



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci

žalobce: J. V.
sídlem P.
zastoupený advokátem JUDr. Pavlem Jelínkem, Ph.D.
sídlem Dražkovice 181, 533 33 Pardubice - Dražkovice

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 8. 2020, č. j. 3351/1.30/20-4,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného Státního úřadu inspekce práce ze dne 5. 8. 2020, č. j. 3351/1.30/20-4, **se ruší** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho právního zástupce JUDr. Pavla Jelínka, Ph.D., advokáta, náklady řízení ve výši 11 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Rozhodnutím Oblastního inspektorátu práce pro Královéhradecký a Pardubický kraj (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 2. 2020, č. j. 8540/8.30/19-13, byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku na úseku zaměstnanosti podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále též „zákon o zaměstnanosti“), kterého se tato podnikající fyzická osoba dle správního orgánu I. stupně dopustila tím, že umožnila této fyzické osobě: pan M. S., výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti, neboť pan M. S. v období ode dne 21. 8. 2017 do dne 9. 11. 2017 vykonával na pracovišti obviněného: stavbě – „Rekonstrukce a oprava fasády budovy O.“ na adrese: P. – závislou práci spočívající v natahování a začišťování fasády, provádění drobných zednických prací a úklidu pracoviště – mimo pracovněprávní vztah. Tím žalobce dle správního orgánu I. stupně porušil § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (dále též „zákoník práce“), vztahující se k povinnosti, že závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Za tento přestupek správní orgán I. stupně uložil žalobci v souladu s § 35 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále též „zákon o odpovědnosti za přestupky“), a dle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti správní trest pokuty ve výši 60 000 Kč. Dále byla žalobci uložena povinnost uhradit paušální částku náhrady nákladů přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč.
2. K odvolání žalobce vydal žalovaný rozhodnutí ze dne 5. 8. 2020, č. j. 3351/1.30/20-4, kterým nepatrně pozměnil výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně (prodloužil splatnost uložené pokuty a náhrady nákladů přestupkového řízení z 30 na 90 dnů) a ve zbývajících částech odvolání zamítl a toto rozhodnutí potvrdil.
3. Proti rozhodnutí žalovaného č. j. 3351/1.30/20-4 podal žalobce žalobu dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“). V ní namítal, že na předmětném pracovišti vykonávaly činnost (spočívající v natahování fasády, drobných zednických pracích a úklidu pracoviště) tři fyzické osoby, které mezi sebou vzájemně spolupracovaly a vykonávaly tuto činnost společně. Jednou z nich byl pan S., který pro žalobce a společně s ním vykonával činnost, ke které byl oprávněn na základě živnostenského oprávnění. Žalobce a pan S. projeví svou svobodnou, vážnou a omylu prostou vůli uzavřít mezi sebou obchodněprávní smlouvu, jejímž předmětem bylo společné zhotovení fasády na pracovišti, včetně výkonu souvisejících drobných zednických prací a úklidu. Tímto způsobem spolu žalobce a pan S. spolupracují dlouhodobě, takže (s ohledem na jejich vzájemnou důvěru) byla mezi dotýčenými zavedena obchodní zvyklost, spočívající v uzavírání těchto smluv, které se nejvíce podobají smlouvě o dílo, nicméně se jedná spíše o inominátní smlouvy. Tato obchodní zvyklost není běžná jen mezi dotčenými smluvními stranami, ale v celém stavebním průmyslu, kde je zcela běžné, že u velkých stavebních zakázek přenechává hlavní zhotovitel část zhotovovaného díla svým subdodavatelům a tito zas přenechávají části svých dílčích děl jednotlivým živnostníkům, přitom, aby byla celá stavba řádně a včas dokončena, musí spolu všichni zúčastnění vzájemně spolupracovat a jednotlivé stavební činnosti na sebe musí logicky navazovat, a to bez ohledu na to, zda jsou jednotliví pracovníci na téže stavbě v pracovním či v obchodněprávním vztahu. Žalobce opakovaně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“; rozhodnutí správních soudů jsou dostupná z: <http://www.nssoud.cz>) č. j. 2 Afs 84/2017-35 ze dne 28. 2. 2018.
4. Žalobce zpochybnil naplnění podmínky závislé práce ve smyslu § 2 zákoníku práce s tím, že na stavbě nepůsobil jako nadřízený, nýbrž jako kolega (hovorově „parták“) skupiny

momentálně tři lidí, který svými pokyny sděloval požadavky stavbyvedoucího investora na danou část díla (tj. na fasádu), určené jednotlivým pracovníkům, mj. také panu S. Těmito pokyny žalobce upřesňoval panu S. výsledek činnosti, který si od něho, jakožto od zhotovitele, objednal. Jak vyplývá z vyjádření pana S. ze dne 18. 1. 2018 (patrně myšleno 9. 11. 2017, pozn. krajského soudu), on nepovažuje žalobce za svého nadřízeného, nýbrž za svého spolupracovníka. Pan S. své postavení jako podřízené nevnímal. Samotné sdělování požadavků stavbyvedoucího koncovému pracovníku proto nelze v tomto případě považovat za znak nadřízenosti, nýbrž za ústní formu upřesnění výsledku činnosti, kterou si žalobce u pracovníka objednal.

5. Správním orgánům bylo dále vytýkáno, že se ve svých rozhodnutích nevypořádaly se znakem závislé práce – prací jménem zaměstnavatele. Tvrzení, že pan S. veškeré činnosti vykonával jménem žalobce a vždy pod dohledem a vedením žalobce nebo stavbyvedoucího, z důkazních prostředků nevyplývá. Pan S. naopak vykonával činnost jménem svým a za svou činnost také žalobci zodpovídal. Správní orgány se pak nevypořádaly s tím, že pan S. za sebe mohl v případě nepřítomnosti poslat náhradu. Správní orgány považují svědectví pana S. za nevěrohodné a rozporné s tvrzením žalobce. Správní orgán přesto nevyhověl návrhu na výslech žalobce, aby případné nejasnosti uvedl na pravou míru.
6. Podle žalobce je jím odkazovaný rozsudek NSS č. j. 2 Afs 84/2017-35 pro danou věc přílehlavý. Je pravdou, že tento rozsudek se nezabývá pojmem „závislá práce“, ale pojmem „závislá činnost“ ve smyslu § 6 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů (dále též „zákon o daních z příjmů“). Závislá činnost je však pojmem nadřazeným k pojmu závislá práce, je tedy mnohem širší. Každá závislá práce tak bude vždy zároveň závislou činností. Pokud tedy zde specifikovanou činnost není možné považovat za závislou činnost, tím spíše ji není možné považovat za závislou práci dle zákoníku práce. V onom rozsudku byly činnosti rozděleny na činnosti výlučně nezávislé (např. soudní exekutor, notář), činnosti obojetné povahy (např. zedník, instalatér, svobodná povolání, služby apod. a činnosti ryze závislé (např. pokladník v supermarketu). Správní orgány se nezabývaly tím, zda činnost pana S. spadá pod činnost obojetné povahy a tím, zda činnost jako OSVČ poskytoval dobrovolně a bez donucení, tedy nezkoumaly relevantní hlediska. Činnost pana S. představovala činnost obojetnou. Z provedeného dokazování nevyplývá, že by byl pan S. k výkonu podnikatelské činnosti jakkoliv nucen. Naopak při své výpovědi uvedl relevantní důvody, které ho k přechodu na podnikání vedly (svobodné rozvržení práce). Zároveň při svém výsledku uvedl, že pokud by se mu nabízené peníze za některou zakázku nezamlouvaly, tak ji odmítne, nebyl tedy povinen práci pro žalobce vykonávat soustavně.
7. Žalobce uzavřel, že pan S. pro něho závislou práci nevykonával, a navrhl zrušit napadené rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
8. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě odkázal na argumentaci obsaženou v žalobou napadeném rozhodnutí a navrhl žalobu zamítnout. S odkazem na rozsudek NSS č. j. 6 Ads 46/2013-35 ze dne 13. 2. 2014 uvedl, že je nutné zkoumat, zda je dána osobní závislost zaměstnance na zaměstnavateli včetně stanovení a pobírání odměny jako významného zdroje zaměstnancových příjmů, což správní orgány učinily i s odpovídajícími závěry. Nejvyšší vypovídací hodnota byla v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů přisouzena prvotním vyjádřením žalobce a pana V. I k druhému znaku závislé práce, práci jménem zaměstnavatele, byly správním orgánem I. stupně učiněny jasné a zdůvodněné závěry. Z důkazních prostředků lze uvést vyjádření, smlouvu o dílo mezi žalobcem a

zhotovitelem, popř. předání a převzetí staveniště učiněné mezi týmiž osobami (nikoliv už mezi žalobcem a panem S.) a doložené příslušným protokolem.

9. Z veškeré argumentace žalobce dle žalovaného vyplývá, že existenci určité smlouvy mezi žalobcem a panem S. nelze jednoznačně prokázat, zejména pokud jde o určení jejího skutečného obsahu v otázce předmětu, sjednané odpovědnosti atd. Tyto nedostatky nelze zhojit ani dodatečnými výpověďmi či upravovanou argumentací žalobce.
10. Žalovaný upozornil, že nelze souhlasit s tezí žalobce o nadřazenosti pojmu závislá činnost nad pojmem závislá práce, a tedy rozsudek NSS č. j. 2 Afs 84/2017-35 není pro danou věc přílehlavý. Podotkl, že je třeba rozlišovat mezi těmito pojmy; pojem závislá práce je v dané věci klíčový a pojem závislá činnost dle zákona o daních z příjmů se týká spíše sféry daňové a může být širší než pojem závislá práce. Žalovaný připomněl, že dělením činností na výlučně nezávislé, obojetné a ryze závislé se zabýval jiný rozsudek NSS (ze dne 28. 8. 2014, č. j. 6 Afs 85/2014-39), který však na danou věc také nedopadá, neboť řeší opět závislou činnost ve smyslu daňových předpisů. Kromě toho jde v nynějším případě o posouzení situace a spáchání přestupku žalobcem již v souladu s aktuálnější přísnější definicí nelegální práce dle § 5 písm. e) bodem 1 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném od 1. 1. 2012.
11. Soud na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud o věci samé rozhodl bez veřejného projednání věci dle § 51 odst. 1 s. ř. s.
12. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2. Za tento přestupek lze dle § 140 odst. 4 písm. f) uložit pokutu do 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč.
13. Podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální práci závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah.
14. Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce je závislou prací práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle § 3 může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.
15. Jednotlivé činnosti lze dle rozsudku NSS ze dne 28. 8. 2014, č. j. 6 Afs 85/2014-39, rozdělit na následující tři typy: „V prvním případě se jedná o činnosti provozované 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; nejružnější služby jako účetní, kadeřník atd.), ve třetím pak o činnosti ryze závislé (např. pokladní supermarketu).“ V tomto rozsudku NSS zároveň dospěl k závěru, že činnosti

obojetné povahy nespádají daňověprávně do kategorie nedovoleného „švarcsystému“. Nesmí však jít o předstírání samostatnosti a zastírání skutečného stavu spočívajícího v ryze závislé činnosti ani o zneužití práva.

16. Mezi tzv. obojetné činnosti spadá celá řada činností. V oblasti stavebnictví si téměř nelze představit činnost, která by mezi obojetné nemohla být zařazena. Zcela jistě jí může být i činnost zedníka spočívající v běžných zednických výkonech jako bourací či výkopové práce, přemísťování hmot, zdění, betonáž, instalace překladů nad okny či dveřmi, instalace prvků stropů či podlah, montování sádkartonových konstrukcí, omítání zdiva, malba, přípravné práce pro instalaci podlah (např. pokládání betonových stěrek) apod. Představa, že jako nezávislé mohou být vykonávány pouze činnosti specializované povahy (např. činnosti pokrývačů, tesařů, instalatérů, elektrikářů), není opřena o žádný racionální důvod. Je nutno si uvědomit, že mezi obojetné činnosti lze řadit vskutku širokou škálu činností kombinujících požadavky na intelektuální výkon, řemeslnou (manuální) zručnost či fyzickou zdatnost nejrozličnějším způsobem. Zjednodušeně řečeno sem náleží kromě mnoha jiných specialisté v oboru informačních technologií (programátoři, tvůrci webových stránek, systémoví specialisté aj.), švadleny, kováři, obchodní zástupci, nejrozličnější poradci, analytici či publicisté, řidiči (taxikáři, řidiči nákladních automobilů aj.), ale i řada řemesel z oblasti stavebnictví, včetně tak zdánlivě nekvalifikovaných činností, jako je provádění výkopových prací, jakož i například nejrozličnější činnosti v lesnictví, zemědělství, letectví (piloti, mechanici), stejně jako různé údržbářské či úklidové činnosti. Klíčové pro to, aby činnost obojetné povahy bylo možno považovat za poskytovanou nezávisle, je, aby ten, kdo ji poskytuje, tak činil dobrovolně, na základě vlastního svobodného rozhodnutí a za absence donucení (včetně zneužití zjevné ekonomické převahy) ze strany odběratele (viz rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2019, č. j. 2 Afs 435/2017-49).
17. Společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených 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 (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, publ. pod č. 3027/2014 Sb. NSS).
18. Nyní posuzovaný případ lze do značné míry připodobnit situaci řešené v rozsudku NSS ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 Afs 84/2017-35. Ten se týkal daně z příjmů fyzických osob, přičemž spornou otázkou bylo posouzení činnosti dodavatelů ve prospěch žalobce – podnikatele ve stavebnictví v tom smyslu, zda se jednalo o závislou činnost ve smyslu § 6 odst. 1 písm. a) zákona o daních z příjmů. Žalobcem zdůrazněné aspekty nyní projednávaného případu se podstatně shodují s odkazovaným případem č. j. 2 Afs 84/2017-35. Tyto aspekty jsou významné jak pro posouzení závislé činnosti podle daňových předpisů, tak pro posouzení závislé práce. Závěry odkazovaného rozsudku proto je možné *mutatis mutandis* použít i na nyní posuzovaný případ (srov. podobně rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2020, č. j. 5 Ads 208/2019-33, bod 25), jelikož skutkový stav je srovnatelný. Nelze proto přisvědčit žalovanému, že závěry odkazovaného rozsudku se na danou věc nemohou uplatnit. Stejně tak lze dle závěru krajského soudu vycházet z dalších shora odkazovaných rozsudků NSS, byť se týkaly závislé činnosti ve smyslu daňových předpisů.

19. Ze svědecké výpovědi pana S. ze dne 29. 7. 2019 vyplývá, že na pracovišti pracoval s panem V., který vykonával stejnou práci jako on; jedná se o součinnost, lze těžko specifikovat, kdo co dělal. Pokud by pan S. nemohl práci vykonávat, musel by za sebe sehnat náhradu. V průběhu dané zakázky neměl jinou zakázku. Výsledky přebíral pan T., kontrolu prováděl stavební dozor průběžně, pan T. rovněž prováděl kontrolu jednou až dvakrát v týdnu. K dotazu na pracovní pomůcky odvětil, že od žalobce nic nedostal. Žádné náklady (materiál, spotřebované energie, odpad, ...) nenesl. Pracovní doba mu nebyla stanovena, pracoval od pondělí do pátku v průměru 7 hodin denně. Odměna byla stanovena podle množství – podle počtu m². Jednou měsíčně vystavoval fakturu, odměna byla vyplácena na účet. Pokud by se na nějaké části díla, kterou prováděl on, objevila vada, musel by to na své náklady odstranit. Pracovní pomůcky byly jeho, pořizoval si je za své prostředky. Kdyby se mu nelíbila nabízená částka, tak zakázku prostě odmítne. Byl dohodnutý termín dokončení díla. Objednatelé nezajímá, kolik hodin tam pan S. bude, ale výsledek činnosti. Výrobcem materiálu byl stanoven technologický postup. Tím se musel řídit, a to bez ohledu na pokyn objednatelé.
20. Poskytování služeb pana S. nelze z hlediska materiálního hodnotit jako závislou činnost, neboť nenaplnjuje nezbytné znaky. Pan S. poskytoval svou práci jako službu a za to mu byla vyplácena odměna fakturovaná měsíčně. Dle rozsudku NSS ze dne 14. 12. 2006, č. j. 7 Afs 143/2005-67, tyto skutečnosti neznamenají bez dalšího, že se jedná o závislou činnost. Rovněž dlouhodobý charakter spolupráce může být přítomen i při vztazích mezi podnikateli z důvodu oboustranné prospěšnosti či spokojenosti (obdobně i rozsudek NSS ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 Afs 53/2011-208, bod 23), proto nemůže obstat hodnocení žalovaného (str. 5 napadeného rozhodnutí) i správního orgánu I. stupně (str. 17 či str. 23 jeho rozhodnutí), že pan S. byl na žalobci osobně závislý, k němuž správní orgány dospěly především na základě vyjádření pana S., že takto spolupracuje s žalobcem již deset let. Taktéž k plnění příkazů nedochází pouze v případě závislé činnosti, ale prakticky ve všech případech zadávání prací a činností (viz rozsudek NSS ze dne 24. 2. 2005, č. j. 2 Afs 62/2004-70, publ. pod č. 572/2005 Sb. NSS). Závislost pana S. na žalobci byla podstatným způsobem snížena, neboť mohl odmítat nabízené zakázky a sám si zajišťoval pracovní pomůcky. Závislost pracovníků na osobě žalobce nedosahovala takové míry, aby jejich činnost mohla být podřazena pod závislou práci dle § 2 odst. 1 zákoníku práce, srov. podobně bod 22 rozsudku NSS č. j. 2 Afs 84/2017-35.
21. Žalobce sice dohlížel na koordinaci pracovníků na daném úseku stavby, nicméně z provedeného dokazování nelze jednoznačně určit, jaké intenzity dosahoval žalobcův dohled. Celkový kontext prováděné práce spíše nasvědčuje závěru, že žalobce činnost pracovníků pouze koordinoval. Na tomto místě je třeba podotknout, že v případě pana V. správní orgány vycházely toliko z jeho „vyjádření v rámci kontroly dodržování pracovněprávních předpisů“ ze dne 9. 11. 2017, tato osoba však nebyla ve správním řízení vyslechnuta. Žalobce tedy neměl příležitost realizovat své právo vyslýchat či dát vyslýchat tohoto svědka proti sobě ve smyslu čl. 6 odst. 3 písm. d) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Na tomto vyjádření pana V. tak nelze založit závěr o žalobcově vině (přesto zejména správní orgán I. stupně kladl žalobci toto vyjádření pana V. k tíži, srov. zejména str. 19 – 20 rozhodnutí správního orgánu I. stupně), blíže viz např. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 30. 3. 2021, č. j. 2 A 53/2017-31, body 16 – 19, či ze dne 23. 11. 2018, č. j. 5 A 97/2014-52, body 33 – 38.

22. Byť žalobce ve vyjádření v rámci kontroly dne 9. 11. 2017 připustil, že udílí pokyny a kontroluje průběh prací, z tohoto vyjádření (ani z jakéhokoliv jiného důkazu včetně svědecké výpovědi pana S.) se nepodává, že by se jednalo o natolik intenzivní dohled, že by pracovníci (resp. zejména pan S.) sami vnímali své postavení jako podřízené, což by bylo důvodem, proč respektují pokyny zaměstnavatele (srov. bod 25 rozsudku NSS č. j. 6 Ads 46/2013-35). Ze správního spisu rovněž neplyne, zda žalobce, který se již v uvedeném vyjádření ze dne 9. 11. 2017 označil za „partáka skupiny momentálně 3 lidí“, dával panu S. pouze obecné pokyny, nebo mu stanovoval přesné a konkrétní pracovní postupy (srov. podobně bod 20 rozsudku NSS č. j. 2 Afs 84/2017-35); pan S. v rámci své svědecké výpovědi před správním orgánem I. stupně uvedl, že byl stanoven technologický postup výrobcem materiálu – tím se pan S. musel řídit bez ohledu na pokyn objednatele. Z toho dle závěru krajského soudu nelze dovodit, že by žalobce panu S. určoval přesné a konkrétní pracovní postupy.
23. Krajský soud doplňuje, že, jak vyplývá ze svědecké výpovědi pana S., pokud by tento pracovník nemohl vykonávat práci, musel by za sebe sehnat náhradu. Ani tento rys neodpovídá závislé práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, ale spíše samostatné činnosti.
24. Finanční závislost smluvního partnera na jiném je běžná v ekonomických vztazích a nečiní z tohoto vztahu závislou práci. Nezbytná spolupráce na staveništi nevylučuje možnost ovlivnit rozvržení pracovní doby. Je pochopitelné, že pracovníci na stavbě musí spolupracovat, neboť je to dáno technickými postupy bez ohledu na to, zda činnost vykonávají jako živnostníci či zaměstnanci, což však nevylučuje, aby se například společně domluvili a udělali si přestávku. Rovněž skutečnost, že neměli písemně sjednané smlouvy o dílo, ve kterých by detailně specifikovali všechny smluvní podmínky (např. datum a způsob předání díla, podmínky reklamace atd.), nelze klást k tíži žalobce, neboť úprava vzájemných vztahů je součástí smluvní svobody a písemná forma není nutná. Také není nezbytné, aby si smluvní strany sjednaly speciální úpravu odpovědnosti za škodu, pokud jim vyhovovala obecná úprava plynoucí z norem soukromého práva (viz bod 23 rozsudku NSS č. j. 2 Afs 84/2017-35).
25. Podobně jako v případě řešeném v rozsudku NSS č. j. 2 Afs 84/2017-35 (viz bod 24) lze uzavřít, že žalobce při uzavírání smluv s panem S. nesimuloval jiný právní úkon, protože právě jimi uzavřená smlouva, ať už se jednalo o smlouvu o dílo, nebo o žalobcem poukazovanou inomínatní smlouvu nejvíce se podobající smlouvě o dílo (krajský soud v této souvislosti uvádí, že nepovažuje za nezbytné zabývat se otázkou, o který konkrétní smluvní typ se přesně jedná), vyhovuje jejich potřebám. Krajský soud pokládá za nesporné, že určitá smlouva mezi žalobcem a panem S. byla v ústní formě uzavřena, přičemž není na závalu v nyní posuzované věci, jestliže nebyl jednoznačně prokázán její obsah. Jak plyne z níže uvedeného, je třeba prokázat žalobci spáchání jemu vytýkaného přestupku mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost. Na tomto požadavku nic nemění, jestliže není znám přesný obsah smlouvy uzavřené mezi žalobcem a panem S.
26. Pokud se smluvní strany rozhodnou, v souladu s obecnými principy smluvního práva (smluvní svoboda, dobrá víra, nezneužívání ekonomicky silnějšího postavení apod.), do tohoto smluvního vztahu vstoupit a dojde k jeho skutečné realizaci, nejedná se o právní úkon zastřený (shodně rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2006, č. j. 7 Afs 143/2005-67, nebo usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 3. 4. 2007, č. j. 1 Afs 73/2004-89, publ. pod č. 1301/2007 Sb. NSS). Jinak by tomu ovšem bylo, pokud by žalobce přiměl pana S. k

uzavření předmětné smlouvy za pomoci ekonomického nátlaku či faktické ekonomické závislosti. Nic takového ovšem z obsahu správního ani soudního spisu nevyplývá.

27. Krajský soud v této souvislosti dodává, že pan S. při svém výsledku k dotazu správního orgánu I. stupně, co jej vedlo ke změně na podnikání (od roku 2005 byl přibližně pět let zaměstnancem), uvedl, že nechce „*mít pevnou pracovní dobu. Manželka pracuje na tři směny, je potřeba řešit operativně rodinné záležitosti.*“ K tomu správní orgán I. stupně podotkl (viz str. 21 jeho rozhodnutí), že pan S. pracoval od pondělí do pátku v průměru 7 hodin. To ovšem dle závěru krajského soudu samo o sobě neznamená, že pan S. měl pevnou pracovní dobu (údaj o průměrné době práce 7 hodin denně ještě nic nevypovídá o tom, zda se jednalo o pevnou pracovní dobu a zda pan S. nemohl pracovat každý den jiný počet hodin a v jiných časových úsecích). Stejně tak z výpovědi pana S. ani z jakéhokoliv jiného provedeného důkazu nevyplývá, že by žalobce pana S. přiměl k uzavření předmětné smlouvy za pomoci ekonomického nátlaku či faktické ekonomické závislosti. Naopak ze správního spisu, zejména výsledku svědka S., se podává, že tato osoba skutečně dobrovolně a bez jakéhokoliv nátlaku či závislosti přestala být zaměstnancem a začala vykonávat samostatnou výdělečnou činnost, přičemž vůlí žalobce a pana S. zjevně bylo uzavřít předmětnou (ústní) smlouvu.
28. V posuzovaném případě nedošlo ani ke zneužití práva. Jím se rozumí situace, kdy dochází k porušení principu rozumného uspořádání společenských vztahů, a tato zcela nedůvodně přináší podnikateli prospěch na úkor ostatních členů společnosti tím, že zkracuje stát o daňové příjmy, jež by mohly být po právu redistribuovány ve prospěch ostatních členů společnosti, tj. působí v konečném důsledku ničím neodůvodněnou újmu každého člena společnosti (srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 11. 2005, č. j. 1 Afs 107/2004-48, publ. pod č. 869/2006 Sb. NSS). To se však v daném případě nestalo. Snaha o minimalizaci nákladů a maximalizaci zisku realizovaná tím, že podnikatel zajišťuje specifické činnosti pomocí smlouvy o dílo uzavřené s reálně ekonomicky samostatnou osobou, je racionálním, nikoho nepoškozujícím, a tedy i právem dovoleným vzorcem chování a slouží k rozumnému uspořádání společenských vztahů (viz bod 25 rozsudku NSS č. j. 2 Afs 84/2017-35).
29. Při posouzení dané věci je třeba mít na paměti, že se jedná o oblast správního trestání, kde spáchání přestupku je třeba prokázat mimo jakoukoliv pochybnost. K tomu lze odkázat na obecné závěry týkající se posuzování otázek odpovědnosti za přestupek, jak jsou shrnuty v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 5 As 344/2017-35: „[V] přestupkovém právu se uplatňují stejné zásady jako v trestním právu, zejména zásada *presumpce neviny*, zásada *in dubio pro reo*, zásada *postihu za zaviněné jednání* (nikoli jen za způsobení škodlivého následku). Z toho vyplývá, že pouze v případě, bylo-li prokázáno, že byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupku, může správní orgán uložit za jeho spáchání sankci (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2006, č. j. 2 As 46/2005 - 55). V řízení o přestupku se proto nelze spokojit s tím, že skutečnost, že obviněný se dopustil přestupku, je *pravděpodobná*, nebo dokonce *nejpravděpodobnější verzí skutkového stavu*. *Není-li mimo jakoukoliv pochybnost prokázáno, že byly naplněny všechny znaky skutkové podstaty přestupku, nemůže být učiněn závěr, že byl spáchán přestupek (zásada in dubio pro reo).* (...) *Také Ústavní soud v nález ze dne 16. 6. 2011, sp. zn. I. ÚS 864/11, uvedl: „Princip presumpce neviny vyžaduje, aby to byl stát, kdo nese konkrétní důkazní břemeno; existují-li jakékoliv rozumné pochybnosti, nelze je vyložit v neprospěch obviněného, resp. obžalovaného, ale naopak je nutno je vyložit v jeho prospěch. Z principu presumpce neviny plyne pravidlo in dubio pro reo, dle*

kterého, není-li v důkazním řízení dosaženo praktické jistoty o existenci relevantních skutkových okolností, tj. jsou-li přítomny důvodné pochybnosti ve vztahu ke skutku či osobě pachatele, jež nelze odstranit ani provedením dalšího důkazu, nutno rozhodnout ve prospěch obviněného [viz nálezn. sp. zn. I. ÚS 733/01 ze dne 24. 2. 2004 (N 26/32 SbNU 239)]. Jakkoli vysoký stupeň podezření sám o sobě není s to vytvořit zákonný podklad pro odsuzující výrok [viz nálezn. sp. zn. IV. ÚS 36/98 ze dne 13. 5. 1998 (N 54/11 SbNU 43)]. Jinak řečeno, trestní řízení vyžaduje v tomto ohledu ten nejvyšší možný stupeň jistoty, který lze od lidského poznání požadovat, alespoň na úrovni obecného pravidla "prokázání mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost" (viz nálezn. sp. zn. IV. ÚS 260/05). "... "

30. V nyní projednávaném případě nebylo mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost prokázáno, že došlo k naplnění všech znaků závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, konkrétně nebyl prokázán znak podřízenosti pana S. vůči žalobci jako nadřízenému. Správní orgán je dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále též „správní řád“), povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci a za tím účelem si opatřit potřebné podklady pro rozhodnutí, účastník řízení má právo navrhnout důkazy a jejich doplnění, vyjádřit se k podkladům rozhodnutí i ke způsobu jejich zjištění, přičemž správní orgán hodnotí důkazy podle své úvahy tak, aby rozhodnutí vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. I když prokazování znaků, jako je soustavnost práce či vztah podřízenosti vůči zaměstnavateli, představuje v konkrétních případech pro správní orgány náročný úkol, nelze na něj rezignovat a namísto odlišování různých činností tvrdit, že závislou prací je vlastně jakákoliv činnost, kterou jeden člověk vykonává pro druhého podle jeho požadavků (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 10. 2020, č. j. 9 Ads 199/2020-25, bod 19). Za situace, kdy hranice mezi závislou prací a podnikáním není zcela zřetelná, bylo třeba, aby z provedeného dokazování jasně a bez důvodných pochybností vyplýval závěr o povaze činnosti žalobce (podobně viz bod 14 rozsudku NSS ze dne 15. 10. 2019, č. j. 4 Azs 249/2019-26). Závěr o tom, že se jednalo o závislou práci, nebyl prokázán mimo jakoukoliv rozumnou pochybnost.
31. Krajský soud ze všech uvedených důvodů dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného učiněné na základě zjištěného skutkového stavu věci je nezákonné (§ 78 odst. 1 s. ř. s.), proto žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný je právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku vázán (§ 78 odst. 4 a 5 s. ř. s.). Žalovaný proto v dalším řízení zváží možnost doplnění dokazování z toho pohledu, zda se nabízejí takové důkazy, jimiž by bylo možno dostatečně prokázat, zda vztah pana S. vůči žalobci byl ve vztahu podřízenosti a nadřízenosti. Je přitom nezbytné, aby k takovému doplnění dokazování, jímž by byl skutkový stav věci prokázán bez jakýchkoliv rozumných pochybností, došlo v řízení před správním orgánem. Proto také soud nevyhověl návrhu žalobce na provedení dokazování účastnickým výsledkem žalobce a výsledkem pana S. v řízení před soudem.
32. O nákladech řízení rozhodl krajský soud podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšnému žalobci přiznal proti žalovanému náhradu nákladů spočívajících v zaplaceném soudním poplatku z žaloby ve výši 3 000 Kč dle položky 18 bodu 2. písm. a) Sazebníku poplatků jako přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, a dále v právním zastoupení, a to ve dvou úkonech právní služby [převzetí věci a podání žaloby podle § 11 odst. 1 písm. a), d), vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], přičemž sazba za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem

5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč, za dva úkony právní služby činí náhrada nákladů řízení 6 800 Kč. Právnická osoba, jejímž společníkem je žalobcův právní zástupce, je plátcem DPH, protože se částka ve výši 6 800 Kč zvyšuje dle § 57 odst. 2 s. ř. s. o sazbu daně ve výši 1 428 Kč. Přiznané náklady řízení proti žalovanému tak činí celkem 11 228 Kč. Platební místo bylo určeno v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále též „o. s. ř.“), ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta ke splnění uložené povinnosti byla určena jako přiměřená charakteru uložené povinnosti v souladu s § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.

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 nejbližze 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.

Pardubice 28. dubna 2021

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu