



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., a JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., v právní věci

žalobce: **ppm factum a.s.**, IČO: 27883299  
sídlem K Vypichu 1087, 252 19 Rudná  
zastoupený advokátem JUDr. Jindřichem Vítkem, Ph.D.  
sídlem Šafaříkova 201/17, 120 00 Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 8. 2018, č. j. 2413/1.30/18-4, sp. zn. S9-2017-284,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

- I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí žalovaného, kterým podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „správní řád“), zamítl odvolání žalobce a potvrdil správnost rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“ či „Inspektorát“) ze dne 31. 1. 2018, č. j. 20119/9.30/17-35 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ či „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“). Správní orgán prvního stupně tímto rozhodnutím uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), tím že umožnil výkon nelegální práce, jak je definována v § 5 písm. e) bod 1. a 2. zákona o zaměstnanosti, když umožnil na pracovištích:

- 1) „provozovna Albert“ na adrese Vídeňská 89a, 619 00 Brno, dne 28. 11. 2016 fyzickým osobám

- a) panu P. N., nar. X,
- b) paní V. M., nar. X,
- c) paní T. P., nar. X,
- d) paní M. P., nar. X,
- e) paní K. L., nar. X,
- f) paní H. T., nar. X

výkon závislé práce spočívající v doplňování zboží dle „plánogramu“;

- 2) „Albert Hypermarket č. 807“ na adrese Přímá 671, 760 01 Zlín – Pršténé, dne 28. 11. 2016 fyzické osobě – paní Š. Ch., nar. X, výkon závislé práce spočívající v doplňování zboží do regálů;
- 3) „Kaufland“ na adrese Na Sádkách 1444, 370 05 České Budějovice, fyzickým osobám
  - a) paní A. V., nar. X, v období ode dne 15. 10. 2016 do dne 28. 11. 2016, výkon závislé práce spočívající ve vybalování zboží,
  - b) paní S. M., nar. X, v období ode dne 1. 8. 2016 do dne 28. 11. 2016, výkon závislé práce spočívající v doplňování zboží;
- 4) „Albert Hypermarket“ na adrese Romana Havelky 3/4857, 586 01 Jihlava, dne 28. 11. 2016 fyzické osobě – paní J. B., nar. X, výkon závislé práce spočívající ve vybalování a doplňování zboží;
- 5) „Albert Hypermarket“ na adrese Krušnohorská 3371/2, 400 11 Ústí nad Labem, v období ode dne 1. 1. 2016 do dne 28. 11. 2016, fyzické osobě – paní P. F., nar. X, výkon závislé práce merchandisignera;
- 6) „Albert Hypermarket“ na adrese Budyšínská, 460 01 Liberec, dne 28. 11. 2016 fyzickým osobám
  - a) paní M. P., nar. X, výkon závislé práce spočívající v doplňování zboží a předělávání zboží do regálů,
  - b) paní M. O., nar. X, výkon závislé práce spočívající v doplňování zboží a jeho představování v regálech,

- c) paní L. T., nar. X, výkon závislé práce spočívající v doplňování zboží a jeho přestavování v regálech,
  - d) panu P. L., nar. X, výkon závislé práce spočívající v přestavbě zboží v regálech a doplňování zboží;
- 7) „Albert Hypermarket, Olympia Olomouc“ na adrese Olomoucká 1715/90, 783 82 Velký Týnec, fyzickým osobám
- a) paní V. B., nar. X, v období ode dne 3. 10. 2016 do 24. 11. 2016, výkon závislé práce spočívající v doplňování a kontrole zboží,
  - b) paní L. K., nar. X, v období od 1. 1. 2016 do dne 28. 11. 2016, výkon závislé práce spočívající v doplňování a kontrole zboží,
  - c) paní R. P., nar. X, v období dne 1. 1. 2016 do dne 28. 11. 2016, výkon závislé práce spočívající v doplňování a kontrole zboží,

ve všech výše uvedených případech pod body 1) až 7) mimo pracovněprávní vztahy, čímž byl porušen § 3 zákona č. 262/2006 sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“).

Za tento přestupek byla žalobci dle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 1 950 000 Kč. Dále byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 28. 11. 2016 provedl Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj kontrolu na pracovišti Albert na adrese Vídeňská 89a, 619 00 Brno (kontrola sp. zn. I9-2016-3540), dále na pracovišti Albert Hypermarket č. 807 na adrese Přímá 671, 760 01 Zlín – Prštne (kontrola sp. zn. I9-2016-3545); Oblastní inspektorát práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu provedl kontrolu na pracovišti Kaufland na adrese Na Sádkách 1444, 370 05 České Budějovice (kontrola sp. zn. I5-2016-2422) a na pracovišti Albert Hypermarket na adrese Romana Havelky 3/4857, 586 01 Jihlava (kontrola sp. zn. I5-2016-2457); Oblastní inspektorát práce pro Ústecký a Liberecký kraj provedl kontrolu na pracovišti Albert Hypermarket na adrese Krušnohorská 3371/2, 400 11 Ústí nad Labem (kontrola sp. zn. I7-2016-2596) a na pracovišti Albert Hypermarket na adrese Budyšínská, 460 01 Liberec (kontrola sp. zn. I7-2016-2570); a Oblastní inspektorát práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj provedl kontrolu na pracovišti Albert Hypermarket na adrese Olomoucká 1715/90, 783 82 Velký Týnec (kontrola sp. zn. I10-2016-3596). Kontroly byly provedeny dle § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (dále jen „zákon o inspekci práce“) a dle § 125 v rozsahu § 126 zákona o zaměstnanosti. Daného dne byly na uvedených místech zjištěny při výkonu práce mj. osoby samostatně výdělečně činné, které uvedly, že vykonávají práci pro žalobce, a dále osoby pracující na dohodu o provedení práce neuzavřenou s žalobcem, které rovněž uvedly, že vykonávají práci pro žalobce. O výsledku kontrol byly pořízeny protokoly č. j. 35435/9.71/16-7 (Brno); 37025/9.72/16-17 (Zlín); 36405/5.71/16-35 (České Budějovice), 36933/5.72/16-16 (Jihlava); 29383/7.71/16-20 (Ústí nad Labem); 29180/7.72/16-13 (Liberec) a 26570/10.72/16-6 (Olomouc) (dále jen „protokoly o výsledku kontroly“), všechny se závěrem, že uvedení pracovníci, byť jako osoby disponující živnostenským oprávněním, tedy jako osoby samostatně výdělečně činné, či osoby pracující na dohodu o provedení práce, vykonávaly činnost, která

vykazovala znaky závislé práce, a že tyto práce vykonávaly pro žalobce, který jim tak umožnil výkon nelegální práce. Žalobce ve všech případech využil možnosti podat námitky proti kontrolním zjištěním, ve všech případech však byly zamítnuty.

3. Před zahájením řízení o přestupku byly Inspektorátu postoupeny kontrolní spisy sp. zn. I5-2016-2422, I5-2016-2457, I7-2016-2596, I7-2016-2570 a I10-2016-3596 z důvodu vhodnosti. Dne 20. 7. 2017 bylo zahájeno řízení o přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. V rámci ústního jednání dne 24. 8. 2017 byly za přítomnosti žalobce provedeny důkazy svědeckými výpověďmi (J. K. a M. P.) a listinnými důkazy a o věci byl sepsán protokol. Dne 13. 11. 2017 se k dalšímu nařízenému ústnímu jednání dostavil zplnomocněný zástupce žalobce a svědkyně – paní P., a dne 14. 11. 2017 proběhl taktéž za účasti zplnomocněného zástupce výslech svědkyň – paní P., paní K., paní B. a paní T. Ze svědeckých výpovědí se řádně omluvily paní V. a paní Ch., k podání svědecké výpovědi se bez omluvy nedostavila paní F. Poté Inspektorát vydal své výše specifikované rozhodnutí ze dne 31. 1. 2018, jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání předmětného přestupku. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které se opíralo o obdobné argumenty a námitky, které uváděl již v kontrolním řízení (zejména složité formální smluvní vztahy při poskytování služeb merchandisingu). Toto odvolání bylo zamítnuto žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného a rozhodnutí Inspektorátu jím bylo potvrzeno.

## **II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě**

4. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl soudu, aby napadené rozhodnutí žalovaného zrušil.
5. Žalobce rozřadil své žalobní námitky do tří okruhů. První okruh námitek se týká nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, zejména pro nedostatek důvodů. Za druhé, žalovaný dle žalobce nezjistil dostatečně skutkový stav, respektive zjištěný skutkový stav nemá oporu ve správním spise. V posledním, třetím, okruhu námitek žalobce namítal, že napadené rozhodnutí spočívá na nesprávném právním výkladu, tudíž žalovaný dospěl k nesprávným právním závěrům. Žalovaný dle žalobce také postupoval v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu, jelikož nešetřil práva a oprávněné zájmy žalobce a jeho veřejná subjektivní práva.

### *Nepřezkoumatelnost*

6. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřuje žalobce v nedostatku důvodů napadeného rozhodnutí. Vytýká žalovanému, že pominul zkoumání zákonných znaků přestupku a pouze konstatoval, že se přestupku dopustila právnická osoba s odkazem na § 20 odst. 6 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“). Žalobce má za to, že teprve v případě, kdy nelze bez důvodných pochybností seznat a označit konkrétní fyzickou osobu, jejíž jednání by bylo přičítáno právnické osobě, je možné postupovat dle § 20 odst. 6 přestupkového zákona. Za zcela nedostatečné a v rozporu s obsahem správního spisu má žalobce konstatování žalovaného v napadeném rozhodnutí, že jednání je přičitatelné žalobci s ohledem na to, že k němu mělo dojít jednáním jednatele, který uzavřel smlouvy za účelem zakrytí skutečného stavu věci. Žalovaným tak nebyly uvedeny důvody naplnění pojmových znaků přestupku právnické osoby dle přestupkového zákona.

7. Dále žalobce namítá, že se žalovaný ani správní orgán prvního stupně nijak nevypořádal se společenskou škodlivostí údajného protiprávního jednání. Tuto námitku žalobce podepřel odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008-46 (všechna zde uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Žalobce spatřuje absenci materiálního znaku přestupku v tom, že mnohé fyzické osoby vypověděly, že daná forma obchodní spolupráce se společnostmi STENLYKA, s.r.o., BURRETA, s.r.o., RESARTA, s.r.o., a KEELER, s.r.o. (dále jen „STENLYKA“, „BURRETA“, „RESARTA“ a „KEELER“) byla navázána z jejich osobního zájmu a neměli zájem být zaměstnanci těchto společností. Zájem konkrétních pracovníků nebyl v obcházení obligatorního uzavření typizovaných smluv při výkonu závislé práce, ale právě v tom, že nechtěly vykonávat závislou práci.
8. K nepřezkoumatelnosti žalobce dále dodává, že žalovaný, jakož i správní orgán prvního stupně, se zcela zásadním způsobem opomněli vypořádat se stěžejními tvrzeními žalobce stran skutečné povahy jeho činnosti, které byly uvedeny ve značné části odvolání a jejichž obsahem bylo namítané nepřihlídnutí k povaze poskytování služeb v oblasti „merchandisingu“ a tzv. outsourcování poskytování těchto služeb dále na své obchodní partnery v pozici subdodavatelů dílčích služeb.
9. Žalobce dále spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí v nedostatku důvodů pro vymezení délky trvání údajného přestupku. Ohledně vymezení doby trvání páčání přestupku neobsahuje prvoinstanční rozhodnutí žádný konkrétní a přesně specifikovaný důvod, na základě kterého správní orgán prvního stupně tuto dobu trvání vymezil. S ohledem na to, že rozhodnutí prvního stupně trpělo touto zásadní vadou a ani napadené rozhodnutí tuto vadu nijak nezhojilo, jsou obě rozhodnutí z těchto důvodů zatížena nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů rozhodnutí.

*Zjištění skutkového stavu věci, procesní pochybení*

10. Žalobce dále považuje napadené rozhodnutí za nezákonné z důvodu nedostatečného zjištění skutkového stavu věci. Žalovaný a stejně tak správní orgán prvního stupně založili svá rozhodnutí na skutečnostech, které vyvodili z výpovědí, které byly provedeny v drtivé většině bezprostředně v místě a čase prováděných kontrol, u nichž neměl žalobce právo klást otázky a případně se tedy doptat na jednotlivé skutečnosti těchto osob. Žalobce tak byl zásadně zkrácen na svých procesních právech a možnosti výkonu obhajoby v rámci řízení o přestupku. Toto bylo žalobci v rámci řízení o přestupku umožněno pouze při výsledku celkem 5 osob, přitom je žalobce obviněn z umožnění výkonu závislé práce celkem 18 osob. Žalobce nesouhlasí se závěry, které žalovaný a správní orgán prvního stupně vyvodili ze zmíněných 5 svědeckých výpovědí. Naopak žalobce má za to, že tyto výpovědi obsahují řadu nevyvratitelných tvrzení, které vylučují úvahy o naplnění definičních znaků závislé práce.
11. Žalobce k výsledkům provedených při kontrole dodává, že zjištění pracovníci uvedli řadu skutečností, které vylučují odpovědnost žalobce za přestupek – zejména vylučující naplnění znaků závislé práce. Dále žalobce namítl, že značná řada otázek pokládaná pracovníkům byla kapciózního či sugestivního charakteru.
12. Dále žalobce namítá, že správní orgán prvního stupně v rámci dokazování neumožnil žalobci uplatnit jeho procesní práva v podobě vlastních návrhů na provedení výsledků svědků. Odůvodnění neprovedení navrhovaných důkazů má žalobce za nesprávné,

přičemž odkazuje na str. 33 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, v němž uvedl, že „navržené výsledky by byly nadbytečné, a to zejména s ohledem na to, že jejich cílem bylo objasnění struktury řízení jednotlivých projektů“. Žalovaný i správní orgán prvního stupně tak vyloučili materiální výpovědní hodnotu z předložené smluvní dokumentace a dalších listinných důkazů, které dle žalobce dostatečně důkladně prokazovaly vztah mezi všemi zúčastněnými osobami *de iure* i *de facto*.

13. Na jedné straně správní orgán prvního stupně zakládá své závěry právě na struktuře řízení, a tedy údajném vztahu nadřízenosti a podřízenosti jako jeden z definičních znaků závislé práce. Na straně druhé však dle žalobce zcela neoprávněně a v rozporu se zásadami správního řízení odmítá provést důkazy, které by měly být pro objasnění tohoto vztahu zcela stěžejní a které by právě tento vztah mohly objasnit. K tomu žalobce zdůrazňuje, že obchodní vztah mezi ním, obchodním řetězcem, výrobcem a zejména na to navazující vztah mezi žalobcem a jeho subdodavatelem lze považovat za formálně komplikovaný. Pro fyzické osoby poskytující služby by tak tento vztah mohl být do jisté míry nepřehledný a jejich výpovědi tak byly tímto neporozuměním zatíženy.
14. Žalobce zdůrazňuje, že vztah pracovníků a jejich skutečných objednatelů se žalobce přímo netýká a nemohl ho ani ovlivnit. Objednateli služeb byly společnosti STENLYKA, BURRETA, RESARTA a KEELER. Žalobce pouze kontroloval, zda dotyčné osoby plní své povinnosti, jejichž porušení by v důsledku porušilo dobré jméno žalobce a narušilo jeho obchodní vztah s výrobcem a obchodním řetězcem.
15. Správné nejsou dle žalobce ani závěry týkající se poskytnutí pracovních pomůcek pracovníkům ze strany žalobce. Žalovaný zcela pominul tvrzenou skutečnost, že oblečení s logem řetězce, výrobce nebo žalobce, ve kterých se pracovníci pohybovali, jim bylo předáno pouze z bezpečnostních důvodů od příslušného řetězce a z jeho požadavku, kdy smyslem tohoto opatření byla jasná odlišitelnost pracovníků od běžných zákazníků, kteří se po prostorách obchodního řetězce též pohybovali. Nadto povinnost používat stejnokroj s konkrétním logem či odlišitelným znakem vyplývala ze smlouvy žalobce s příslušným obchodním řetězcem, a to za účelem odlišení merchandiserů též od běžných zaměstnanců tohoto obchodního řetězce. Ze stejného důvodu pak příslušný obchodní řetězec z interních bezpečnostních a evidenčních důvodů požaduje přímou evidenci osob pohybujících se po prodejně v podobě zápisu příchodů a odchodů jednotlivých osob. Skutkový závěr žalovaného a správního orgánu prvního stupně, že evidence příchodů a držení stejnokrojů jsou znaky podporující existenci závislé práce, pak dle žalobce neodpovídá spisovému materiálu.
16. Nadto žalovaný ani nepřihlédl k okolnostem, za kterých byla sdělení poskytována, když většina z nich byla získána v průběhu kontroly na dílčích pracovištích a dle názoru žalobce tato sdělení byla ovlivněna určitou mírou překvapení a přímého či nepřímého tlaku působícího na pracovníky při bezprostředních úkonech kontroly. K tomu si žalobce uvedl, že ze sdělení pracovníků ani nevyplyvá, že by přímo označili žalobce, a to nade vši pochybnosti jasně a přesvědčivě. Ze sdělení naopak vyplývá, že si sami nebyli jistí, což však žalobce přikládá právě složitosti vztahu, který je však pro merchandising a outsourcing typický.
17. Žalobce tak uzavírá, že s ohledem na vše výše uvedené je napadené rozhodnutí nezákonné z důvodu zatížení zásadními nedostatky v rámci procesu provádění dokazování, absence a

pominutí skutkových závěrů svědčících ve prospěch žalobce a dále zejména pro to, že zjištěný skutkový stav nemá oporu ve správním spise.

*Nesprávné právní posouzení*

18. V rámci právního hodnocení a výkladu zejména § 5 písm. e) bod 1. zákona o zaměstnanosti vycházeli žalovaný a správní orgán prvního stupně z nedostatečných skutkových závěrů, kdy dle žalobce nebyl a ani nemohl být důkladně zjištěn skutkový stav.
19. Žalobce tak nesouhlasí s tím, že by činnosti prováděné pracovníky vykazovaly znaky závislé práce a zároveň, že by do tohoto vztahu měl vstupovat žalobce v pozici údajného (potenciálního) zaměstnavatele.
20. Žalobce tak namítá, že systém vystavování faktur, tzv. samofakturace, by měl být jedním ze znaků závislé práce a údajné snahy žalobce tuto závislou práci zakrýt. K povaze faktury lze odkázat žalobce na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 1. 2009, sp. zn. 32 Cdo 4294/2007 (dostupné na [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz)). V případě, že objednatelé služeb plnili své povinnosti v podobě úhrady odměny ze smluv jednotlivým pracovníkům, nebyl důvod, aby zhotovitel vyzýval k úhradě na základě vystavených faktur.
21. Podřízenost je založena tím, že se zaměstnanec nezavazuje k dodání výsledku své práce, ale k práci jako takové. V předmětném případě byli pracovníci odpovědní za dodání výsledku, nikdo ze strany žalobce těmto osobám nenařizoval konání dalších, byť možná obsahově mírně podobných činností. Žalobce také uvádí, že nelze zaměňovat kupříkladu činnost udržování pořádku v regálech s činností umísťování produktů spolupracujících subjektů na viditelná a lukrativnější místa, kde si jich zákazníci lépe všimnou.
22. Dalším znakem je pak povinnost podávat zprávy o postupu a výsledcích své práce, přičemž v posuzovaném případě podávání informací subdodavatelům zcela jistě nesloužilo k udržení kontroly nad průběhem výkonu práce. Žalobce zdůrazňuje, že informační povinnost je obecně dána nejen u zaměstnanců jakožto účastníků pracovněprávního vztahu, ale například příkazník má dle obecně platných právních předpisů povinnost podat příkazci při provádění příkazu zprávy o postupu. Také objednatel je oprávněn v případě provádění díla kontrolovat zhotovitele. Jedná se tak o rys společný jak pracovnímu vztahu, tak jiným občanskoprávním či obchodním vztahům.
23. Znakem zapojení do zaměstnavatelovy organizace je též možnost využívat k práci jeho zařízení, nástroje a přístroje. Ve prospěch pracovního poměru hovoří situace, kdy má osoba vykonávající práci povinnost tyto prostředky používat. Je tedy nezbytné rozlišovat, zda kontrolované osoby měly povinnost využívat věci poskytnuté žalobcem, či jim to bylo pouze umožněno.
24. Kromě výše zmíněných hlavních pojmových znaků výkonu práce v závislém postavení můžeme vymezit další, pomocná hlediska, která se neprojevují vždy, nebo se projevují s různou intenzitou, jako je například trvalost (stálost) pracovního poměru k jednomu zaměstnavateli apod.
25. Definiční prvek závislosti je dán také tím, že k uzavření pracovněprávního vztahu by mělo dojít v zájmu osoby tuto činnost vykonávající, jejíž právní sféru neuzavření tohoto vztahu v konečném důsledku poškozuje. Mzdu, plat či odměnu pak zákoník práce nepovažuje za znak závislé práce, ale toliko za podmínku jejího výkonu. Žalobce

podotýká, že pracovníci uvedli, že odměny jsou jim vypláceny od jiných společností a nikoli od žalobce.

26. Dle názoru žalobce nelze dovozovat závislost v návaznosti na skutečnost, že se jednotlivé osoby řídily „plánogramy“ a rovněž byly údajně ve svém postupu v jednotlivých řetězcích korigovány, tj. mělo být určeno místo, kde bude činnost vykonávána a přibližný časový rozsah. Z logiky věci si nelze představit výkon jakékoli činnosti bez určitého základního plánu, který upraví alespoň určitý časový rámec a odměnu za tuto činnost, neboť bez tohoto plánu by dané osoby vstupovaly do zcela nejistého vztahu.
27. Právním výkladem žalovaného správního orgánu tedy nedůvodně dochází k omezování principu smluvní volnosti, který je základní soukromoprávní zásadou (srov. čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod), postup správního orgánu je rovněž v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy, podle kterého slouží státní moc všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon, a dle čl. 2 odst. 4 Ústavy může činit každý, co není zákonem zakázáno. Žádný zákon nemůže přikázat podnikateli, jaký smluvní typ využije za účelem, aby poskytl nebo aby mu byla poskytnuta nějaká služba či činnost, neboť podnikatelské riziko podstupuje za účelem dosažení zisku, a to právě sám podnikatel ze svobodné vůle. Jakým způsobem toto riziko promění v zisk, by mělo být zejména na vůli jeho samotného, a nikoliv na vůli státního orgánu.
28. Právním výkladem žalovaného je dle žalobce v důsledku zasaženo do práv nabytých v dobré víře jednotlivými pracovníky, kdy tito pracovníci neměli a ani nemají zájem, aby vykonávali závislou práci, ale naopak mají zájem být nezávislí na žalobci, bez povinností zaměstnance plynoucích vůči zaměstnavateli ze zákoníku práce. Žalobce k tomu též podotýká, že není jeho zájmem stanovovat výkon závislé práce v situacích, které tomu neodpovídají a zejména v rozporu s vůlí obou stran. Naopak v situacích, kdy je namístě uzavření pracovní smlouvy či dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr, žalobce vždy tyto smlouvy důsledně uzavíral a plnil veškeré povinnosti, které s tím souvisejí.
29. Výkladem žalovaného a správního orgánu prvního stupně tak dle žalobce dochází právě k simulaci pracovního vztahu tam, kde o něj žádná ze stran nejeví zájem, není v její prospěch a zejména kde nedochází ke splnění definičních znaků závislé práce.

### III. Vyjádření žalovaného k žalobě a replika žalobce

30. Ve vyjádření k žalobě žalovaný setrval na svém rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že se žalobní námitky překrývají s námitkami vedenými v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, odkázal žalovaný v podrobnostech na napadené rozhodnutí a prvoinstanční rozhodnutí.
31. K námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaný dodal, že se stejně jako správní orgán prvního stupně velmi důkladně zabýval tím, na základě jakých skutečností je zjištěné porušení protiprávní jednání přičítáno právě žalobci. Zároveň bylo nade vší pochybnost prokázáno, že to byl právě žalobce, kdo umožňoval výkon nelegální práce, a zastíral ji složitými formálními vztahy se svými obchodními partnery.
32. Žalovaný zdůraznil, že vymezení doby spáchání skutku, která vycházela z provedených kontrol, se po celou dobu řízení nezměnilo a žalobce ji nikdy dříve nerozporoval.
33. Žalovaný je přesvědčen, že obě rozhodnutí byla vydána v souladu s § 3 správního řádu a zásadou materiální pravdy. Žalovaný i správní orgán prvního stupně vycházeli z řetězce



důkazů, nikoliv jen z jediného podkladu – výpovědí jednotlivých pracovníků, jak tvrdí žalobce. Správní orgány tedy zkoumaly skutečný stav věci, a nikoli jen jeho písemné, formální a teoretické smluvní vymezení. Dále žalovaný dodal, že neprovedení dalších navrhovaných důkazů bylo řádně zdůvodněno.

34. Námitku týkající se složitých formálních vztahů, které nemuseli pracovníci zcela chápat, má žalovaná za irelevantní. Stejně tak jako zaměstnanec, tak i osoba samostatně výdělečně činná ví, pro koho danou činnost vykonává.
35. Žalovaný má za to, že skutkový stav byl také správně právně vyhodnocen – nejednalo se o žádný outsourcing služeb ze strany žalobce, neboť službu a její plnění koordinoval, organizoval a kontroloval.
36. Na základě uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

#### IV. Ústní jednání

37. Při ústním jednání konaném dne 26. 1. 2021 žalobce i žalovaný odkázali na svá dosavadní písemná podání ve věci.
38. Žalobce přitom zdůraznil, že ze strany žalovaného nedošlo ke správnému pochopení problematiky outsourcingu a merchandisingu, což také vedlo k vydání napadeného rozhodnutí. Existence řetězce dodavatelů byl přičtena k tíži výlučně žalobci (pokud by snad soud dospěl k závěru, že zde nějaký prvek nelegální práce existoval, nemohl by za to být činěn odpovědným žalobce, nýbrž maximálně společnosti STENLYKA, RESARTA a BURRETA). Lze sice souhlasit s tím, že zvolená struktura byla složitá, kdy na počátku byla společnost Ahold, která odebírala práce od žalobce, přičemž ten měl svého dodavatele, společnost KEELER, který zase měl další smluvní partnery, společnosti STENLYKA, RESARTA a BURRETA, kteří zajišťovali práce od jednotlivých fyzických osob. To, že daná struktura byla složitá, neznamená, že byla nelegální. K tomuto modelu dospěl žalobce po mnoha zkušenostech z oblasti merchandisingu; zajišťuje efektivnější řízení a ekonomické výhody. Nikdy nebyl veden účelem zakrytí nelegální práce. Pokud žalobce potřeboval zaměstnance, pak dotyčné osoby zaměstnával (cca 50 až 100 zaměstnanců v době provádění kontroly). Žalobce přitom na nebezpečí nelegální práce dával vždy pozor a ani při své dlouhodobé činnosti na poli merchandisingu nikdy nebyl na nějaký problém orgány inspekce práce upozorněn, ačkoli u něj kontroly probíhaly. Kdyby se žalobce na nelegální práci podílel, popř. se zde objevilo pouhé takové podezření, znamenalo by to pro něj zásadní ekonomický problém, a to např. z hlediska reputace a spolupráce s obchodními partnery, popř. z pohledu účasti na soutěžích o zakázky.
39. Z procesního hlediska žalobce zdůraznil nedostatky, které se v kontrolním a správním řízení vyskytly v souvislosti se svědeckými výpověďmi. Žalobce chápe, že pokud byla struktura spolupráce ve věci složitá, byla složitá i pro příslušné fyzické osoby, které s ohledem na své osobní charakteristiky nemusely věc plně pochopit a mohlo to vést k jejich určitým výpovědím. Byly to sice podnikající osoby, ale bez většího vzdělání a větších intelektuálních schopností se zájmem na zaměření své činnosti na doplňování regálů (to ale nemůže být přičítáno k tíži žalobci). Plnění pokynů z jejich strany bylo toliko z důvodu potřebné akceschopnosti; pokyn o „primárního zákazníka“ se musel co nejrychleji dostat k té které podnikající fyzické osobě. S ohledem na svou identifikaci a oblečení musely být dané podnikající fyzické osoby na místě jednoznačně a jednotně

odlišitelné (jde o podobný jev jako u velkých staveb – pracovníci jednotlivých dodavatelů na stavbě také dostanou jednotný „mundúr“). Svědci také vypovídali pouze o svých dojmech a pocitech a pro to, aby se jednalo o objektivní zjištění, bylo nutné zajistit, aby žalobce měl možnost být výsledkům přítomen. Také měla být zjištěna fyzická osoba ve smyslu § 20 odst. 6 přestupkového zákona, jejíž jednání by bylo přičitatelné žalobci.

40. Žalovaný odkázal na své dosavadní závěry a dodal, že to byl právě žalobce, vůči němuž byly naplněny všechny znaky závislé práce. Byli to právě zaměstnanci žalobce, kteří jednotlivým fyzickým osobám vydávali pokyny; tyto osoby vystupovaly jménem žalobce a žalobce svými spleťtými smluvními vztahy vytvořil situaci, kdy příslušné fyzické osoby se ve věci neorientovaly a logicky se domnívaly, že jim práci poskytuje právě žalobce.
41. Soud v rámci jednání provedl k důkazu některé dokumenty z předchozích kontrolních řízení, v jejichž rámci dle žalobce nebyla vůči žalobci vyvozována žádná odpovědnost. Prvním takovým byl protokol o kontrole Oblastního inspektorátu práce pro hlavní město Prahu ze dne 24. 4. 2017, č. j. 22136/3.71/16-11 – kontrolován byl žalobce za období 1. 1. 2016 až 28. 11. 2016, kdy kontrola byla zaměřena i na otázku výkonu nelegální práce. Je zde konstatováno, že dne 28. 11. 2016 byla zahájena kontrola v prodejně BILLA na adrese Budějovická 1667/64, Praha, kde doplňovala zboží do regálů paní M. T., která původně sdělila, že pracuje pro žalobce. Na základě později dodaných materiálů od paní T. a od žalobce (za kterého vystupoval JUDr. H.) dospěl zmíněný inspektorát k závěru, že nebyl zjištěn výkon závislé práce paní T. pro žalobce. Dalším žalobcem předloženým podkladem byla výzva k poskytnutí součinnosti ze dne 7. 3. 2017, č. j. 3020/8.71/17-6, adresovaná žalobci od Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký kraj a Pardubický kraj, která se týkala obchodně-právního vztahu s panem J. V., prací pana V. pro žalobce a vztahu se společnostmi BURRETA, RESARTA a STENLYKA. Na tuto výzvu žalobce odpověděl přípisem ze dne 13. 3. 2017. Žalobce předložil rovněž záznam o zahájení kontroly na úseku zaměstnanosti a na úseku ochrany pracovních vztahů a podmínek Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 72/15/15 2. Kontrolovanou osobou byl žalobce, a to ve vztahu k místu podnikání „Tchibo – Globus – Liberec“. Podobnou písemnost představuje záznam o zahájení kontroly téhož oblastního inspektorátu práce ze dne 27. 4. 2015, č. j. 7 72/15/15 2. Kontrolovanou osobou, za kterou vystupoval JUDr. H., byla společnost BURRETA. Šlo o kontrolu na stejném místě podnikání, kdy na pracovišti byla zjištěna fyzická osoba L. R.; ta měla práce vykonávat na základě předložené dohody o provedení práce. V souvislosti s tím odpovídal žalobce písemností ze dne 29. 1. 2015, a to sice tak, že s paní R. nemá žádný pracovněprávní či jiný vztah, neboť ta uzavřela dohodu o provedení práce se společností BURRETA; své služby žalobce zajišťuje prostřednictvím spolupráce právě se společností BURRETA. Dle souvisejícího protokolu o kontrole ze dne 21. 5. 2015, č. j. 1708/7 72/15-2, Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj nebyly v případě společnosti BURRETA zjištěny nedostatky.
42. Soud také k důkazu provedl část bakalářské práce z roku 2013 pana M. S. zpracované na Moravské vysoké škole Olomouc, Ústavu managementu a marketingu na téma *Merchadising v českém maloobchodním prostředí*. Na s. 22 této práce je znázorněno grafické schéma komunikačních procesů v rámci merchandisingu.
43. V rámci jednání soud konstatoval na základě údajů z obchodního rejstříku charakteristiku žalobce, sídlo (nynější i dřívější) společností BURRETA, STENLYKA a RESARTA.

V tomto směru soud konstatoval také vlastnickou strukturu těchto společností, osoby jejich jednatelů a osoby zastupující při výkonu funkce jednatele. Podobné údaje soud konstatoval rovněž u společnosti KEELER.

### V. Posouzení věci soudem

44. Zdejší soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
45. Předně se soud zabýval žalobní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Napadené rozhodnutí spolu s prvoinstančním rozhodnutím je dle soudu srozumitelné, strukturované a dostatečně odůvodněné – je řádně odůvodněno naplnění všech znaků přestupku (k tomu více níže). Žalovaný se vypořádal i se všemi odvolacími námitkami žalobce uplatněnými proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Také výroky napadeného rozhodnutí obsahují veškeré podstatné náležitosti. Napadené rozhodnutí proto není nepřezkoumatelné, a to ať už z důvodu nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů.
46. Rozhodnutí tedy není nepřezkoumatelné, ani kvůli vymezení délky trvání přestupku – z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že přestupek byl páčán minimálně v den kontroly, tedy dne 28. 11. 2016. Umožněný výkon nelegální práce v rozsahu delším než jeden den byl ve všech šesti případech podepřen odkazy na důkazy prokazující tuto délku trvání přestupku (předložené „plánogramy na zimní období“ či knih návštěv). Správní orgán tuto skutečnost také zohlednil při ukládání správního trestu. Soud tuto námitku považuje ze strany žalobce do jisté míry za účelovou, neboť ji uplatnil prvně až v žalobě.
47. Soud v této souvislosti připomíná, že dle konstantní judikatury prvostupňové a druhostupňové rozhodnutí tvoří jeden celek (viz např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 3. 2011, č. j. 22 Ca 294/2009-41); s ohledem na žalobcovu argumentaci tak lze říci, že tak bez dalšího není nutné, aby všechny aspekty případu byly výslovně postihnuty v obou rozhodnutích správních orgánů, tedy v rozhodnutí prvostupňovém i odvolacím.
48. Klíčovou spornou otázkou mezi stranami představuje v předmětné věci to, zda se žalobce v souvislosti s činností zmíněných 18 osob dopustil přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti tím, že umožnil výkon nelegální práce, jak je definována v § 5 písm. e) bod 1. zákona o zaměstnanosti, když umožnil minimálně dne 28. 11. 2016 na pracovišti v prodejnách Albert, Albert Hypermarket a Kaufland, těmto osobám výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztahy, čímž porušil § 3 zákoníku práce. Na tuto základní otázku pak navazují další námitky, především procesního charakteru, týkající se zejména prokázání tohoto přestupku a jeho přičitatelnosti žalobci.
49. Při posouzení věci krajský soud vycházel jak z platné a účinné právní úpravy v době spáchání správního deliktu, tak i z výkladu této právní úpravy obsaženého v relevantní judikatuře Krajského soudu v Brně a Nejvyššího správního soudu, popř. vyplývající z příslušné odborné literatury.

50. Přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1. nebo 2. zákona o zaměstnanosti. Podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. c), e) nebo g), uloží se pokuta do 10 000 000 Kč nejméně však ve výši 50 000 Kč.
51. Podle § 5 písm. e) bod 1. zákona o zaměstnanosti se nelegální práci rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Ohledně vymezení pojmu závislé práce a pojmu pracovněprávní vztah zákon o zaměstnanosti odkazuje na zákoník práce (§ 2). Závislou prací je podle § 2 odst. 1 zákoníku práce taková práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle § 2 odst. 2 téhož zákona musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.
52. Podle § 3 zákoníku práce „[z]ávislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr“.
53. Vymezením znaků závislé práce ve světle právní úpravy účinné od 1. 1. 2012 se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, publikovaném pod č. 3027/2014 Sb. NSS. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud vymezil znaky, jež musí být naplněny, aby se dalo hovořit o závislé práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. Těmito znaky jsou: 1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je práce vykonávána jménem zaměstnavatele a dle jeho pokynů). Nejvyšší správní soud konstatoval, 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“.
54. Co se týká znaku závislé práce spočívajícího ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku konstatoval, že „vztah 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.“
55. Pojmem „závislá“, v tomto případě „závislá činnost“, se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 11. 2007, č. j. 3 Ads 32/2007-66, a to v návaznosti na svůj rozsudek ze dne 24. 2. 2005, č. j. 2 Afs 62/2004-70, publikovaný pod č. 572/2005 Sb. NSS, dle jehož oficiálně publikované právní věty: „Vymezení pojmu ‚závislá činnost‘ podle ustanovení § 6 odst. 1 písm. a) zákona ČNR č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, nemůže být redukováno

*toliko na činnost vykonávanou podle příslušných pokynů, nýbrž se musí jednat o činnost skutečně závislou na osobě plátce. Definiční prvek závislosti tak bude dán zejména povahou vykonávané činnosti (typicky práce vykonávané na jednom místě výhradně pro jednoho zaměstnavatele) a také tehdy, pokud se bude jednat o činnost dlouhodobou a pokud k uzavření pracovněprávního vztahu mělo dojít především v zájmu osoby tuto činnost vykonávající, jejíž právní sféru neuzavření tohoto vztahu v konečném důsledku poškozuje. Naopak o závislou činnost zpravidla nejde, jedná-li se o specializovanou činnost vykonávanou pouze krátkodobě či nesoustavně, jejíž výkon je podmíněn faktory do značné míry nezávislými na vůli zadavatele (např. sezónní práce, práce závislé na počasí, práce podmíněné realizací jednorázově získané zakázky apod.).“ (k těmto právním závěrům viz daný rozsudek na č. l. 74).*

56. Krajský soud si je vědom, že je třeba do jisté míry rozlišovat mezi pojmy „závislá práce“ dle zákoníku práce (kterýžto pojem je v nynější věci klíčový) a pojmem „závislá činnost“ dle zákona o daních příjmů, neboť druhý z uvedených termínů se dotýká spíše sféry daňové a může být širší než pojem „závislé práce“; na druhou stranu je třeba tento termín brát v potaz i při hodnocení přestupků dle zákona o zaměstnanosti, neboť s ním velmi úzce souvisí (viz citovaná pasáž rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 3 Ads 32/2007-66, která se týká vymezení dílčího pojmu „závislosti“, jakož v tomto kontextu výslovně zmiňuje i termín „práce“), a i při vědomí, že novelizací zákoníku práce zákonem č. 365/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, došlo od 1. 1. 2012 k redefinici pojmu závislé práce (jak totiž Nejvyšší správní soud dovodil, definičním znakem závislé práce může být i takový znak, který v zákoně není výslovně vyjádřen – viz bod [19] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35; zákonná definice dle zákoníku práce tak není zcela vyčerpávající a v tomto směru nemůže představovat „negaci“ veškerých dosavadních judikатурních závěrů).
57. Zdejší soud je si ovšem zároveň vědom dalšího faktu, a to jisté víceznačnosti termínů závislé práce i závislé činnosti, kdy je ve smyslu citované judikatury jednak zvažován osobní subjektivní vztah a pocit osoby vykonávající činnost pro jiného (jako OSVČ či jako zaměstnanec) ve smyslu své podřízenosti vůči takovému jinému subjektu a je také zvažováno, jaký je vlastní zájem takové osoby na navázání příslušné formy „spolupráce“, jednak je činěn pokus o „objektivizaci“ těchto subjektivních kategorií prostřednictvím hodnocení vnějších znaků vykonávané činnosti.
58. Např. v rozsudku ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 Afs 53/2011-208, dostupném na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), který zdejší soud shledává i pro nynější věc za relevantní a jehož závěry uplatňuje i pro posuzovanou věc, Nejvyšší správní soud uvedl, že „významným kritériem pro posouzení, zda se jedná o práci závislou ve smyslu § 6 odst. 1 písm. a) zákona o daních z příjmů, je i vůle osob, které danou činnost pro plátce vykonávají. Krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že finanční orgány se zkoumáním skutečné vůle kooperujících osob zabývaly nedostatečně, proto napadené rozhodnutí zrušil. Jeho názor však Nejvyšší správní soud nesdílí. Lze souhlasit s krajským soudem potud, že pouze ze svědeckých výpovědí dvou osob nebylo možné vyvodit obecné závěry týkající se vůle ostatních spolupracujících osob, jichž bylo celkem 120. Krajský soud však při posuzování skutečné vůle kooperujících osob pominul fakt, že jejich vůli bylo možné prokázat i jinak než svědeckou výpovědí a že daná vůle byla seznatelná z chování kooperujících osob a žalobkyně. Finanční orgány v posuzovaném případě zjistily vůli kooperujících osob z jiných důkazních prostředků než ze svědeckých výpovědí. Z ostatních

*důkazů provedených v průběhu daňového řízení [...] bylo zřejmé, že vůle kooperujících osob setrvat ve vztahu obdobném vztahu ze závislé činnosti byla provedena konkludentním jednáním: charakter vykonávané práce byl dlouhodobý, pracovaly výlučně jen pro jednoho zaměstnavatele, práce byla vykonávána v areálu žalobkyně, kde kooperující osoby používaly rovněž sociální zařízení a měly možnost využít stravování, byly jim žalobkyní poskytovány pracovní nástroje a činnost vykonávaly na základě pokynů žalobkyně a pod jejím dohledem; pracovníci byli před započítáním prací proškoleni pro následnou odbornou činnost a současně i z oblasti bezpečnosti práce a požární ochrany, vedli evidenci odpracovaných hodin (příchod a odchod z pracoviště zaznamenávali na kontrolní lístky umístěné u vrátnice) aj. Pokud by tomu tak nebylo a kooperující osoby by si nepřály setrvat ve vztahu obdobném pracovnímu poměru, jistě by se nepodřídily popsanému pracovnímu režimu žalobkyně. [...] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že v daném případě nebylo nutné provádět výsledky reprezentativního vzorku kooperujících osob, neboť nepřímé důkazy předložené žalobkyní v průběhu daňové kontroly tvoří logický, ničím nenarušený a ucelený soubor vzájemně se doplňujících a na sebe navazujících nepřímých důkazů, které spolehlivě a jednoznačně prokazují skutečnost, že vůlí kooperujících osob bylo chovat se jako zaměstnanci v pracovním poměru, nikoliv jako osoby samostatně výdělečně činné. Poměr obdobný pracovnímu poměru (závislé činnosti) tak byl kooperujícími osobami de facto konzumován v obou směrech: využívaly práva z tohoto vztahu vyplývající (činnost v prostorách žalobkyně, poskytnuté pracovní prostředky, nářadí, školení, možnost stravování) a podřizovaly se povinnostem ukládaných žalobkyní (evidence docházky, přidělování práce, pokyny a následná kontrola práce od mistrů, hodinové odměňování podle počtu odpracovaných hodin, směnný provoz apod.). Na této skutečnosti by nemohly nic změnit ani další přímé důkazy (svědecké výpovědi reprezentativního vzorku kooperujících osob) spočívající v ústním vyjádření kooperujících osob ohledně jejich vůle existující při vzniku předmětného vztahu. Věrohodnost svědeckých výpovědí kooperujících osob by navíc mohla být silně ovlivněna jejich případným zájmem na další spolupráci se žalobkyní. Provádění výsledků tak v posuzovaném případě bylo zcela nadbytečné, neboť vůle kooperujících osob pracovat ve vztahu obdobném závislé činnosti byla jednoznačně prokázána z důkazů, jež měl správce daně k dispozici v průběhu daňové kontroly“ (zvýraznění přidal krajský soud). Právě v tomto smyslu, tedy v rámci snahy o zmíněnou „objektivizaci“ vůle dotčených osob, a to na základě pozorovatelných vnějších znaků dotčené práce či činnosti, je třeba interpretovat dřívější související „daňovou“ judikaturu např. v podobě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 24. 2. 2005, č. j. 2 Afs 62/2004-70.*

59. V tomto kontextu je třeba také pojímat odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, č. j. 7 Afs 72/2008-97, jehož závěry se zdánlivě mohou ocitat v jistém „napětí“ se závěry konstatovanými v judikatuře citované v předešlém odstavci. S ohledem na individuální okolnosti každého případu soud v dané souvislosti poukazuje na to, že rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2009, č. j. 7 Afs 72/2008-97, se opíral o zjištění, že správce daně své rozhodnutí o simulaci právního úkonu odůvodnil pouze s přihlédnutím k evidenci docházky a fakturaci provedených prací. V nynějším případě však bylo důkazních prostředků k dispozici více a nadto bylo třeba brát v potaz i charakter vykonávané práce (k tomu podrobněji níže) – zámečnické a kovoobráběčské práce, kterými se zabýval sedmý senát Nejvyššího správního soudu, představují obecně práce odbornější, specializovanější a samostatnější než práce, které vykonávali pracovníci v nyní posuzovaném případě; přitom i rozsudek ze dne 15. 1. 2009, č. j. 7 Afs 72/2008-97, otevírá prostor pro zjišťování „skutečné“ vůle kooperujících osob. V celkových

souvislostech současného případu, jak jsou rozvedeny v tomto rozsudku, se proto soud přiklonil k podrobněji uvedeným hlediskům pozdějšího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 Afs 53/2011-208, jehož závěry podkládá za přesvědčivější i část odborné literatury (viz Dzurilla, B. Ve stínu „švarcsystému“; zapomenutý pojem „závislá činnost“. Právní rozhledy, 2012, č. 21).

60. Nejvyšší správní soud dále v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, uvedl, že *„zaměstnanec musí práci vykonávat osobně – pokud by používal k plnění úkolů další osoby (např. v době své nemoci), nutně by se vytratil prvek osobní závislosti na zaměstnavateli a šlo by spíše o obchodní vztah, kdy jedna strana poptává u druhé službu či dílo a nezáleží jí na tom, kdo službu provede nebo dílo vytvoří. Zaměstnanec také vykonává práci podle zaměstnavatelových pokynů – jestliže by plnil zadání samostatně a druhá strana by nebyla oprávněna mu průběžně zadávat jednotlivé úkoly a kontrolovat jejich plnění, jednalo by se spíše o vztah zadavatele zakázky a samostatného podnikatele, který ji pro něj plní. Skutečností osvědčující řídicí pravomoc zaměstnavatele může být též určování a vykazování pracovní doby. Zaměstnanec musí taktéž jednat jménem zaměstnavatele – v tomto znaku se koncentruje hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli, neboť zaměstnavatel poskytuje pro práci svůj kapitál, hmotné i nehmotné prostředky, vytváří pro ni předpoklady a nese riziko neúspěchu, zaměstnanec však nemůže jednat na svůj účet a získávat ze své práce jiné ekonomické výhody než ty, jež mu poskytuje zaměstnavatel. Doplnkovým hlediskem může být i to, zda se osoba jeví jako zaměstnanec z pohledu třetích osob. Konečně posledním znakem závislé práce je vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance – podřízenost zaměstnance typicky vyvěrá z osobní (ať již ekonomické či jiné) závislosti zaměstnance na zaměstnavateli a pomáhá odlišit závislou práci od mezilidské výpomoci. Proto je nutno v souvislosti s posuzovaným případem věnovat tomuto znaku a jeho prokazování zvláštní pozornost“.*
61. V souvislosti s argumentací žalobce tedy lze v kontextu citované právní úpravy a judikatury souhlasit s jeho vymezením definičních znaků závislé práce dle § 2 odst. 1 zákoníku práce, a to při zohlednění smluvní vůle stran. Na druhou stranu se soud, na základě výše uvedeného nedomnívá, že by žalovaný či správní orgán pojem závislé vykládal příliš extenzivně.
62. Pohledem výše popsaného, a to na základě dosavadního dokazování provedeného správním orgánem prvního stupně a obsahu správního spisu, se krajský soud domnívá, že činnost specifikovaných 18 pracovníků vykazovala (převážně) charakter závislé práce. Podobně jako správní orgány či soudy v obdobných případech posuzují nikoli to, zda je práce formálně deklarována jako např. smlouva o poskytování služeb, ale je třeba i v tomto případě posuzovat primárně povahu vykonávané práce a v této souvislosti to, zda takto reálně vykonávaná činnost odpovídá jejímu formálnímu vymezení. Jinak řečeno je třeba zhodnotit, co strany takového závazkového vztahu skutečně učinit chtěly a také co činily, nikoli jak tuto svoji aktivitu formálně deklarovaly.
63. K argumentaci žalobce smluvní autonomií v této souvislosti zdejší soud předznamenává, že tuto zásadu jakožto důležitou hodnotu právního státu nijak nesnižuje, nicméně má za to, že tam, kde zákon legitimně předvídá pro určitý právní vztah kogentní právní regulaci (zde uzavření vymezeného smluvního typu), se smluvní autonomie účastníků takového vztahu omezuje v zásadě na to, zda uzavřou smluvní vztah (to zdejší soud zmiňuje i v souvislosti s odkazem žalobce na možnosti smluvní úpravy dle občanskoprávních

předpisů). V dané věci to znamená, že pokud lze závislou práci vykonávat pouze v základním pracovněprávním vztahu, nemohou strany takovou činnost vykonávat v rámci jiného než vymezeného smluvního typu (příčemž samozřejmě není vyloučeno, že jiné vztahy než pracovněprávní mezi sebou upraví jiným smluvním typem). Soud tak zde shrnuje, že rozhodné je, zda dotčené osoby v dané věci vykonávaly závislou práci a zda tuto závislou práci vykonávaly v souladu s příslušnou právní úpravou; formální deklarace této činnosti je záležitostí pouze druhotnou (srov. také např. bod [18] rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č. j. 2 Ads 151/2015-27, kde Nejvyšší správní soud rovněž deklaruje, že prosté akceptování formálně vykazovaného stavu by v podstatě znamenalo podporování tzv. švarcsystému).

64. Soud po zhodnocení věci souhlasí se závěry konstatovanými v protokolech o výsledcích kontrol, a to sice, že daní pracovníci vykonávali pracovní činnost obdobnou činnosti běžných zaměstnanců obchodních řetězců (kontrola, vybalování a doplňování určitého zboží do regálů), a to v provozovnách smluvních partnerů žalobce. Dle zmíněných záznamů tyto osoby uvedly, že pracují na základě živnostenského listu či na základě dohod o provedení práce (neuzavřených s žalobcem, ale jinými subjekty, se kterými nikdy nepřišli osobně do styku) a to pro žalobce (popř. že jim pokyny udělují zaměstnanci žalobce – K. B., L. D., M. P., K. V., K. V.), na pracovištích Albert (Olomouc, Brno) pracují deset hodin denně, a to od pondělí do čtvrtka, na jiných prodejnách se pracovní doba liší, u všech je podkladem pro vyplacení odměny počet odpracovaných hodin, evidenci hodin vedou buď zaměstnanci žalobce, či mají pracovníci povinnost se přihlašovat do mobilní aplikace žalobce nebo zapisovat se do návštěvních knih jednotlivých obchodů, odměnu dostávají jedenkrát měsíčně na účet střídavě od společností odlišných od žalobce, vždy však dohromady od jedné společnosti. Sami si nic nefakturují, faktury zasílá žalobce jménem společností STENLYKA, RESARTA a BURRETA.
65. Během kontrol dne 28. 11. 2016 na uvedených pracovištích byl zjištěn osobní výkon práce všemi pracovníky; žádný nebyl zastoupen svým zaměstnancem (což by nasvědčovalo tomu, že se skutečně jedná o podnikatele), z dalšího průběhu kontroly a správního řízení vyplynulo, že pracovníci sami neměli zájem nikoho zaměstnávat, popř. za sebe zajišťovat náhradu; naopak nemoc vždy hlásili zaměstnanci žalobce, který potom takovou náhradu či zástup (z)organizoval sám.
66. Požadavek soustavnosti práce považuje soud rovněž za splněný. Tento znak nevyplývá explicitně z § 2 odst. 1 zákoníku práce, ale je posléze dovozen judikatorně, a jeho naplnění lze dovodit právě z obsahu rozhodnutí správních orgánů, jakožto i z protokolů o kontrolách: z výpovědí pracovníků lze dovodit, že pracovali na určených pracovištích po dobu celých měsíců i let, řada z pracovníků pravidelně deset hodin denně, a i když byly dohody o provedení práce uzavírány na dobu určitou, tak byly uzavírány pravidelně další. Činnost pracovníků proto není možné považovat za jednorázovou nebo nahodilou.
67. Co se týká znaku nadřízenosti a podřízenosti mezi žalobcem a danými pracovníky, souhlasí soud se závěry správních orgánů a považuje je za existující a prokázány. Ačkoliv formálně pracovníci vystupovali jako osoby samostatně výdělečně činné či jako osoby pracující pro jiné společnosti „na dohodu“, tak se řídili pokyny zaměstnanců žalobce, vnímali tyto zaměstnance jako své nadřízené, řešili s nimi pracovní neschopnost i rozvrh práce. Pracovníci rovněž uváděli, že příjmy od žalobce (potažmo společností, které jim odměnu za práci zasílají) jsou pro ně stěžejní a ve většině případů si pracovníci zřídili



živnostenské oprávnění, jen aby mohli vykonávat práci u žalobce. Naprostým popřením rovnocenného vztahu dvou podnikajících subjektů jsou poté výpovědi pracovníků, kteří uvedli, že nemohli pracoviště opustit po dokončení úkolů dle „plánogramu“, ale na pokyn své „kapitánky“ pomáhali s dalšími pracemi, které běžně vykonávají zaměstnanci obchodních řetězců.

68. Stejně tak nelze akceptovat námitku, že pracovníkům byla odměna vyplácena jinými společnostmi, a to zejména proto, že faktury přicházely právě z e-mailové adresy žalobce. Navíc podpůrně lze zmínit, že z výpisu z obchodního rejstříku vyplývá provázanost všech společností (k tomu viz níže).
69. Naplněn byl i zákonný znak závislé práce „dle pokynů zaměstnavatele“, z výpovědí pracovníků, a to ostatně ani žalobce nepopírá, vyplývá, že se při práci řídili „plánogramy“, které jim říkaly jaké zboží, kam a jak mají vyskládat. Šlo tedy o žalobcem určený rozvrh práce. Dále o skutečnosti, že se pracovníci řídili pokyny žalobce, svědčí například to, že si zapínali docházkovou aplikaci, když přišli do provozovny, kde měli práci vykonávat, a teprve po skončení prací ji vypínali. Další skutečností nasvědčující tomu, že výkon činnosti probíhal dle pokynů žalobce, je, že pracovníci nosili oblečení obchodních řetězců s logem žalobce – protože jak žalobce sám v žalobě uvedl *„používat stejnokroj s konkrétním logem či odlišitelným znakem vyplývala ze smluv žalobce s příslušným obchodním řetězcem“*. Vzhledem k tomu, že pracovníci neměli uzavřené smlouvy s obchodními řetězci, museli takový pokyn dostat od žalobce, který jako jediný takové smlouvy uzavřené měl.
70. Na závěru o naplnění všech znaků závislé práce nemůže změnit ani namítaná povaha služby „merchandisingu“ a outsourcingu poskytovaní těchto služeb. Vykonávaná práce, označovaná jako „merchandising“, v podání pracovníků bylo pouze vybalování zboží a jeho skládání do regálů dle předpřipravených „plánogramů“. V tomto případě by skutečným merchandisingem bylo připravování právě těchto „plánogramů“. Pracovníci nevykonávali žádnou specializovanější činnost, ba právě naopak řídili se pokyny žalobce (ať už zmiňovanými plánogramy či ústními pokyny svých „kapitánů“ – zaměstnanců žalobce) a práci vykonávali bez vlastní invence. Námitka, že správní orgány nevzaly v úvahu povahu těchto služeb je proto nedůvodná – na závěru o naplnění znaků závislé práce by to nic nezměnilo.
71. Soud shrnuje, že šlo o výkon závislé práce, jelikož byly naplněny všechny její znaky, tak jak je vymezuje zákon či judikatura. Umožněním výkonu závislé práce fyzickým osobám mimo pracovněprávní vztah tedy došlo k naplnění skutkové podstaty předmětného přestupku – formálního znaku přestupku. Se všemi znaky závislé práce se vypořádaly i správní orgány (viz str. 38-41 prvostupňového rozhodnutí).
72. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že některé skutečnosti, které pracovníci uvedli, vylučují naplnění znaků závislé práce. Soud prvně zdůrazňuje, že sám žalobce již během správního řízení označoval výpovědi pracovníků za nerelevantní, jelikož nerozumějí systému fungování a organizační struktuře žalobce. Tato námitka byla uplatněna toliko v obecné rovině – žalobce neuvádí, která konkrétní tvrzení pracovníků měla výkon závislé práce vylučovat. Je sice pravdou, že někteří pracovníci uvedli, že si čas organizují sami (paní Ch. či P.) nicméně to samo o sobě nevyvrací znaky závislé práce. A pokud jde například o výpověď paní Ch., která uvedla, že odpovědnost za práci nese sama, tak se soud dodává, že zároveň uvedla, že jedná jménem „zadavatele“, tedy ne svým vlastním.

K tomu je třeba ještě zmínit, že například z výpovědí pracovníků zjištěných při kontrole na provozovně Albert na adrese Vídeňská 89a, 619 00 Brno, vyplývá, že jim byla práce kontrolována „kapitánkou“ – paní B., zaměstnankyní žalobce. Pokud by pracovníci samostatně odpovídali za výsledky své práce svému smluvnímu partneru, pak by jistě nebyla na místě žádná kontrola ze třetí strany. Soud tak se neztotožňuje ani s námitkou žalobce, že i u příkazních smluv či smluv o dílo, má objednatel či příkazce možnost kontrolovat provedení smlouvy, a to právě z důvodu, jak sám žalobce tvrdí – nemá s pracovníky uzavřený žádný smluvní vztah.

73. Soud nemůže přisvědčit ani námitce, že by se správní orgány dostatečně nezabývaly společenskou škodlivostí spáchaného přestupku. Podrobně se jí zabýval správní orgán prvního stupně na str. 42 svého rozhodnutí. Nedůvodná je tedy námitka, že společenská škodlivost absentuje v případě, že pracovníci nechtějí být pracovněprávním poměru. Správní právo trestní, stejně jako trestní právo, chrání zájmy celé společnosti – společenská škodlivost výkonu nelegální práce tkví v dopadech na pracovní trh, hospodářskou soutěž i veřejné finance, není tedy dána jen poškozováním jednotlivých pracovníků. A to zvláště u společnosti s celostátním (až nadnárodním) působením. Ovšem i v tomto případě musí soud dodat, že ne všem pracovníkům tento vztah vyhovoval, jak vyplývá např. z výpovědi paní P., která uvedla, že by chtěla mít uzavřenou řádnou pracovní smlouvu.
74. Dle § 20 odst. 6 přestupkového zákona platí, že „[o]dpovědnost právnické osoby za přestupek není podmíněna zjištěním konkrétní fyzické osoby, která se považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě. Správní orgán není povinen zjišťovat konkrétní fyzickou osobu, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, zejména tehdy, je-li ze zjištěných skutečností zřejmé, že k jednání zakládajícímu odpovědnost právnické osoby za přestupek došlo při činnosti právnické osoby.“. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí v rozsudku ze dne 25. 1. 2017, č. j. 6 As 131/2016-25, že „[i]dentifikace konkrétní jednatelky osoby může mít význam pro právnickou osobu nebo podnikající fyzickou osobu z hlediska případné odpovědnosti jednatelky osoby vůči tomu, kdo za dané jednání odpovídá, a to např. z hlediska pracovněprávních předpisů. Pokud však správní orgán dospěje k závěru, že dostatečně zjistil skutkový stav a jednání osoby, která provedla ořez stromů v areálu základní školy, je na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu přičitatelné podnikající fyzické osobě, není nezbytné, aby bylo najisto postaveno, kdo byl tou konkrétní osobou, která „držela pilu“. Taková povinnost by vylučovala objektivní odpovědnost za spáchaný správní delikt např. v případech, kdy by bylo zřejmé, že jednala osoba v zaměstnaneckém poměru k právnické nebo podnikající fyzické osobě, nebylo by však dalším zjišťováním skutkového stavu možné identifikovat, který zaměstnanec konkrétně jednal. Objektivní odpovědnost za správní delikt však byla zavedena právě s ohledem na problémy shledáním konkrétní fyzické osoby, která svým jednáním způsobila porušení povinnosti právnickou osobou, přičemž stejný smysl právní úpravy je třeba vidět u objektivní odpovědnosti podnikající fyzické osoby. Nad rámec nezbytného lze také poukázat na to, že ani trestní odpovědnosti právnické osoby nebrání, nepodaří-li se zjistit, která konkrétní fyzická osoba jednala, pokud lze toto jednání právnické osobě přičítat (srov. § 8 odst. 3 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob).“
75. Z uvedeného má soud rovněž za prokázané, že protiprávní jednání je přičitatelné žalobci. Jak z výpovědí pracovníků vyplynulo, tak smlouvy s jinými společnostmi podepisovali

prostřednictvím zaměstnanců žalobce, s nikým jiným nejednali a ani nejednají. Nelze tedy souhlasit ani s námitkou, že se správní orgány dostatečně nevypořádaly s přičitatelností přestupku právě žalobci, když neprokázaly konání které konkrétní osoby je žalobci přičítáno. Zde soud také dodává, že neshledává s ohledem na popsané okolnosti věci za problematické ani to, že umožnění výkonu nelegální práce bylo přičítáno žalobci, nikoli např. některé ze společností STENLYKA, RESARTA, BURRETA či KEELER. Aniž by se soud k činnosti těchto společností vyjadřoval a hodnotil ji, je toho názoru, že žalobce byl postižitelný, neboť to byl on, kdo do jisté míry práce „organizoval“, zaštiťoval, kdo vydával pokyny či „dodával“ pracovníky přímo na pracoviště (soud na tomto místě odkazuje na jednotlivé znaky závislé práce, které konstatoval v tomto rozsudku a vztáhl je k nyní řešenému konkrétnímu případu, jakož i např. na skutečnosti zmíněné v bodě 77. tohoto rozsudku).

76. Nadto soud zjistil z výpisu z obchodního rejstříku (což uvádí toliko podpůrně), že mezi žalobcem a společnostmi, které podepisovaly dohody o provedení práce s některými pracovníky a vyplácely odměnu všem pracovníkům, je blízký (personální) vztah. Společnosti RESARTA, STENLYKA a BURRETA mají stejného společníka (společnost RH Merch & Promo, s.r.o.) a jejich jednatelem je JUDr. R. H. (v minulosti i nyní měly vesměs stejná sídla a společně se „stehovaly“). Dále je pan JUDr. R. H. jediným společníkem společnosti KEELER a byl to právě rovněž pan H., kdo zastupoval žalobce na základě plné moci během celého správního řízení. Složitost formálních smluvních vztahů v rámci poskytování služeb merchandisingu žalobcem má proto soud za sofistikované zakrývání nelegální práce. To soud konstatuje při vědomí toho, že funkce a postavení společnosti RH Merch & Promo, s.r.o. a JUDr. H. byly do obchodního rejstříku zapisovány a vznikaly až v období od prosince roku 2016 do března roku 2017; zároveň však poukazuje na určitou blízkost jmenovaných subjektů, když i z provedeného dokazování vyplývá, že za společnost BURRETA vystupoval již v roce 2015 JUDr. H. (viz jeho účast na kontrole dne 27. 4. 2015 dle protokolu o kontrole Oblastního inspektorátu pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 21. 5. 2015, č. j. 1708/7 72/15/2).
77. Námitku, že vztah pracovníků a jejich skutečných objednatelů se žalobce přímo netýká a nemohl ho ovlivnit, má soud taktéž za nedůvodnou. Z výpovědí všech pracovníků vyplynulo, že jednali právě jen a pouze se zaměstnanci žalobce. Nadto lze ještě uvést, že nosili pracovní oblečení s logem žalobce, byli svázeni na pracoviště autem žalobce, faktury přicházely z e-mailové adresy žalobce, přihlašovali se do docházkové aplikace žalobce, a to přes mobilní telefon od žalobce.
78. K námitce, že nebylo vyslechnuto všech 18 pracovníků, kterým žalobce umožnil nelegální práci, soud dodává, že nemusejí být vyslechnuti všichni svědci, zejména když jejich výpovědi objasňují stejné skutečnosti a jejich výpovědi se nijak zásadně neliší. V takovém případě postačí určitý „reprezentativní vzorek“ svědků (viz výše zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 Afs 53/2011-208, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2016, č. j. 36 Ad 39/2014-73, publikovaný pod č. 3553/2017 Sb. NSS). Navíc oproti zmiňovaným rozhodnutím byli v nyní posuzované věci vyslechnuti všichni pracovníci v rámci kontroly. Správní orgány také řádně odůvodnily nadbytečnost všech další žalobcem navrhovaných důkazů. Provedenými kontrolami, svědeckými výpověďmi a doloženými listinnými důkazy má soud skutkový stav za

dostatečně zjištěný. Soud také doplňuje, že výsledku jednotlivých svědků, které proběhly v rámci správního řízení, žalobce měl možnost být přítomen a přítomen jim také byl.

79. Námitka žalobce směřující proti kapciózním a sugestivním otázkám byla taktéž vznesena toliko v obecné rovině. K tomu soud předesílá, že do jisté míry lze přisvědčit námitce žalobce, že „formulářové“ otázky, jak byly uvedeny v protokolech o kontrolách, alespoň náznakově směřují k tomu, aby dotazovaná osoba odpovídala, jako by byla zaměstnancem, tedy vykonávala závislou práci. Na druhou stranu v obdobné záležitosti uved Krajský soud v Ostravě-pobočka v Olomouci ve svém rozsudku ze dne 7. 3. 2017, č. j. 65 Ad 62015-36, že „[k] námitce, že otázky kladené osobám při kontrole byly formulářové, uvádí krajský soud, že z vlastní rozhodovací praxe je mu známo, že inspekce práce při provádění kontrol dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, zaměřených na odhalování nelegální práce, používají předtiskované formuláře. K této praxi krajský soud uvádí, že vykazují-li případy určitého druhu shodné skutkové okolnosti, je zcela na místě, pokud v rámci urychlení a racionalizace postupů využívají kontrolní orgány formulářových tiskopisů, které jsou vytvořeny zpravidla ústředními orgány prodaný věcný úsek státní správy v rámci je jejich metodické činnosti. Zjistí-li orgán provádějící kontrolu všechny rozhodné skutečnosti pomocí předem připravených otázek, nelze mu vytýkat nedostatek kreativity, či snad spatřovat v postupu dle připraveného tiskopisu nezákonnost. V posuzované věci byla dle obsahu protokolu o kontrole ze dne 17. 6. 2013 prováděná kontrola zaměřena právě na dodržování povinnosti vykonávat závislou práci v pracovněprávním vztahu a kontrolu toho, zda kontrolovaná osoba neumožňuje výkon nelegální práce, tudíž je cílenost otázek logická.“ Nejvyšší správní soud se k povaze obdobných otázek vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 19. 10. 2016, č. j. 1 Ads 242/2015-59, tak že „[p]o posouzení pokládaných otázek během kontroly došel Nejvyšší správní soud k závěru, že kontrola byla dle záznamu vedena přímo, jasně a pokládané otázky byly formulovány tak jednoduše, aby jim každý porozuměl. Otázky byly natolik jasné a srozumitelné, že správní orgán správně vyloučil možnost, že by je dotazovaní nepochopili, neporozuměli jim, i přestože nejsou znalí práva. Pokud na otázku: ‚Pro koho pracujete?‘ a ‚Od kterého dne zde vykonáváte práci?‘ odpověděl pan O.: ‚Pro pana J. Š.‘ a ‚Od dubna, datum si nepamatuji‘ a následně na otázku: ‚Vykonáváte tuto práci na základě pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo dohody o provedení práce, nebo jiné smlouvy? Pokud ano, kdy jste smlouvu (dohodu) podepsal?‘ odpověděl: ‚Jsem zde na zkoušku, smlouvu jsem zatím nepodepsal.‘, nepovažuje Nejvyšší správní soud otázky jako nesrozumitelné, kapciózní či sugestivní.“ Soud tak i s ohledem na zmíněnou rozhodovací praxi nepovažuje pokládané, byť formulářové otázky, za kapciózní či sugestivní – tato námitka žalobce je také nedůvodná.
80. Celkově pak soud k argumentaci žalobce uvádí, že jeho činnost považuje za sofistikované simulování podnikatelských vztahů a zastírání skutečného vztahu zaměstnavatelsko-zaměstnaneckého (tedy pracovněprávního). Ani složitost formálních smluvních vztahů v rámci poskytování služeb merchandisingu žalobcem nemohla zahalit skutečnou materiální povahu pracovní činnosti pracovníků a roli žalobce. Skutečnost, že se jednalo o „merchandising“, jak je charakterizoval žalobce i s odvoláním na bakalářskou práci, kterou soud k žalobcově návrhu provedl jako důkaz při jednání, neznamená, že to legitimizuje obcházení pracovněprávních předpisů, včetně předpisů upravujících zaměstnanost; není zřejmé, proč by právě merchandising, pokud jeho „koncový“ výstup spočívá v práci typu doplňování regálů v supermarketu, nemohl být prováděn prostřednictvím např.

kmenových zaměstnanců či jiných osob, které mají řádně upravené pracovněprávní vztahy.

81. Soud se tedy domnívá, že se žalobce vytýkaných správních deliktů dopustil. Žalobce se přitom nemůže zbavit odpovědnosti poukazováním na vzdělanostní či intelektuální nedostatečnost jednotlivých dotčených fyzických osob, která vede k tomu, že tyto osoby nechápou, jak a pro koho pracují, což vede k jejich zkresleným (svědeckým) výpovědím (taková prezentace daných osob ze strany žalobce vede k dalším pochybnostem o jejich „podnikání“ zejména prostřednictvím v zásadě nekvalifikovaných prací v supermarketech). Promyšlenost zvolené formy realizace podnikatelské činnosti dle soudu naopak měla vést právě k neprůhlednosti reálných vztahů, a to i pro orgány kontroly.
82. Za nerelevantní soud shledává rovněž důkazy provedené v rámci ústního jednání před soudem, které měly svědčit o tom, že orgány inspekce práce v minulosti u žalobce prováděly kontroly, přičemž nedospěly k závěru o tom, že by umožnil výkon nelegální práce. Konstatování v rámci kontrol nepředstavuje pravomocné rozhodnutí ve věci. I kdyby přitom Státní úřad inspekce práce (či jednotlivé oblastní inspektoráty) v minulosti v daném ohledu nepostupoval zákonně, nemohlo žalobci vzniknout žádné „legitimní očekávání“, či „dobrá víra“: jednak oblastní inspektoráty v rámci svých kontrolních postupů nedeklarovaly, že by v dané souvislosti byl žalobcův postup zákonný (pouze nekonstatovaly jeho nezákonnost), když je navíc třeba vzít v potaz individuální rozměr každého jednotlivého případu, jednak lze přiměřeně uvést, že případná nezákonná správní praxe očekávání, natož legitimní, založit nemůže, neboť nezákonnou správní praxí nemůže být správní orgán do budoucna vázán (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, publikované pod č. 1915/2009 Sb. NSS) – taktéž pouhá nečinnost veřejné správy v oblasti postihu deliktního jednání nemůže v jednotlivci vyvolat dojem, že jeho postup je v souladu se zákonem (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2018, č. j. 6 As 413/2017-39). Zde soud zároveň opakovaně zdůrazňuje individuální rozměr každého jednotlivého případu a také to, aniž by hodnotil dřívější postupy oblastních inspektorátů práce (kdy na základě provedení dokazování lze pochybovat, že by pro takové hodnocení měl dostatek informací), že nynější závěry žalovaného a správního orgánu prvního stupně obstojí.
83. Soud tak konečně shrnuje, že dle jeho názoru se správní orgány řádně vypořádaly se všemi znaky přestupku právnické osoby, a to jak s naplněním znaků skutkové podstaty, tak přičitatelností protiprávního jednání žalobci i společenskou škodlivostí tohoto konkrétního protiprávního jednání. Žalovaný a stejně tak správní orgán prvního stupně toto jednání právně posoudili správně.

## VI. Závěr a náklady řízení

84. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
85. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad

rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročez mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

**Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. ledna 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.  
předsedkyně senátu