné uvést, že pokuta nemusí být *„zcela přiměřená vzhledem k výši zisku žalobkyně“*. Takové kritérium ze žádného zákona nevyplývá. Tudíž i v případě pravdivosti tvrzení žalobkyně by tato skutečnost nevypovídala nic o zákonnosti či nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

Pokud jde o *„likvidační“* charakter uložené pokuty, touto odvolací námitkou se žalovaný podrobně zabýval v odůvodnění napadeného rozhodnutí na straně 23 napadeného rozhodnutí. Žalovaný uvedl: *„Další, poněkud problematické odůvodnění oblastního inspektorátu práce, se týkalo přihlédnutí k majetkovým poměrům účastníka řízení při rozhodování výše sankce. Jak již bylo výše uvedeno, odvolací orgán k odstranění pochybností vyzval účastníka řízení, aby věrohodným způsobem doložil údaje o svých osobních a majetkových poměrech ve vztahu ke svému podnikání a celkovou ekonomickou (materiální i finanční) situaci své firmy. Účastník řízení zaslal odvolacímu orgánu podání s názvem „Doplnění odvolání“, jehož příležitou je daňové přiznání za rok 2015, výkaz zisků a ztrát a rozvahu účastník řízení v tomto podání uvádí, že z doložených podkladů jednoznačně vyplývá, že uložená pokuta ve výši 400,000 Kč je pokutou likvidační a může mít za následek konec podnikatelské činnosti účastníka řízení s dopadem na další ekonomické subjekty. Účastník řízení dále poukazuje na rozhodovací praxi NSS, z níž vyplývá, že likvidační pokutu lze ukládat pouze v omezeném množství případů - rozhodně nelze ukládat likvidační pokutu tam, kde by bylo uložení likvidační pokuty nepřiměřené situaci. Odvolací orgán nahlédl do předloženého daňového přiznání za rok 2015, z něhož vyplývá hospodářský výsledek ke dni 31.12.2015 ve výši 69.116 Kč, roční úhrn čistého obrátu ve výši 99 618 247 Kč (tzn. průměrný měsíční čistý obrát ve výši 8 301 521 Kč) a průměrný přepočtený počet zaměstnanců 134.*

Odvolací orgán dále nahlédl do předložené rozvahy ke dni 31.12.2015, z níž vyplývá, že účastník řízení nevlastní žádný dlouhodobý majetek, disponuje oběžnými aktivy v celkové výši 18 887 000 Kč (2 toho dlouhodobé pohledávky ve výši 18 712 030 Kč a krátkodobý finanční majetek ve výši 175.000 Kč) a v rámci pasiv tvoří jejich podstatnou položku cizí zdroje v rozčlenění na dlouhodobé závazky ve výši 17 431 000 Kč a krátkodobé závazky ve výši 1.416.000 Kč. Co se týče předloženého výkazu zisků a ztrát ke dni 31.12.2015, zde jsou uvedeny náklady vynaložené na prodané zboží ve výši 3 532 000 Kč, výkony ve výši 99 609 000 Kč, provozní výsledek hospodaření ve výši 77 000 Kč a výsledek hospodaření za účetní období (po zdanění) ve výši 39 000 Kč. Odvolací orgán zhodnotil majetkové a ekonomické poměry účastníka řízení a dospěl k závěru, že sankce ve výši 360 000 Kč nemůže mít sama o sobě likvidační účinek pro podnikání účastníka řízení. Je sice pravdou, že účastník řízení za rok 2015 nedosáhl významnějšího zisku, a že nevlastní žádný dlouhodobý majetek, avšak z finančních údajů o obracech a výkonech je zřejmé, že účastník řízení v průběhu roku hospodáří s poměrně vysokými finančními prostředky, v řádech milionů Kč, a že jeho majetek tvoří pouze oběžná aktiva, která jsou považována za likvidní (tzn. relativně snadno zpeněžitelnou) složku majetku, z převážné většiny jde o dlouhodobé pohledávky ve výši 18 712 000 Kč. Okolnost, že podnikání účastníka řízení není či nebylo po delší dobu příliš ziskové, nemůže rovněž znamenat, že neponese odpovědnost za spáchané správní delikty, a že bude de facto beztrestný. V případě, že by účastník řízení nebyl schopen uloženou pokutu uhradit jednorázově, má možnost požádat příslušný celní úřad o splátkový kalendář“.

Soud se s tímto posouzením zcela ztotožňuje. Žalobkyni opět nic nebránilo v tom, aby proti konkrétním závěrům žalované vznesla konkrétní námitky, což však opět neučinila.

Dlužno doplnit, že negativní vliv uložené pokuty na podnikání žalobkyně se žalobkyni nepodařilo prokázat ani v řízení soudním. Její návrh na přiznání odkladného účinku žalobě byl zamítnut usnesením soudu ze dne 6.12.2016, č.j. 57 A 103/2016-48.

Soud neshledal důvodnou ani třetí skupinu žalobních bodů.

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29.7.2015, č.j. 1 As 22/2015-143, uvedl: „K otázce důkazů, o nichž v řízení nebylo soudem rozhodnuto, Nejvyšší správní soud odkazuje především na bohatou judikaturu Ústavního soudu, podle níž zákonem předepsanému postupu v úsilí o právo (zásadám spravedlivého procesu), vyplývající z Listiny základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1), nutno proto rozumět tak, že () v řízení před soudem (obecným) musí být dána jeho účastníkovi možnost () označit (navrhnout) důkazy, jejichž provedení pro zjištění (prokázání) svých tvrzení pokládá za potřebné; tomuto procesnímu právu účastníka odpovídá povinnost soudu nejen o vznesených návrzích (včetně návrhů důkazních) rozhodnout, ale také - pokud jim nevyhoví- ve svém rozhodnutí vyložit proč, z jakých důvodů (zpravidla ve vztahu k hmotněprávním předpisům, které aplikoval a právním závěrům, k nimž na skutkovém základě věci dospěl) navržené důkazy neprovedl, resp. pro základ svých skutkových zjištění je nepřevzal (); jestliže tak obecný soud neučiní, zatíží své rozhodnutí nejen vadami, spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod, (). Tak zvané opomenuté důkazy () proto téměř vždy založí nejen nepřezkoumatelnost vydaného rozhodnutí (), ale současně též jeho protiústavnost (). (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94; obdobně se k otázce opomenutých důkazů vyjádřil Ústavní soud např. v nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. III. ÚS 2110/07; nebo ze dne 18. 3. 2010, sp. zn. III. ÚS 3320/09 aj.). Stejně požadavky vyplývají i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (viz např. rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 21. 10. 2008 ve věci Sgarbi proti Itálii, stížnost č. 37115/06, oddíl 1; či rozhodnutí o přijatelnosti ze dne 13. 9. 2011 ve věci Köktas proti Německu, stížnost č.

23674/08, oddíl 1). Výše uvedené právní závěry převzal do své rozhodovací činnosti také Nejvyšší správní soud (např. v rozsudku ze dne 1. 4. 2008, č. j. 9 Azs 15/2008-108, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 6 Azs 26/2009-100, ze dne 2. 9. 2009, č. j. 2 Azs 26/2009-123; či v rozsudku ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 84/2010-72 aj.). Z citované judikatury vyplývá, že soud není povinen provést všechny důkazy navrhované účastníkem řízení; je ovšem vždy povinen náležitě odůvodnit, z jakých důvodů navrhovaný důkaz neprovedl. Na splnění výše uvedených podmínek je nutné trvat, neboť jsou zárukou práva na spravedlivý proces (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2011, č. j. 1 As 84/2010-72)“.

Soud se se závěry Nejvyššího správního soudu ztotožňuje a doplňuje, že tyto závěry platí i pro správní řízení.

Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný svým povinností dostál.

Na straně 15 napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl: „Oblastní inspektorát práce pak ve svém stanovisku k odvolání k těmto námitkám zmiňuje především hospodárnost řízení a v případě paní P. vzal správní orgán v potaz její dlouhodobě špatný zdravotní stav, proto se ji rozhodl šetřit. Odvolací orgán se rovněž ztotožňuje s názorem oblastního inspektorátu práce, že tento správní orgán skutkový stav mohl a zjistil jinak, zajistil jiné důkazy, které prokazují spáchání správních deliktů účastníkem řízení bez důvodných pochybností a delikty, které nebylo možné prokázat bez důvodných pochybností, správní orgán I. stupně ve prospěch účastníka řízení zastavil“.

Žalovaný tak uvedl, proč, resp. z jakých důvodů předmětné důkazy neprovedl. Žalobkyně správnost těchto závěrů konkrétním způsobem nezpochybňovala.

Soud neshledal důvodnou ani čtvrtou skupinu žalobních bodů.

Žalovaný k obdobným odvolacím námitkám žalobkyně na stranách 17 a 18 napadeného rozhodnutí uvedl: „Ohledně dalších námitek v části IV. odvolám potom odvolací orgán zastává shodný názor jako oblastní inspektorát práce. Co se týče práce paní Z. a naplnění 300 hodin jako limitu vyplývající z uzavřené Dohody o provedení práce, k tomu se vyjadřoval oblastní inspektorát práce zejména na stranách 14 a 15 svého napadeného rozhodnutí. Jestliže měl účastník řízení například v únoru roku 2015 38 zaměstnanců, kteří se podíleli na splnění objednávky úklidových prací v rozsahu 8200 hodin za měsíc, lze z těchto údajů dovozovat, kolik hodin práce přibližně (průměrně) připadne na jednoho zaměstnance za uvedený měsíc. Jestliže by měl každý zaměstnanec účastníka řízení, podílející se na úklidových pracích dle objednávky, odpracovat v průměru 216 hodin za měsíc a konkrétní Dohoda o provedení práce mezi účastníkem řízení a paní Z. byla uzavřena na dobu 11 měsíců (od 1.2.2015 do 31.12.2015), lze poměrně snadno dospět k závěru, že rozsah práce v maximu 300 hodin, bude brzy naplněn. Odvolací orgán považuje za dostatečné v řízení prokázáno, že paní Z. odpracovala více než 300 hodin, a to v minimálním počtu 316 hodin. Odvolací orgán se ztotožňuje s názorem oblastního inspektorátu práce, že skutečně odpracovaná doba musela být ve skutečnosti ještě vyšší, avšak do celkového počtu odpracovaných hodin nebyl zahrnut i den, kdy byl zaměstnankyni Z. evidován pouze příchod. Oblastní inspektorát práce pak navíc od každého odpracovaného a započítaného dne odečetl 2 hodiny pobytu na pracovišti, přičemž jde o nejdelší možnou dobu, po kterou mohla být paní Z. na pracovišti a nepracovala. Oblastní inspektorát práce ve svém stanovisku k odvolání uvádí, že i kdyby zaměstnankyně Z. odpracovala „pouze“ 316 hodin, považuje takové překročení 300 hodinového limitu za výrazné, neboť se při běžném směnném režimu se jedná o celé dva pracovní dny. Odpracování 316 hodin na základě uzavřené Dohody o provedení práce paní Z. má správní orgán I. stupně

za podložené a prokázané průchody do areálu Pivovaru a výpovědi svědkyně Č. Podobně jako správní orgán I. stupně, také odvolací orgán může jen těžko uvěřit výpovědím svědkyň, které tvrdily, že musely být celý den na pracovišti (popř. v jeho okolí) a přitom za den odpracovaly pouhé tři hodiny. Co se týče poznámky o výkonu závislé práce mimo pracovněprávní vztah v souvislosti se spácháním správního deliktu dle ust. § 25 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce v napadeném rozhodnutí, k tomu oblastní inspektorát práce ve svém stanovisku zkonstatoval, že šlo pouze o odůvodnění závažnosti a vysoké společenské nebezpečnosti tohoto správního deliktu. Odvolací orgán k tomuto dodává, že se neztotožňuje s tímto odůvodněním oblastního inspektorátu práce, neboť jestliže měl správní orgán I. stupně podezření ze spáchání správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce (výkonu závislé práce mimo pracovněprávní vztah), měl pro tento správní delikt zahájit správní řízení a prokázat jeho spáchání, což však neučinil.“

Na stranách 20 a 21 napadeného rozhodnutí uvedl, že „k námitkám, týkajícím se spáchání správního deliktu dle ust. § 25 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce a dle ust. § 26 odst. 1 písm. m) zákona o inspekci práce odvolací orgán především odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí zejména na str. 13-17, neboť toto považuje za dostačující, přesvědčivé a správné. Ve stanovisku k odvolání oblastní inspektorát práce dále upozorňuje na skutečnost, že správní orgán I. stupně nikde v rozhodnutí neuvádí, že se jeho skutkové zjištění opírá o pravidla předložené svědkyni L.Č. Pokud se o nich zmiňuje, tak nikoliv jako o stěžejním důkazu K námitce účastníka řízení, že má jít o pravidla platná a účinná od 21.10.2015, odvolací orgán konstatuje, že z pouhého názvu souboru „Zásady ke smlouvě PL 21_10_15.doc“ nelze v žádném případě automaticky (či účelově) dovozovat, že, jestliže je u nějaké smlouvy uvedeno datum 21.10.15 (pokud vůbec o datum jde) že i pravidla či zásady k této smlouvě doložené musí být „platná a účinná od 21.10.2015“. Z doložených Zásad bezpečného chování nelze žádný termín počátku jejich platnosti či účinnosti zjistit, tento dokument obsahuje pouze jednu z příloh s názvem souboru „závod Plzeň 2011 A4.pdf“. Odvolací orgán nesouhlasí s účastníkem řízení v tom, že svědkyně Č. při své výpovědi vypovídala o současném stavu a nikoliv o inkriminované době únor a březen 2015. Z Protokolu o výpovědi svědka č.j. 11018/6.30/15-68 jednoznačně vyplývá, že se oprávněná úřední osoba oblastního inspektorátu práce dotazovala na okolnosti období ledna a února roku 2015 (viz otázka: „Platí tyto informace i pro měsíce leden a únor roku 2015“ a dále „Jaká byla minulý leden a únor její naplň práce?“). K tomu lze rovněž doplnit z vyjádření oblastního inspektorátu práce k podanému odvolání, že pokud se správní orgán dotazoval svědkyně na sjetiny příchodu a odchodu a jiných okolností kolem těchto dokumentů a faktických příchodů a odchodů, muselo být paní Č. známo, že se hovoří o kontrolovaném období, jelikož sama paní Č. kontrolnímu orgánu tyto listiny předkládala. Nadto bylo více než zřejmé, že správní orgán vytěžuje svědkyni Č. na období kontroly, tedy na období, kdy zaměstnankyně K. ještě pracovala pro účastníka řízení, neboť v den výsledku svědkyně Č. už paní K. pro účastníka řízení nepracovala. Podobně také z Úředního záznamu o telefonické komunikaci s panem K. vyplývá jednoznačně specifikované období leden a únor roka 2015. V ostatním odvolací orgán odkazuje na již výše uvedené a na odůvodnění napadeného rozhodnutí oblastního inspektorátu práce“.

Soud se se závěry žalovaného zcela ztotožňuje.

Z ničeho nevyplývá, že by si „správní orgán byl vědom skutečnosti, že z provedených důkazů nevyplývá, že paní Z. překročila stanovený počet odpracovaných hodin“. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá opak toho, co tvrdila žalobkyně. Není pravdou ani to, že „správní orgán překročení limitu 300 hodin dovozuje z výpovědi paní Č.“. Správní orgány vycházely z komplexu důkazů, nikoli jen z výpovědi paní Č. Vycházely zejména z dohody o provedení práce, objednávky vymezující rozsah prací, počtu pracovníků

žalobkyně v rozhodném období. Soud se ztotožňuje i s hodnocením nevěrohodnosti výpovědi zmíněných svědkyň, neboť z provedených důkazů vyplývá jiný rozsah provedených prací a ve vztahu k němu je tvrzení svědkyň stěží uvěřitelné. Obdobně platí pro neoprávněné relativizování *„karet prokazujících příchod a odchod z areálu“*. Skutečnost, že *„sloužily pro potřeby provozovatele objektu“*, nijakým způsobem nesnižuje jejich důkazní hodnotu. Pobývat na pracovišti neúměrně delší dobu, než pro jakou byl sjednán výkon práce, se jeví jako nereálné. Žalovaný taktéž přesvědčivě odůvodnil, a to odkazem na konkrétní pasáže položených otázek svědkyni Č., že tato se i s ohledem na předmětné *„zásady“* vyjadřovala ke kontrolovanému období. Pokud měla žalobkyně za to, že ve skutečnosti nedostála svým závazkům ze smluvního vztahu, nic jí nebránilo v tom, aby označila důkazy k prokázání jiného, než prokázaného skutkového stavu. Tedy, že rozsah prací byl nižší než 8200 hodin za měsíc. Žalovaný současně jednoznačně uvedl, že *„podezření ze spáchání deliktu podle ustanovení § 25 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce“* bylo použito v části odůvodnění *„společenské nebezpečnosti tohoto správního deliktu“*, tedy nikoli v části odůvodnění výše pokuty.

Soud neshledal důvodnou ani pátou skupinu žalobních bodů.

Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí ztotožnil se závěry, které zaujal prvoinstanční orgán na stranách 11 – 12 prvoinstančního rozhodnutí. Prvoinstanční orgán zde velice podrobně odůvodnil, a to odkazem na konkrétní důkazy, proč paní T. v rozhodném období nevykonávala úklidové práce pro společnost NEPFIL COMPANY s.r.o., nýbrž proč je vykonávala pro žalobkyni.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25.8.2016, č.j. 3 Azs 68/2016-28, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„řízení u správního orgánu I. stupně a odvolací řízení tvoří jeden celek. Přestože žalované rozhodnutí neobsahuje ve svém odůvodnění výčet podkladů nezbytných pro rozhodnutí o správním vyhoštění, je dostačující, pokud z něj zřejmé, že žalovaný vycházel z podkladů, které k věci shromáždil již v nalézacím řízení správní orgán I. stupně, a pokud tyto podklady obsahuje rovněž správní spis“*.

Z pohledu zásady *„řízení u správního orgánu I. stupně a odvolací řízení tvoří jeden celek“*, resp. *„prvoinstanční rozhodnutí tvoří jeden celek s rozhodnutím o odvolání“*, bylo na žalobkyni, aby v žalobě uvedla konkrétní námitky, na základ některých považuje odkazované části odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí za nezákonné. Žalobkyně tak však neučinila.

Žalovaný se na straně 17 a 18 napadeného rozhodnutí vyjádřil i k otázce použitelnosti *„záznamů o zjištěných skutečnostech při kontrole“* a *„úředního záznamu o telefonické komunikaci s panem K.“*. Jak vyplývá z již odkazovaných částí prvoinstančního rozhodnutí, rozhodné skutečnosti byly prokázány komplexem důkazů, které byly podrobně zmíněny v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí. Správní orgány rozhodně nedospěly k závěru, že *„výslech paní T. byl nutný pro prokázání skutkového stavu“*. Jak již bylo uvedeno shora, tento důkaz byl s ohledem na závěr o dostatečném prokázání skutkového stavu jinými důkazy správně vyhodnocen jako nadbytečný. To samé platí pro namítané neprovedení *„svědecké výpovědi pana K.“*. Stejně tak *„kontrolní protokol“* nebyl jediným důkazem, o který byly opřeny závěry správních orgánů.

Soud neshledal důvodnou ani šestou skupinu žalobních bodů.

Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí ztotožnil se závěry, které zaujal prvoinstanční orgán na stranách 20 – 22 prvoinstančního rozhodnutí s tím, že *„oblastní*

inspektorát práce prokázal, že pan B. nevystupoval při výkonu daných činností jako samostatný nezávislý podnikatel, pracující vlastním jménem a na vlastní odpovědnost“.

Žalovaný dále na stranách 19 až 20 k tomu uvedl: „Ve formálně-právně uzavřené smlouvě o dílo uzavřené mezi účastníkem řízení a panem V.B. dne 1.6.2015 je uveden předmět závazku tak, že „Zhotovitel se zavazuje, že pro Objednatele provede práce dle dohody a jednotlivé zakázky v roce 2015“ Fakticky pan B. vykonával práce podle toho, jaké mu mistr ráno přidělil, na dílně pracoval pan B. společně s kmenovým zaměstnancem společnosti J.K. KOVEX - B., občas jel se zaměstnanci uvedené společnosti na montáže, kde přinášel výrobky na určené místo. Nástroje a materiálu, které používá pan B. k práci, patřily společnosti J.K., KOVEX - B. Jak také uvedl oblastní inspektorát práce ve svém rozhodnutí, pan B. prováděl zhruba stejnou práci jako zaměstnanci společnosti J.K., KOVEX - B., přičemž žádný z jeho úkonů nezhotovil žádné kompletní dílo, jelikož pan B. vykonával pouze hrubou přípravu materiálu. Pan B. nekonal konkrétní dílo komplexně, vykonával pouze práci, která byla vždy jen součástí kompletního díla. Na základě výše uvedeného i na základě argumentace oblastního inspektorátu práce nutno dospět k závěru, že pan B. vykonával pro účastníka řízení závislou práci tak, jak ji definuje zákoník práce, nikoliv nezávislou činnost jako podnikatel. Odvolací orgán konstatuje, že každý právní vztah je vždy třeba posuzovat samostatně a je třeba hodnotit veškeré jeho znaky komplexně, přičemž k závěru o zastřené pracovníprávní poměru je možné dojít zpravidla v případě, že celkový efekt je takový, že výkon práce vykazuje závislý charakter. Dle ust. § 3 zákoníku práce, může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovníprávní vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovníprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr. Smyslem této právní regulace je zabezpečit, aby svým charakterem závislá práce byla vykonávána v chráněném režimu zákoníku práce a v neposlední řadě také to, aby byly zajištěny příjmy státního rozpočtu, které jsou právními předpisy upraveny disproportčně tak, že odvody podnikajících osob jsou výrazně nižší, než odvody zaměstnanců pracujících v režimu zákoníku práce. Pro posouzení, zda se jedná o výkon závislé práce, je vždy rozhodující skutečný charakter vykonávané práce, nikoliv pouze její teoretické smluvní vymezení. Vzhledem k výše uvedenému nemá odvolací orgán důvodných pochybností o tom, že pan B. vykonával pro účastníka řízení osobně shora specifikovanou činnost, a to jeho jménem, neboť se tak dělo v rámci jeho podnikatelské činnosti a nevykonával danou činnost na vlastní odpovědnost, tato osoba byla vůči účastníku řízení ve vztahu podřízenosti, neboť účastník řízení jí sám udílel pokyny (konkrétní prostřednictvím mistra pana K. a pana K.) a kontroloval její práci, pan B. chodil do práce dle provozu dílny a vykonával všechny práce jako ostatní zaměstnanci; případná reklamacie třetí osoby by také nebyla řešena jménem pana B. Účastník řízení se vůči panu B. nacházel v jednoznačně dominantním postavení typickém pro zaměstnavatele a nikoli pro stranu obchodně závazkového vztahu. Spolupráce účastníka řízení s panem B. měla navíc dlouhodobější povahu a ani pracovní prostředky nebyly ve vlastnictví této osoby, když mu byly pracovní prostředky zapůjčeny bez jakékoliv úplaty typické pro synallagmatické právní vztahy uzavírané mezi nezávislým: podnikateli. Pan B. tedy vyjma své vlastní pracovní síly nekládal do vykonávané činnosti žádné jiné náklady. Veškerá jeho činnost byla vykonávána na náklady účastníka řízení, popřípadě na náklady společnosti J.K. KOVEX – B. Vzhledem ke skutečnosti, že posuzovaná činnost naplnila všechny znaky závislé práce, vznikla účastníku řízení povinnost uzavřít s panem B. pracovníprávní vztah. V posuzované věci dále nebyly naplněny u pana B. pojmové znaky podnikání. Jeho činnost nelze hodnotit dle ust. § 2 zákona č. 455/1991 Sb. o živnostenském podnikání ve znění pozdějších předpisů, tedy (jako činnost provozovanou samostatně, vlastním jménem na vlastní odpovědnost a za účelem dosažení zisku. Samostatně vykonává práci ta osoba, která si sama rozhoduje o rozsahu a způsobu své práce, o pracovní době i o místě výkonu práce, tyto atributy jí tedy nejsou nařizovány či určovány jinou osobou. Pan B. nevykonával činnost na vlastní odpovědnost samostatně a

vlastním jménem, neboť nebylo možné odlišit, kterou konkrétní práci kdo vykonává, když zaměstnanci uvedené společnosti pracovali spolu a vykonávali stejnou činnost. Pro závislý charakter práce pana B. hovoří fakt, že mistr společnosti J.K. KOVEX - B., který panu B. přiděloval konkrétní práci, vnímal pana B. naprosto stejně jako pana A.V., který pracoval pro účastníka řízení na základě uzavřené dohody o provedení práce, na stejném pracovišti a vykonával totožnou činnost za stejných podmínek jako pan B“.

Soud se se závěry žalovaného zcela ztotožňuje. Pro posouzení vztahu jako vztahu pracovněprávního není podstatná formální stránka věci, tj. uzavření smlouvy o dílo, nýbrž faktický obsah výkonu práce. Na základě zjištěných skutečností nelze dospět k jinému závěru, než ke kterému dospěly správní orgány obou stupňů.

Otázkou neprovedení svědecké výpovědi pana B. se soud zabýval v souvislosti s vypořádáním třetí skupiny žalobních bodů.

Soud neshledal důvodnou ani sedmou skupinu žalobních bodů.

Jak soud již uvedl shora, žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí přesvědčivě odůvodnil, a to odkazem na konkrétní pasáže položených otázek svědkyni Č., že tato se i s ohledem na předmětné „zásady“ vyjadřovala ke kontrolovanému období. Časové označení předmětných „zásad“ tak samo o sobě nemohlo být nijakým způsobem kladeno ve prospěch žalobkyně.

Soud neshledal důvodnou ani osmou skupinu žalobních bodů.

V bodě IX. odvolání žalobkyně namítala, že „řádně v řízení doložila a prokázala, že žádné zaměstnání nikdy nezprostředkovávala, že měl být proveden důkaz výpovědi paní P. a že ze záznamu a výpovědi paní Č. nevyplývá stav v období únor a březen 2015“.

Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí na straně 21 uvedl: „K námitkám v části IX. odvolání. V této části odvolací orgán odmítá námitky účastníka řízení a odkazuje přitom na podrobné odůvodnění na str. 17-19 napadeného rozhodnutí oblastního inspektorátu“.

Byť se v této části jedná o strohé odůvodnění, přesto je z něho zřejmé, že žalovaný považoval námitky žalobkyně za nedůvodné. I to, z jakých důvodů. Odkázal přitom na konkrétní pasáž odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí, které se podrobně zabývá otázkou „zprostředkování zaměstnání“ včetně vyhodnocení k tomu se vztahujících důkazních prostředků. Žalovaný se tudíž s odvolacími námitkami žalobkyně vypořádal.

Z pohledu zásady „řízení u správního orgánu I. stupně a odvolací řízení tvoří jeden celek“, resp. „prvoinstanční rozhodnutí tvoří jeden celek s rozhodnutím o odvolání“, bylo na žalobkyni, aby v žalobě uvedla konkrétní námitky, na základ některých považuje odkazované části odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí za nezákonné. Žalobkyně tak však neučinila.

VI.

Rozhodnutí soudu

Soud neshledal žádný ze žalobkyní uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

Soud neprovedl žádný další ze žalobkyní navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

VII. Náklady řízení

Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

V Plzni dne 7. listopadu 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.