



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudkyně JUDr. Evy Pechové a Mgr. Martiny Weissové a ve věci

žalobce

AWIS Global Systems s.r.o., IČO 29366984
sídlem Sluneční náměstí 2583/11, 158 00 Praha 5
zastoupen advokátem JUDr. Mgr. Slavomírem Hrinkem
se sídlem Jičínská 2348/10, 130 00 Praha 3

proti
žalovanému

Státní úřad inspekce práce
se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2018, č. j. 865/1.30/18-3, sp. zn. S9-2017-319

takto:

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

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobce se žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně (dále „prvostupňový správní orgán“) ze dne 20. 11. 2017, č. j. 23747/9.30/17-7, sp. zn. S9-2017-319, kterým byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce, jak ji definuje § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, když na pracovišti své kanceláře na adrese Špitálka 122/33, 602 00 Brno, fyzické osobě panu D. K., narozenému X, umožnil dne 9. 12. 2016 výkon závislé práce spočívající v zajištění obchodní činnosti, mimo pracovněprávní vztah, čímž byl porušen § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění rozhodném (dále jen „zákoník práce“). Za uvedený přestupek byl žalobci podle § 35 písm. b) a § 46 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění rozhodném (dále jen „přestupkový zákon“) uložen správní trest pokuty, a to podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve výši 75 000 Kč. Žalobci byla současně uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč podle § 95 odst. 1 přestupkového zákona a vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění rozhodném.
2. Ze správního spisu vyplynulo, že dne 9. 12. 2016 zahájil prvostupňový správní orgán u žalobce, konkrétně na pracovišti kanceláře žalobce na adrese Špitálka 122/33, 602 00 Brno, kontrolu podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), v rozsahu § 3 zákona o inspekci práce a podle § 125 zákona o zaměstnanosti v rozsahu § 126 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Předmětem kontroly bylo dodržování pracovněprávních předpisů dle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, se zaměřením zejména na umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce, a dodržování povinností vymezených v § 3 odst. 1 zákona o inspekci práce, se zaměřením zejména na povinnosti na úseku odměňování zaměstnanců a povinnosti na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Průběh kontroly, zjištěné skutečnosti, jakož i doklady a písemnosti, o které se kontrolní zjištění opírá, byly zaznamenány v protokolu o kontrole ze dne 2. 5. 2017, č. j. 37005/9.71/16-8. Přičemž z protokolu vyplývá, že prvostupňový správní orgán zjistil, že žalobce v době kontrolního šetření na uvedeném pracovišti umožnil fyzické osobě D. K. výkon závislé práce, spočívající v zajištění obchodní činnosti, což je kontaktování potenciálních zákazníků z předané databáze, prezentace nabízeného zboží, které je ve vlastnictví společnosti A.W.I.S. Správa, systémy s.r.o., IČO 48029947, a sjednávání objednávek a předávání k dalšímu zpracování do systému této společnosti, bez uzavřeného pracovněprávního vztahu. Žalobce podal proti kontrolním zjištěním námitky, které byly nadřízeným vyřízeny tak, že se zamítají. Prvostupňový správní orgán poté zahájil s žalobcem řízení pro možné spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, a to doručením Oznámení o zahájení řízení a o provádění dokazování ze dne 28. 8. 2017. Následně prvostupňový správní orgán vydal rozhodnutí ze dne 20. 11. 2017, č. j. 23747/9.30/17-7, sp. zn. S9-2017-319, kterým byl žalobce uznán vinným z přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a za přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 75 000 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

3. Žalobce podal proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu odvolání, které žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti se nelegální práci rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah. Znaky závislé práce jsou uvedeny v § 2 odst. 1 zákoníku práce, přičemž těmito definičními znaky závislé práce, které musí být splněny kumulativně, jsou: práce vykonávaná ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance; práce jménem zaměstnavatele; práce dle pokynů zaměstnavatele; a osobní výkon práce zaměstnancem. Žalovaný zhodnotil všechny skutečnosti a dospěl k jednoznačnému závěru, že žalobce svým jednáním umožnil výkon závislé práce panu K. mimo pracovněprávní vztah.
4. Žalovaný uvedl, že z provedeného dokazování vyplývá, že pan K. vykonával práci osobě pro žalobce, ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti, jeho jménem a dle jeho pokynů. Jednotlivé znaky závislé práce měl za prokázané, když pan K. byl zjištěn na pracovišti žalobce, kde mimo jiné plánoval výjezdy k zákazníkům. Osobní výkon práce potvrdil pan K. i žalobce, kteří shodně uvedli, že pan K. vykonává práci osobně a v době jeho nepřítomnosti není tato práce vykonávána jinou osobou, v případě delšího období by pak byl žalobce nucen řešit situaci náhradou – spoluprací s jinou osobou. Nadřízenost žalobce a podřízenost pana K. považoval žalovaný za nezpochybnitelnou, neboť žalobce panu K. poskytl kontakty a software k výkonu jeho činnosti; dále s ním uzavřel kvalifikační dohodu; souhlas zaměstnance se zpracováním osobních údajů zaměstnavatelem; zavázal se umožnit prohlubování a zvyšování jeho kvalifikace; proškolil ho o bezpečnosti práce na pracovišti. Dovodil, že žalobce tímto zařadil pana K. do personální a organizační struktury pracoviště. Žalovaný měl za prokázaný taktéž výkon práce na základě pokynů žalobce jako zaměstnavatele, když pan K. oslovuje kontakty, které mu poskytne žalobce právě za účelem sjednání obchodu pro žalobce, po sjednání objednávky předává informace pan K. ke zpracování žalobci; činnost pana K. spočívá v kontaktování zákazníků, prezentaci produktu a vytvoření nabídky, jednání o ceně produktu do fáze objednávky. Žalovaný považoval za prokázané, že pan K. vykonával práci jménem žalobce, když práci vykonával (byť částečně) na pracovišti, kde svou podnikatelskou činnost zajišťoval žalobce, ale především tento výkon práce zajišťoval pro potřeby žalobce.
5. Žalovaný uvedl, že shodně s prvostupňovým správním orgánem má za to, že znak podle pokynů zaměstnavatele nelze chápat doslovně, tedy že by zaměstnavatel musel zadávat každý dílčí pokyn k výkonu práce, jelikož výkon práce jako soubor úkonů si zaměstnanec organizuje sám dle svých schopností a možností. Dodal, že jak pan K., tak i žalobce uvedli, že pan K. na pracoviště dojíždí jednou týdně za účelem plánování výjezdů, využívání prezentační místnosti, nabídky produktů a komunikace se zákazníky. Pan K. dále uvedl, že podkladem pro vyplácení odměny jsou realizované objednávky, které fakturuje žalobci 1x měsíčně. Pan K. rovněž uvedl, že je podřízen jednateli žalobce. Žalovaný proto dospěl k závěru, že prvostupňový správní orgán správně vyhodnotil výkon práce pana K. jako výkon závislé práce. Nejenže prvostupňový správní orgán subsumoval jednotlivé zjištěné skutečnosti pod definiční znaky závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, nýbrž také vzal v úvahu související judikaturu, a to s ohledem na to, že pan K. uvedl, že má zájem u žalobce pracovat v pracovním poměru, o čemž jej již sám informoval a nyní čeká na jeho odpověď. Žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-3. Přičemž na základě závěrů vyslovených v citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu prvostupňový správní orgán uvedl, v jakých skutečnostech byly naplněny tzv. leitmotivy závislé práce. Žalovaný uzavřel, že na základě dostatečně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

zjištěného skutkového stavu prvostupňový správní orgán dospěl ke správnému právnímu posouzení věci, když uznal žalobce vinným z předmětného přestupku.

6. Žalovaný dále konstatoval, že prvostupňový správní orgán taktéž podložil své tvrzení, že příjem pana K. od žalobce je významným finančním zdrojem, a to na str. 7 rozhodnutí. Dodal, že z žalobcem předložených faktur týkajících se měsíců květen, červen, červenec, září a listopad 2016 vyplývá, že pan K. dostal od žalobce částku v celkové výši 201 500 Kč, což považoval za významný zdroj financí. Poté s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 Ads 75/2011-73, uvedl, že jedním ze základních pojmových znaků práce je soustavnost. Vysvětlil, že o naplnění znaku soustavnosti v daném případě svědčí délka spolupráce žalobce s panem K. v rozmezí 18 měsíců, která byla prokázána jak sdělením pana K., tak rovněž listinnými důkazy (fakturami).
7. Odmítl námitku žalobce, že by z rozhodnutí prvostupňového správního orgánu nebylo zřejmé, co je mu kladeno za vinu. Naopak bylo zřejmé, že žalobce porušil § 3 zákoníku práce tím, že umožnil výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah, tedy tím, že žádný pracovněprávní vztah s panem K. neuzavřel, ačkoliv mu umožnil závislou práci vykonávat, a výkon pana K. zastřel jako obchodněprávní vztah. Zopakoval, že skutečnost, že se žalobce k panu K. choval jako k zaměstnanci, dokládá mj. kvalifikační dohoda a souhlas se zpracováním osobních údajů. Poukázal rovněž na to, že podle sdělení pana K. patřilo žalobci kancelářské vybavení a že žalobce panu K. proplácel ujeté kilometry.
8. Žalovaný se poté zabýval výší uložené pokuty. Srovnal právní úpravu účinnou do 30. 6. 2017 a od 1. 7. 2017, přičemž seznal, že právní úprava od 1. 7. 2017 je příznivější, jelikož umožňuje uložení nejen správního trestu pokuty, nýbrž i napomenutí. Rozhodl se však nepřistoupit ke změně druhu uloženého správního trestu, tedy pokuty, neboť měl za to, že uložení správního trestu napomenutí by dostatečně neodráželo závažnost protiprávního jednání žalobce. Pokud jde o správní úvahu o výši pokuty, odkázal na úvahy prvostupňového správního orgánu ohledně povahy a závažnosti přestupku, se kterými se ztotožnil. Uvedl, že žalobce byl prvostupňovým správním orgánem upozorněn na možnost doložení svých osobních a majetkových poměrů, avšak do dne vydání žalobou napadeného rozhodnutí tak neučinil. Prvostupňový správní orgán proto postupoval v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, a za účelem zjištění poměrů žalobce nahlédl do veřejně přístupných rejstříků. Žalovaný uzavřel, že částka uložená prvostupňovým správním orgánem ve výši 0,75 % horní hranice stanovené sazby je odpovídající všem zákonným kritériím i okolnostem daného případu, reflektující osobní a majetkové poměry žalobce a naplňující smysl a účel správního trestání, tj. v daném případě odpovídající jak funkci preventivní, tak i funkci represivní.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

9. Žalobce v podané žalobě namítal, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolacími námitkami. Konkrétně se žalovaný nevypořádal s odvolací námitkou žalobce týkající se tvrzení prvostupňového správního orgánu, že pro pana K. byl příjem od žalobce významným zdrojem financí. Žalobce namítal, že správní orgány neuvedly, z jakého důvodu shledaly danou částku, tj. částku v celkové výši 201 500 Kč, za významný zdroj financí, co se pod tímto pojmem skrývá ve vztahu ke skutkové podstatě přestupku, jaká jsou kritéria jeho hodnocení, jak je tato skutečnost hodnocena ve vztahu k běhu času apod.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

a zejména jaký je význam tohoto kritéria ve vztahu k prokázání spáchání tvrzeného přestupku. Dále namítal, že se žalovaný nevypořádal s jeho odvolací námitkou, kterou rozporoval závěr prvostupňového správního orgánu o osobním výkonu práce pana K. dovozený z toho, že v den kontroly byl pan K. zjištěn na pracovišti žalobce. Žalobce s tímto závěrem nesouhlasil, neboť ne každý, kdo se vyskytuje na pracovišti, musí být nutně zaměstnanec; uvedl, že správní orgány se nijak nevypořádaly s tím, proč byl pan K. na pracovišti žalobce, přičemž poukázal na to, že na pracovišti žalobce se může, a to i pravidelně, vyskytovat rovněž legální externí obchodní zástupce. Žalobce uvedl, že správní orgány zcela ignorovaly tvrzení, že pan K. pro žalobce zajišťuje externě akviziční činnost, což je postup a obchodněprávní vztah zcela legální a nadto běžný. Dále namítal, že se žalovaný nevypořádal ani s námitkou, že prvostupňový správní orgán nezjistil skutečný rozsah příkazů žalobce vůči panu K., nezjistil, jak často, kdy a z jakého důvodu se vyskytoval na pracovišti žalobce a jak kolísala odměna v jednotlivých měsících, resp. tyto skutečnosti zjistil, ale nevypořádal se s nimi či je vůbec neuvedl v odůvodnění svého rozhodnutí. Žalobce měl za to, že žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí ve větší míře nereflektoval odvolací námitky žalobce, s jejich obsahem se nevypořádal a svůj postup nijak neodůvodnil. Namítal, že takovým postupem žalovaný zkrátil žalobce na jeho právech na spravedlivý proces.

10. Dále žalobce namítal, že žalovaný nevyložil neurčité pojmy. Konkrétně žalovaný nevyložil pojmy práce vykonávaná ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance; práce jménem zaměstnavatele; práce dle pokynů zaměstnavatele; osobní výkon práce. Uvedl, že žalovaný popsal vlastní subjektivní úvahou jednání žalobce a tvrdil, že toto jednání je podřaditelné pod jednotlivé znaky skutkové podstaty tvrzeného přestupku. Byl přesvědčen, že v daném případě však měl žalovaný pojmy řádně a pregnantně vyložit a odůvodnit a teprve poté pod ně mohlo být tvrzené jednání podřazeno. Poukázal na tenkou hranici mezi legálností jednání a jeho rozpor s platnou legislativou, především ve světě drobných živnostníků. Uvedl, že na základě žalobou napadeného rozhodnutí by veškeré drobné podnikání jednočlennou osobou pro dva nebo tři odběratele znamenalo nelegální práci, což je závěr v rozporu se svobodou podnikání. Namítal taktéž, že žalovaný nevyložil ani neurčité pojmy soustavnost práce a významný zdroj financí. Uvedl, že jelikož žalovaný nevyložil neurčité pojmy, které charakterizují základní znaky vytýkaného přestupku, není možné, aby došel k závěru, že předmětné jednání žalobce naplnilo skutkovou podstatu přestupku a že je tedy porušením zákona. Namítal, že v důsledku absence tohoto výkladu bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Rovněž měl žalobou napadené rozhodnutí za nesrozumitelné a tedy nepřezkoumatelné.
11. Namítal taktéž, že žalovaný rozhodoval v rozporu s ustálenou judikaturou, od této se odchýlil, avšak svůj postup a své rozhodnutí nijak neodůvodnil. Dodal, že uvedl řadu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ovšem žalovaný tuto judikaturu nereflektoval. Konkrétně na podporu svého tvrzení, že pan K. vykonával pro žalobce akviziční činnosti a že takový postup je v souladu s právní úpravou podnikání, odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Afs 173/2005-69. Pro vyvrácení argumentace, že déle trvající spolupráce mezi subjekty, tj. mezi žalobcem a panem K., neznamená *a priori* naplnění podstaty nelegální práce, odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 Afs 124/2009-93, a ze dne 15. 1. 2009, č. j. 7 Afs 72/2008-97. Žalobce současně nesouhlasil s aplikací rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, ze kterého v žalobou napadeném rozhodnutí citoval žalovaný, neboť

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

tento nebyl v souladu se zjištěnými skutečnostmi. Uvedl, že příslib uzavření pracovněprávního vztahu v nyní posuzované věci tvrdil pan K.; pro naplnění skutkové podstaty tvrzeného přestupku by však takový příslib musel vzejít od žalobce a zároveň by nelegální zaměstnanec musel být právě na základě takové skutečnosti v podřízeném a závislém vztahu vůči zaměstnavateli. Poukázal na to, že v případě žalobce a pana K. k takovému stavu vůbec nedošlo, když pan K. svoji činnosti vykonanou pro žalobce fakturoval a žalobce tyto faktury řádně a včas hradil; rovněž je logické, že pan K. jednal s jednatelem žalobce, tedy statutárním zástupcem žalobce. Uvedl, že bylo na žalovaném, aby si ověřil, jaký obsah a vztah pan K. pod svým tvrzením vnímá a zda je takové tvrzení v návaznosti na výklad neurčitých pojmů důkazem pro prokázání vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Žalobce měl za to, že se žalovaný odklonil od ustálené judikatury, užitou judikaturu aplikoval nesprávně a s judikaturou předloženou žalobcem se nevypořádal vůbec, čímž došlo k ohrožení jeho právní jistoty.

12. Poté namítal, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav. Uvedl, že například konstatování faktur a jejich výše je důkazem o vystavení faktur, případně data výkonu zdanitelného plnění. Faktury samy o sobě, bez dalších souvislostí a vzájemností, nejsou schopné prokázat tvrzení žalovaného o závislosti a podřízenosti pana K. na žalobci; stejně tak fakturované částky nemají žádnou vypovídací hodnotu, neprovede-li správní orgán správní úvahu, z níž bude zřetelné, jakou skutečnost prokazují a proč. Žalobce namítal, že žalovaný se nevypořádal s jeho tvrzením, že pan K. měl více obchodních partnerů, používal vlastní dopravní prostředek, vlastní IT techniku, nebyl závislý na jeho pokynech nad rámec pokynů, které běžně uděluje zastoupený svému externímu obchodnímu zástupci, nepobíral mzdu a nebyla mu určena pracovní doba. Z těchto skutečností žalobce naopak dovozoval, že se nemohlo jednat o závislou práci. Zdůraznil, že správní orgány neprokázaly naplnění skutkové podstaty tvrzeného přestupku a k jeho objasnění neprovedly řádné, nevratitelné důkazy, a s provedenými důkazy se řádně nevypořádaly. Měl za to, že takové jednání je v rozporu s povinností správních orgánů zjistit stav věci, který je nezbytný pro jejich rozhodnutí. Žalobou napadené rozhodnutí proto považoval za nepřezkoumatelné. Zopakoval, že závěry správních orgánů postrádají řádné odůvodnění.
13. Žalobce uvedl, že pokuta byla uložena v nepřiměřené výši. Namítal, že konstatování žalovaného, že proti odůvodnění uložení pokuty prvostupňovým správním orgánem nemá výhrad, není způsobilé stvrdit, že odůvodnění je zákonné, srozumitelné a přezkoumatelné. Uvedl, že nebylo zdůvodněno, proč správní orgány neuložily při prvním porušení napomenutí, jak jim umožňuje zákon. Rovněž tak není zřejmé, z jakého důvodu a na základě jakých úvah byla žalobci uložena pokuta právě v konkrétní výši.
14. Shrnl, že žalobou napadeným rozhodnutím byl zkrácen na svých právech, neboť bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného skutkové stavu, bez náležitého odůvodnění a správní úvahy, jakož i v rozporu s ustálenou judikaturou, čímž bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces. Rozhodnutí měl za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatečné odůvodnění, a proto za nezákonné.
15. Žalobce navrhoval, aby soud zrušil žalobou napadené rozhodnutí, *in eventum* i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, které mu předcházelo. Popřípadě navrhoval, aby soud od uloženého trestu upustil či jej snížil, resp. nahradil napomenutím.
16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 18. 12. 2018 odkázal na žalobou napadené rozhodnutí a na rozhodnutí prvostupňového správního orgánu. Upozornil, že pro

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

rozhodnutí, že se jednalo o umožnění výkonu závislé práce žalobcem, byl rozhodující skutečný charakter vykonávané práce, nikoliv pouze teoretické smluvní vymezení. Konstatoval, že k prokázání umožnění výkonu nelegální závislé práce v daném případě nebylo potřeba blíže zjišťovat, jak často se pan K. vyskytoval na pracovišti a jak kolísala odměna v jednotlivých měsících.

17. Nesouhlasil s tím, že pojmy práce vykonávaná ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, práce jménem zaměstnavatele, práce dle pokynů zaměstnavatele, osobní výkon práce, jsou neurčité pojmy, které je nutno nejprve vyložit. Dané pojmy považoval za definiční znaky závislé práce, a jako takové zcela jasně a určitě definují činnosti, které lze za závislou práci považovat. Uvedl, že každý jednotlivý znak závislé práce byl konkrétně aplikován na případ žalobce a bylo dostatečně podrobně odůvodněno, v jakých skutečnostech a okolnostech správní orgány tyto znaky shledávají.
18. Dále konstatoval, že právě tím, že se pan K. domníval, že vstoupí do pracovněprávního vztahu s žalobcem, se podřídil organizaci a pokynům žalobce. A tím, že žalobce nechtěl uzavřít pracovněprávní vztah, přestože pan K. vykonával závislou práci, žalobce naplnil skutkovou podstatu přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Dodal, že činnost pana K. a její aspekty je třeba posuzovat nejen jednotlivě, nýbrž i ve vzájemném kontextu; každý dílčí aspekt může být v určitých případech posuzován jako samostatná činnost, avšak ve vzájemném propojení vystupuje nejen závislý charakter práce pana K., ale i míra jeho závislosti a podřízenosti, které jsou presumovány zákoníkem práce.
19. Odmítl, že by byla vyvíjena jakákoliv snaha účelově použít cokoli v neprospěch žalobce. Poukázal na to, že žalobou napadené rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu tvoří jeden celek, a tudíž žalovaný, ztotožňuje-li se (tedy nemá výhrad) s odůvodněním prvostupňového správního orgánu, má možnost odkázat na odůvodnění rozhodnutí tohoto orgánu, aby již jednou uvedenou argumentaci nemusel opakovat. Uzavřel, že žalobou napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející rozhodnutí prvostupňového správního orgánu je plně přezkoumatelné a správné.
20. Žalovaný navrhl soudu aby, nedůvodnou žalobu zamítl.

III.

Ústní jednání

21. Na ústním jednání dne 24. 3. 2021 právní zástupce žalobce setrval na svém procesním stanovisku a po zopakování žalobních námitek zdůraznil, že pracovníci správního orgánu nenapsali řádně odůvodnění rozhodnutí, nemohl se proto vůči němu smysluplně bránit. Dále uvedl, že pokud se určitá osoba na pracovišti vyskytuje, neznamená to, že je rovněž i zaměstnancem.
22. Žalovaný na ústním jednání taktéž setrval na procesním stanovisku a odkázal plně jak na vyjádření k žalobě, tak na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

V.

Posouzení žaloby

23. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].

24. Žaloba není důvodná.
25. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
26. Podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti *„[p]ro účely tohoto zákona se rozumí nelegální práci výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.“*
27. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti *„[p]rávnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.“*
28. Podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti *„[z]a správní delikt se uloží pokuta do 10 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. c) a e), nejméně však ve výši 50 000 Kč.“*
29. Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce *„[z]ávislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.“*
30. Podle § 2 odst. 2 zákoníku práce *„[z]ávislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.“*
31. 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.“*
32. Mezi účastníky je především sporné, zda se žalobce dopustil v souvislosti s činností pana K., který pro něj vykonával akviziční činnost, resp. činnost obchodního zástupce na základě smlouvy o spolupráci, 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 této osobě umožnil výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah, čímž porušil § 3 zákoníku práce. Na tuto základní spornou otázku pak navazují další žalobní námitky.
33. Soud v souvislosti s výše uvedeným předně konstatuje, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu lze rozlišovat tři typy poskytovaných činností. V prvním případě se jedná o činnosti provozovatelné výlučně jako nezávislá činnost, ať již kvůli zákonné úpravě (např. soudní exekutor, notář) či z povahy věci (s ohledem na rozsah, druh činnosti, např. komplexní výrobní činnosti, určité typy obchodní činnosti, velká realitní kancelář aj.). Ve druhém případě jde o činnosti „obojetné“ povahy (drtivá většina menších živnostníků jako zedník, instalatér; svobodná povolání, asistenční činnosti; nejrozumnější služby jako účetní, kadeřník atd.), ve třetím pak o činnosti ryze závislé (např. pokladní supermarketu). Činnost obchodních zástupců přitom může být vykonávána jak v pracovněprávním vztahu, tak jako činnost nezávislá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2014, č. j. 6 Afs 85/2014-39).
34. Soud si je samozřejmě vědom toho, že je nutno do jisté míry rozlišovat (především s ohledem na odlišné chráněné zájmy) mezi pojmy „závislá práce“ dle zákoníku práce (přičemž tento pojem je v nynější věci klíčový) a pojmem „závislá činnost“ dle zákona

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění rozhodném (dále jen „zákon o daních z příjmů“), neboť druhý z uvedených termínů se dotýká spíše sféry daňové a může být širší než pojem „závislé práce“. Na druhou stranu je však třeba tento pojem brát v potaz i při hodnocení deliktů dle zákona o zaměstnanosti, neboť s ním velmi úzce souvisí (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 13. 9. 2016, č. j. 36 Ad 39/2014-73). Závislá práce dle zákoníku práce je totiž v podstatě součástí závislé činnosti ve smyslu zákona o daních z příjmů, tedy je závislou činností pro účely daňové (§ 6 odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o daních z příjmů). Soud v této souvislosti poukazuje na to, že posuzováním otázek spojených s odlišováním závislé a samostatné činnosti se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 2. 2005, čj. 2 Afs 62/2004-70, ze dne 15. 1. 2009, č. j. 7 Afs 72/2008-97, či ze dne 13. 4. 2010, č. j. 1 Afs 124/2009-75).

35. Soud se dále zabýval pojmem závislá práce. Soud konstatuje, že k problematice pojmových znaků závislé práce se již několikrát vyjadřoval Nejvyšší správní soud, přičemž judikatura Nejvyššího správního soudu aprobovala znaky závislé práce, jejichž naplnění musí správní orgán při postihování nelegální práce prokázat. Soud poukazuje především na právní větu k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, podle které *„I. Společným rysem všech znaků závislé práce vymezených v § 2 odst. 1 zákoníku práce z roku 2006 je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce [§ 5 písm. e) bodu 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti] obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu. II. Odměna sice nepředstavuje samostatný definiční znak závislé, resp. nelegální práce, avšak pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.“*
36. Soud uvádí, že znaky závislé práce, jejichž naplnění musí správní orgán při postihování nelegální práce prokázat, plynou z § 2 odst. 1 zákoníku práce, a jsou jimi vztah nadřízenosti a podřízenosti, výkon činnosti jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů a osobní výkon činnosti zaměstnancem. Další náležitosti spojené s výkonem závislé práce a uvedené v § 2 odst. 2 zákoníku práce, tedy výkon za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě, již nejsou podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu obligatorními znaky závislé práce, ale toliko povinnostmi zaměstnavatele, resp. podmínkami, za nichž je práce vykonávána (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č. j. 2 Ads 151/2015-27, či ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Ads 225/2018-29).
37. Soud poukazuje na to, že cílem právní úpravy tzv. nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, již je závislá práce vykonávána fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, bylo *„[o]mezit praktiky, kdy fyzické osoby vykonávají práci pro jinou fyzickou nebo právnickou osobu mimo pracovněprávní vztah, tzn. zabránit obcházení zákona formou výkonu samostatné výdělečné činnosti nebo na základě občanskoprávních smluv“* (viz důvodová zpráva k novele zákona, provedené zákonem č. 367/2011 Sb., a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Ads 225/2018-29). Soud zdůrazňuje, že Nejvyšší správní soud v této souvislosti opakovaně uvádí, že pokud by se smluvní strany

snažily zastřít existenci pracovněprávního vztahu uzavřením občanskoprávní nebo obchodněprávní smlouvy, je na místě posuzovat jejich soukromoprávní vztah podle jeho pravé povahy. Přičemž při posuzování, zda dochází v konkrétním případě k výkonu závislé práce, nemůže být rozhodujícím, na jakém formálním základě pracovník svou činnost provádí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 7. 2014, č. j. 3 Ads 101/2013-28, ze dne 13. 10. 2015, č. j. 2 Ads 151/2015-27 či ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Ads 225/2018-29).

38. Soud odkazuje zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Ads 225/2018-29, kde se v bodě [16] odůvodnění uvádí, že „[p]ři posouzení toho, zda došlo k naplnění tohoto ustanovení, proto není a z povahy věci ani nemůže být rozhodující, jak se vztah formálně jeví a jak byl případně mezi jeho stranami formálně upraven, ale podstatné je faktické naplnění podmínek výkonu závislé práce, jak jsou vymezeny v § 2 zákoníku práce. To z důvodu, že podstatou takového obcházení zákona je zastřené právní jednání, které se formálně jeví jako vztah mezi podnikateli při jejich podnikatelské činnosti, avšak fakticky naplňuje veškeré znaky pracovněprávního vztahu. Při posuzování této fakticity pak nemůže být rozhodující ani to, že vůlí obou stran takového vztahu bylo založit obchodněprávní vztah, jak v tomto případě opakovaně namítala stěžovatelka, neboť i tento projev vůle může zastírat skutečný účel vztahu, jímž je výkon závislé práce. Nejvyšší správní soud proto nemůže akceptovat námitku stěžovatelky, týkající se omezení autonomie vůle stran takového vztahu, které označila dokonce za porušení čl. 2 odst. 3 Listiny, když obě strany jak při uzavírání předmětného vztahu, tak i dodatečně, tj. ve správním řízení před orgánem prvního stupně doložily prohlášení, že nejen formálně co do označení právního jednání, ale i obsahem jejich skutečné vůle bylo uzavřít a realizovat obchodněprávní vztah. To z důvodu, že ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti sleduje onu fakticitu poměrů smluvních stran, v níž lze sbledávat obcházení zákona o zaměstnanosti a dalších povinností plynoucích pro obě strany z pracovněprávních předpisů. Jinak řečeno, předmětná právní úprava se vztahuje na situace, kdy smluvní strany sice uzavřely formálně obchodněprávní či občanskoprávní vztah a jejich skutečná a oboustranně shodná vůle i sledovala založení takového vztahu, pokud se však fakticky chovají tak, jako by se jednalo o vztah pracovněprávní. Tato konstrukce zákona dle Nejvyššího správního soudu ob stojí i z hlediska stěžovatelkou namítaného čl. 2 odst. 3 Listiny („Každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá.“); to již jen z formálního důvodu, že zákon ukládá povinnost vykonávat činnosti, které naplňují znaky závislé práce, pouze v pracovněprávních vztazích (viz § 3 zákoníku práce), přičemž tento požadavek má i své materiální východisko, neboť je jím sledován veřejný zájem na ochraně pracovního trhu a ostatně i ochrana jedné ze stran takového vztahu, tj. fyzické osoby vykonávající takovou činnost.“
39. Soud dodává, že obdobné závěry lze dovodit rovněž z judikatury civilních soudů. Například v rozsudku ze dne 17. 5. 2007, sp. zn. 21 Cdo 2609/2006, Nejvyšší soud uvedl, že „[p]ři úvaze o povaze právního vztahu (právních vztahů) založeného mezi účastníky odvolací soud správně zvažoval především to, jaký obsah měl mít právní vztah vzniklý na základě dohody mezi účastníky, bez ohledu na to, jak případně bylo toto ujednání označeno. I kdyby totiž účastníci tvrdili (a o takový případ se nejedná), že chtěli uzavřít smlouvu podle určitého právního předpisu, ačkoli svým obsahem (vymezením práv a povinností účastníků smlouvy) by se jednalo o smlouvu jinou (chtěli mít jiná vzájemná práva a povinnosti), ve skutečnosti by šlo o simulovaný právní úkon, jímž měl být zastřen jiný (disimulovaný) právní úkon. V takovém případě platí, že simulovaný právní úkon je pro nedostatek vážnosti vůle účastníků právního úkonu neplatný [§ 242 odst. 1 písm. b) zák. práce, § 37 obč. zák.]. Protože však disimulace sama

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

o sobě není protiprávní, je třeba platnost zastřenému úkonu posoudit samostatně, a má-li disimulovaný právní úkon všechny potřebné náležitosti, je třeba uznat jej za platný [platí zastřený (disimulovaný) právní úkon]. Vzhledem k tomu, že činnost, kterou žalovaný pro žalobce vykonával, byla svou povahou (obsahem ujednaných práv a povinností) činností závislou (regulovanou zejména zákoníkem práce), je pro posouzení věci nepodstatné, že žalobce mohl plnění úkolů vyplývajících z jeho podnikatelské činnosti zajišťovat také uzavíráním smluv podle občanského, případně obchodního zákoníku; rozhodující je, co bylo mezi účastníky fakticky ujednáno.“

40. V nyní projednávané věci bylo prvostupňovým správním orgánem zjištěno při kontrole dne 9. 12. 2016 na pracovišti žalobce na adrese Špitálka 122/33, 602 00 Brno, že vedle dalších osob byl přítomen i pan K., který vykonával pro žalobce činnost na základě smlouvy o spolupráci. Pan K. vykonával práci obchodního zástupce, přičemž správní orgány zjistily, že v podstatě stejnou práci vykonával rovněž pan H., a to na základě dohody o provedení práce uzavřené s A.W.I.S. Správa, systémy s.r.o. Přičemž v této souvislosti prvostupňový správní orgán poukázal na úzké funkční a osobní propojení žalobce a A.W.I.S. Správa, systémy s.r.o. (viz strana 6, druhý odstavec odůvodnění prvostupňového rozhodnutí). Správní orgány dále zjistily, že pan K. uvažuje o přechodu do pracovněprávního vztahu, o což žalobce již požádal a čekal na odpověď; náplní práce pana K. je kontaktovat zákazníka, prezentovat výrobek a vytvořit objednávku, kterou následně předává zaměstnancům A.W.I.S. Správa, systémy s.r.o.; pan K. dochází na pracoviště za technikem A.W.I.S. Správa, systémy s.r.o., využívá prezentační místnost s plnou nabídkou produktů, které jsou ve vlastnictví A.W.I.S. Správa, systémy s.r.o. a zajišťuje pro žalobce obchodní činnost, kdy komunikuje se zákazníky, prezentuje produkty, připravuje návrhy smluv, které odešle ke schválení žalobci, a tento ji následně předává technikovi A.W.I.S. Správa, systémy s.r.o. Správní orgány dále zjistily, že žalobce s panem K. kromě smlouvy o spolupráci uzavřel taktéž kvalifikační dohodu, v níž se označuje za zaměstnavatele a pana K. za zaměstnance; současně poukázaly na to, že kvalifikační dohoda je stanoveným institutem zákoníku práce. Žalobce dal panu K. podepsat rovněž souhlas se zpracováním osobních údajů, ve kterém sám sebe označuje jako zaměstnavatele; taktéž jej proškolil o bezpečnosti práce na pracovišti jako svého zaměstnance (jak vyplývá z osnovy instruktáže na pracovišti). Správní orgány zjistily i to, že smlouvou o spolupráci se pan K. zavádal nejen k nabídce a vytvoření objednávky, nýbrž i k dalším činnostem, z čehož měly za vyvrácené, že pan K. poskytoval žalobci výkon specializované obchodní činnosti. Soud uvádí, že ve smlouvě o spolupráci je výslovně uvedeno, že pan K. se jakožto zhotovitel zavázal pro žalobce jakožto objednatel vyvíjet činnost směřující k úspěšnému prodeji pokladního systému, nabídce dalších komponentů a služeb klientovi, jakož i další činnosti, a to kontrolu správnosti, třídění a zapisování přijatých dokumentů obchodního případu do systému UniQ; aktivní zpracování nových obchodních případů – péče o získané klienty; emailová a telefonická komunikace s odběrateli; řešení reklamací a zápis poznatků do systému UNiQ; příprava, průběh prezentací a jejich vyhodnocování; zasílání upomínek klientům, telefonické upomínání faktur po splatnosti; pokladní manipulace s peněžní hotovostí; jednoduchá instalace pokladního systému a jeho součástí; účast na výstavách, veletrzích a promo akcích.
41. Správní orgány dále zjistily, že pan K. se cítí být podřízen jednatelem žalobce, který panu K. určil podmínky výkonu práce, dal panu K. volnou pracovní dobu, možnost užívat své auto (s proplácením ujetých kilometrů) a přístup do databáze potenciálních klientů žalobce. Zjistily, že žalobce panu K. vyplácel odměnu na základě faktur, přičemž výše odměny je

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

sjednána ve smlouvě o spolupráci a podkladem je počet uzavřených smluv. Z doložených faktur poté zjistily, že se jednalo o vyšší měsíční částky (pět faktur v rozmezí měsíců květen až listopad 2016 na celkovou částku 201 500 Kč). Dospěly k závěru, že výkon práce pro žalobce byl pro pana K. významným zdrojem financí, přičemž dodaly, že na tom nic nemění sdělení pana K., že měl více obchodních partnerů, neboť táž osoba může průběžně pracovat pro několik zaměstnavatelů a zaměstnanec může při své práci též podnikat. Správní orgány uvedly, že pan K. vykonával práci jménem žalobce, neboť ji vykonával na pracovišti žalobce, nabízel výrobky smluvního partnera žalobce (A.W.I.S. Správa, systémy s.r.o.) a vytvářel pro žalobce objednávky. Osobní výkon práce panem K. měly správní orgány za prokázány tím, že kontrolou dne 9. 12. 2016 byl zjištěn na pracovišti a současně ze sdělení pana H., který uvedl, že v rámci odbornosti dělá stejnou práci jako pan K., jakož i žalobce, který uvedl, že spolupracuje pouze s panem K. Ze skutečnosti, že smlouva o spolupráci byla uzavřena dne 2. 4. 2015, měly za prokázanou soustavnost.

42. Správní orgány na základě uvedených zjištění dospěly k závěru, že pan K. pro žalobce vykonával práci se znaky závislé práce bez uzavřeného pracovněprávního vztahu. Soud odkazuje zejména na str. 5 – 8 prvostupňového rozhodnutí, v němž prvostupňový správní orgán jednoznačným a podrobným způsobem popsal význam jednotlivých skutkových zjištění, podřadil je pod jednotlivé znaky závislé práce a přdestřel ucelenou úvahu ohledně toho, že režim práce pana K. neměl charakter nezávislé činnosti, nýbrž zastřeného výkonu závislé práce. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí s prvostupňovým správním orgánem ztotožnil a plně přijal jeho úvahu ohledně toho, že se jednalo o výkon závislé práce. Jelikož žalobce v podané žalobě z velké části opakuje odvolací námitky, se kterými se žalovaný podle názoru soudu dostatečně vypořádal; považuje soud odkaz na rozhodnutí správních orgánů, se kterými se ztotožnil, za více než vhodný.
43. Soud shrnuje, že má za to, že bylo prokázáno faktické naplnění znaků závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce a ostatně i dalších podmínek výkonu práce podle § 2 odst. 2 zákoníku práce [práci vykonávala fyzická osoba (částečně) v prostorách žalobce, resp. jeho smluvního partnera osobně; práce byla této osobě fakticky přidělována žalobcem (jeho jednatelem); žalobce se fakticky choval tak, jako by této osobě vyplácel mzdu v měsíčních výplatních termínech; proplácel jí rovněž ujeté kilometry; tato osoba pravidelně a soustavně docházela k výkonu práce do jednoho místa (jednou týdně na pracoviště, zbylé dny k zákazníkům žalobce); tato osoba byla proškolená ohledně bezpečnosti práce na pracovišti; byla s ní rovněž podepsána kvalifikační dohoda a souhlas se zpracováním osobních údajů zaměstnavatelem; pokud se tato osoba nemohla k výkonu práce dostavit, oznamovala to žalobci a ten by byl v případě delšího období nucen řešit náhradu; tato osoba se cítila být žalobci podřízena a uvažovala o přechodu do pracovního poměru, o čemž žalobce uvědomila; žalobce s touto osobou „spolupracoval“ dlouhodobě a soustavně; náplní práce této osoby nebyla pouze činnost směřující k uzavírání určitého druhu obchodů jménem žalobce, nýbrž i další, následné a související činnosti atd.]. Soud proto přisvědčil správním orgánům, že pan K. vykonával činnost obchodního zástupce pro žalobce nikoliv jako nezávislý podnikatel, nýbrž jako jeho zaměstnanec.
44. Žalobce v podané žalobě namítal, že se žalovaný nevypořádal s námitkami vznesenými žalobcem v odvolání. Soud předně uvádí, že správní orgány nemají povinnost detailně vypořádávat každou dílčí námitku či tvrzení, resp. jak je uvedeno v bodě [9] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 7. 2018, č. j. 7 As 150/2018-36, správní orgány „[n]emají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení

účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud v nálezu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014 - 43).“ Soud v této souvislosti zároveň zdůrazňuje, že prvostupňové správní rozhodnutí a rozhodnutí žalovaného tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek. Soud rovněž konstatuje, že žalobou napadené rozhodnutí neshledal nepřezkoumatelným. Žalobou napadené rozhodnutí je srozumitelné a je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

45. Pokud jde o námitku týkající se významného zdroje financí, soud uvádí, že se s ní žalovaný řádně vypořádal na str. 7 žalobou napadeného rozhodnutí. Soud dodává, že odměna mezi pojmové znaky závislé práce nepatří, je však významným vodítkem při posouzení, zda se o závislou práci jedná, neboť na základě odměny (hospodářské závislosti) lze vysledovat, je-li mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem vztah nadřízenosti a podřízenosti. Soud má shodně se správními orgány za to, že pravidelná odměna ve výši 30 – 50 tisíc Kč měsíčně, jak byla panu K. žalobcem vyplácena, vzhledem k ostatním okolnostem případu hospodářské závislosti pana K. na žalobci nasvědčuje. Co se týče námitek osobního výkonu práce panem K., soud uvádí, že žalovaný se touto námitkou zabýval na str. 6 žalobou napadeného rozhodnutí. Správní orgány přitom nedovozovaly osobní výkon práce pouze z přítomnosti pana K. na pracovišti dne 9. 12. 2016, nýbrž i ze shodných tvrzení pana K., pana H., jakož i žalobce v rámci poskytnutí součinnosti. Soud dodává, že správní orgány netvrdily, že se na pracovišti nemůže vyskytovat jiná osoba než zaměstnanec. Soud dále ke skutečnosti, že pan K. si sám určoval pracovní dobu a její evidence nebyla vedena, uvádí, že stanovení pracovní doby není obligatorním znakem závislé práce, a tudíž nebylo nezbytně nutné jej prokázat. Stejně tak nebylo třeba vypořádat kolísání výše odměny v jednotlivých měsících, jak se dožaduje žalobce. Co se týče rozsahu pokynů žalobce vůči panu K., soud uvádí, že se touto otázkou správní orgány dostatečně zabývaly, žalovaný zejména na str. 6 žalobou napadeného rozhodnutí. Soud se přitom ztotožňuje s úvahami žalovaného, že zaměstnavatel nemusí zadávat každý jednotlivý dílčí pokyn k výkonu práce, jelikož výkon práce si zaměstnanec může organizovat sám dle svých schopností a možností. Soud dodává, že žalobcovy seznamy potenciálních zákazníků lze v kontextu zjištěných skutečností považovat za obecné pokyny, přičemž žalobce nechal panu K. „volnou ruku“ při organizaci jeho práce. Soud proto neshledal námitky žalobce důvodnými.
46. Pokud žalobce opakovaně argumentuje tím, že pan K. pro něj zajišťuje externě akviziční činnost, což je zákonný postup a obchodně-právní vztah, soud opakuje, že podstatná je právě již výše uvedená fakticita naplnění znaků. Tyto námitky jsou tudíž nepřipadné.
47. Žalobce dále namítal, že žalovaný nevyložil neurčité pojmy. Soud uvádí, že za neurčité právní pojmy se ustáleně považují takové pojmy, jejichž obsah nelze přesně a úplně vymezit a dostatečně právně definovat. Soud je však přesvědčen, že definiční znaky závislé práce nejsou neurčité právní pojmy, které bylo v daném případě nutné vykládat. Správní orgány řádně vysvětlily, co se rozumí nelegální prací, která je ústředním pojmem příslušného přestupku. Vzhledem k tomu, že podstata nelegální práce spočívá mj. v umožnění výkonu závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, správní

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

orgány dále vyložily, jaké jsou definiční znaky závislé práce. Správní orgány poté prokázaly naplnění jednotlivých znaků závislé práce v posuzovaném případě, čímž dostaly svým zákonným povinnostem. Soud konstatuje, že příslušné definiční znaky závislé práce není možné vyložit plošně pro všechny případy stejně, nýbrž je třeba je posuzovat s ohledem na okolnosti případu a ve svém souhrnu. Soud proto neshledal ani tuto námitku žalobce důvodnou.

48. Žalobce namítal rozpor žalobou napadeného rozhodnutí s ustálenou judikaturou. Soud opakuje, že žalovaný neměl povinnost výslovně se vypořádat s každým žalobcem odkazovaným rozhodnutím, když předstřel svou vlastní ucelenou a logickou úvahu podloženou odlišnou judikaturou. K žalobcem odkazovanému rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2006, č. j. 2 Afs 173/2005-69, soud uvádí, že zajišťování činnosti obchodního zástupce prostřednictvím nezávislého podnikatele na základě příslušné obchodně-právní smlouvy není samo o sobě zakázané, což ostatně správní orgány ani netvrdily. Podstatné v nyní projednávané věci však je to, co bylo mezi žalobcem a panem K. skutečně ujednáno, nikoliv skutečnost, že žalobce mohl plnění úkolů vyplývajících z jeho podnikatelské činnosti zajišťovat také uzavíráním smluv podle občanského, případně obchodního zákoníku. Totéž platí pro argumentaci žalobce ohledně délky trvající spolupráce; správní orgány nelegální práci neshledaly pouze na základě toho, že spolupráce žalobce s panem K. měla delšího trvání, ani netvrdily, že déle trvající spolupráce není v případě obchodně-právních vztahů možná. Správní orgány však z délky spolupráce žalobce s panem K. dovodily znak soustavnosti. Pokud jde o námitku žalobce týkající se nesprávné aplikace rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, soud uvádí, že není podstatné, zda od žalobce vyšel „příslib“ pracovněprávního poměru panu K. nebo nikoliv. V kontextu žalobou napadeného rozhodnutí bylo pro posouzení správních orgánů zásadní, že pan K. sám uvedl, že se cítil být podřízený jednateli žalobce a že uvažoval o přechodu do hlavního pracovního poměru, o což žalobce požádal a čekal na výsledek. Soud v této souvislosti poukazuje na to, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, uvedl, že *„[v]ztah podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli představuje nutně subjektivní kategorii. Rozhodující je tedy zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. Pokud má ovšem správní orgán naplnění tohoto subjektivního znaku objektivně prokázat, musí zkoumat, zda je dána osobní závislost zaměstnance na zaměstnavateli, a zejména co je její příčinou. A zde začíná být zřejmé, že i když poskytování odměny zaměstnanci není vymezeno v zákoně jako znak závislé práce, neznamená to, že by zcela ztratilo smysl tuto otázku v rámci postižování nelegální práce zkoumat. Neboť právě pobírání odměny představuje typickou skutečnost, která závislé postavení zaměstnance na zaměstnavateli věrohodně prokazuje. Podmínkou samozřejmě je, aby odměna tvořila (ne nutně jediný, ale ekonomicky významný) zdroj zaměstnancových příjmů – poskytnutí drobné protihodnoty např. v podobě daru je běžným zvykem i v případě jednorázové mezilidské výpomoci.“* Soud tudíž ani této námitce žalobce nepřisvědčil.
49. Žalobce rovněž namítal, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav. Soud odkazuje na shrnutí skutkových zjištění správních orgánů v bodech [39] až [42] tohoto rozsudku. Soud je přesvědčen, že správní orgány zjistily skutkový stav v dostatečném rozsahu, a proto je námitka žalobce nedůvodná. Soud zdůrazňuje, že správní orgány k závěrům o podřízenosti a závislosti pana K. na žalobci nedospěly pouze na základě faktur, nýbrž předmětné faktury posuzovaly ve vzájemné souvislosti s dalšími zjištěnými poznatky, právě jak požaduje žalobce, přičemž k uvedeným závěrům dospěly dále například na základě výše

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

uvedeného subjektivního vnímání vztahu panem K., jakož i skutečnosti, že činnost vykonával na základě pokynů žalobce, kterému by rovněž oznamoval svou případnou nemožnost činnost vykonávat apod. Nicméně správní orgány správně zvážily i faktury, resp. poskytování odměny žalobcem panu K. pravidelně každý měsíc v nikoliv zanedbatelné výši, neboť ta je významným vodítkem pro zjištění hospodářské závislosti. Soud rovněž uvádí, že není pravda, že by správní orgány neprovedly příslušnou úvahu; správní orgány ve svých rozhodnutích naopak své úvahy řádně předešly a doložily. Jak již soud uvedl výše, nebylo jejich povinností výslovně vypořádat každou jednotlivou dílčí námitku žalobce. Soud opakuje, že skutková zjištění správních orgánů v dané věci považuje za zcela dostatečná. Soud pro úplnost dodává, že ani skutečnost, že pan K. používal vlastní mobilní telefon, notebook a automobil nemohou závěry správních orgánů vyvrátit; soud v této souvislosti rovněž poukazuje na skutečnost, že žalobce poskytoval panu K. prostory a kancelářské vybavení. K námitce stanovení pracovní doby a pokynům se soud již vyjadřoval v bodě [44] tohoto rozsudku.

50. Soud odkazuje na bod [15] odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č. j. 2 Ads 151/2015-27, podle kterého „[p]ro zhodnocení, zda se v konkrétním případě jedná o výkon závislé práce, je třeba komplexně posoudit všechny znaky závislé práce (za současného přihlédnutí k podmínkám jejího výkonu). Pokud správní orgány prokážou naplnění veškerých znaků plynoucích z § 2 odst. 1 zákoníku práce, půjde o výkon závislé práce i tehdy, neposkytuje-li zaměstnavatel svému zaměstnanci za jeho práci mzdu, plat či odměnu, případně nehradí-li zaměstnavatel náklady spojené s výkonem práce zaměstnance, či odmítá-li zaměstnavatel přijmout odpovědnost za práci vykonanou zaměstnancem, anebo není-li práce vykonávána v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele nebo na jiném dohodnutém místě, jak vyžaduje § 2 odst. 2 tohoto zákona. Posuzování, zda byly naplněny jednotlivé znaky, by přitom nemělo sklouznout k ryze formálnímu „škatulkování“, ale mělo by vycházet z materiálního posouzení vykonávané činnosti a charakteru soukromoprávního vztahu (zda jsou smluvní strany vůči sobě fakticky v postavení dvou rovnocenných obchodních partnerů apod.).“
51. Žalobce na ústním jednání uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí nebylo *smysluplné*, tudíž se proti němu nemohl řádně bránit. Soud k této ryze obecně formulované námitce nepřezkoumatelnosti taktéž jen ve stručnosti konstatuje, že naopak neshledal, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelným. Jak uvedeno výše žalobou napadené rozhodnutí je srozumitelné a je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí. Uvedené je v souladu s konstantní judikaturou, podle které musí být z odůvodnění seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předešlé účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, či ze dne 31. 3. 2004, č. j. 4 As 19/2014-35, a v neposlední řadě na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Soud má tvrzení žalobce na ústním jednání, že se pro nedostatek *smysluplnosti* nemohl vůči žalobou napadenému rozhodnutí bránit za vyvrácené; a s ohledem na pětistránkovou žalobu, kde žalobce s odůvodněním obou správních rozhodnutí polemizuje a nesouhlasí, se tato námitka soudu jeví i jako účelová.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

52. Žalobce uvedl, že pokuta byla uložena v nepřiměřené výši a správní orgány výši uložené pokuty neodůvodnily. Soud zdůrazňuje, že tato námitka žalobce zůstala ve zcela obecné rovině, když žalobce vůbec neuvedl, z jakého důvodu považuje výši pokuty za nepřiměřenou, a svá tvrzení ničím nedoložil. Soud konstatuje, že ze správních rozhodnutí (str. 8 – 9 žalobou napadeného rozhodnutí a na str. 8 – 10 prvostupňového rozhodnutí) jasně vyplývají důvody, pro které byla žalobci pokuta uložena právě v této výši. Vzhledem k tomu, že obě správní rozhodnutí tvoří jeden celek, postupoval žalovaný zcela v souladu se zákonem, jestliže toliko odkázal na rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, s jehož závěry se zcela ztotožnil. Pokud jde o výši ukládané pokuty, soud zdůrazňuje, že žalobce v řízení neposkytl součinnost k náležitému zjištění svých majetkových poměrů, přestože byl k tomu opakovaně vyzýván. Správní orgány tak zcela správně vycházely z údajů veřejných databází. Soud dodává, že prvostupňový orgán dokonce ani ze sbírky listin žalobce v obchodním rejstříku nemohl zjistit jeho aktuální majetkové poměry, jelikož žalobce do sbírky nedoložil aktuální údaje o svém majetku.
53. Žalobce navrhl soudu moderaci pokuty. Předně soud zdůrazňuje, že žalobce v žalobě vůbec neodůvodnil, proč uloženou sankci považuje za nepřiměřenou a neodpovídající jeho majetkovým poměrům. A podle názoru soudu ani obsah správního spisu, ani podaná žaloba nezakládají důvod pro snížení uložené pokuty. Soud přitom vycházel ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, kdy smyslem a účelem moderace uložené pokuty není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, nýbrž její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí, ale rovněž odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 6 A 96/2000-62). Za porušení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti bylo možné žalobci uložit dle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti pokutu do výše 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč, tudíž žalobci uložená pokuta při spodní hranici této sazby je zcela přiměřená. Soud proto shledal, že v dané věci nejsou dány podmínky pro moderaci, tj. možnost upustit od potrestání či snížení postihu dle § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť pokuta žalobci nebyla uložena ve zjevně nepřiměřené výši. Soud znovu odkazuje na usnesení rozšířeného senátu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, v němž bylo konstatováno, že nutnost přihlížet k osobním a majetkovým poměrům neznamená, že by pokuta měla ztratit cokoli ze své účinnosti, neboť: „[a]by pokuta za jiný správní delikt naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Odpovídající intenzita majetkové újmy bude v konkrétních případech záviset na řadě faktorů, v první řadě však na závažnosti spáchaného deliktu.“
54. Závěrem soud podotýká, že ve věci nepřehlédl požadavek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, dle kterého „[r]ozhoduje-li krajský soud ve správním soudnictví o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kterým bylo rozhodnuto o vině a trestu za správní delikt v situaci, že zákon, kterého bylo použito, byl po právní moci správního rozhodnutí změněn nebo zrušen, je povinen přihlídnout k zásadě vyjádřené ve větě druhé čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle níž se trestnost činu posoudí a trest ukládá podle právní úpravy, která nabyla účinnosti až poté, kdy byl trestný čin spáchán, je-li to pro pachatele příznivější“. V dané věci byla žalobci uložena pokuta za správní delikt dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, který v době jeho spáchání umožňoval uložit pokutu do výše 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč. V důsledku následných novelizací zákon o zaměstnanosti již nehovoří o správním deliktu,

nýbrž příslušné protiprávní jednání nazývá přestupkem. Skutková podstata, kterou byl žalobce shledán vinným, přitom nebyla nikterak obsahově změněna. Rovněž výše maximální i minimální možné sankce za spáchání tohoto přestupku zůstaly beze změny. Jelikož stávající právní úprava není pro žalobce příznivější, soud stejně jako žalovaný (viz str. 8 žalobou napadeného rozhodnutí) ke změně právní úpravy nepřihlédl.

VI.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

55. Lze tak uzavřít, že žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a judikaturou soudů, soud ve správním řízení neshledal ani procesní pochybení, která by měla za následek nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí, proto soud nedůvodnou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
56. Výrok o nákladech řízení pod bodem II. rozhodnutí je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve věci samé úspěšný a úspěšnému žalovanému však prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

Poučení:

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

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 24. března 2021

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.