



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **BRUCO spol. s r.o.**, IČO: 25575716
sídlem Holzova 2868/10, 628 00 Brno
zastoupen advokátkou JUDr. Irenou Valíčkovou, MBA
společníkem Valíček & Valíčková, advokátní kancelář, s.r.o.
sídlem náměstí Svobody 87/18, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2020, č. j. 1595/1.30/20-8,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 23. 7. 2020 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2020, č. j. 1595/1.30/20-8 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým částečně změnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Oblastního

inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně (dále jen „inspektorát“) ze dne 12. 12. 2019, č. j. 32069/9.30/19-9 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Inspektorát prvostupňovým rozhodnutím ve výroku I uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se měl dopustit tím, že umožnil výkon nelegální práce, jak ji definuje § 5 písm. e) bod 1. a 2. zákona o zaměstnanosti, na pracovišti Nákupní centrum Královo Pole na adrese Cimburkova 4, 612 00 Brno, v období od 2. 1. 2019 do 18. 1. 2019 umožnil tam uvedeným fyzickým osobám ukrajinské státní příslušnosti výkon závislé práce spočívající v úklidových pracích, a to mimo pracovněprávní vztah, čímž byl porušen § 3 zákoníku práce a bez povolení k zaměstnání, čímž byl porušen § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Za přestupek mu uložil pokutu ve výši 180 000 Kč. Ve výroku II uložil žalobci povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč.
3. Žalovaný změnil prvostupňové rozhodnutí ve výroku I tak, že text *„Za přestupek se obviněnému dle ust. § 35 písm. b) a ust. § 46 zákona o odpovědnosti za přestupky ukládá správní trest: pokuta, a to dle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve výši 180 000 Kč (slovy: stoosmdesáttisíkorunčeských). Uloženou pokutu je obviněný povinen dle ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky uhradit do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celní úřad pro Jihomoravský kraj vedený u České národní banky, č. účtu 3797-17721621/0710, konst. symbol: 1148, variab. symbol: 25575716.“* se nahrazuje textem *„Za přestupek se obviněnému dle ust. § 35 písm. b) a ust. § 46 zákona o odpovědnosti za přestupky ukládá správní trest: pokuta, a to dle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve výši 158 000 Kč (slovy: stopadesátosmtisíkorunčeských). Uloženou pokutu je obviněný povinen dle ust. § 46 odst. 2 zákona o odpovědnosti za přestupky uhradit do 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Celní úřad pro Jihomoravský kraj vedený u České národní banky, č. účtu 3797-17721621/0710, konst. symbol: 1148, variab. symbol: 25575716.“* Ve výrok II prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že text *„Tato částka je splatná do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Státního úřadu inspekce práce vedený u České národní banky č. účtu 19-1024821/0710, konst. symbol: 1148, variab. symbol: 25575716, spec. symbol: 990022166.“* se nahrazuje textem *„Tato částka je splatná do 90 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí na účet Státního úřadu inspekce práce vedený u České národní banky č. účtu 19-1024821/0710, konst. symbol: 1148, variab. symbol: 25575716, spec. symbol: 990022166.“* Ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil a odvolání žalobce zamítl.

II. Obsah žaloby

4. První část žaloby žalobce věnuje znakům závislé práce. Namítá, že protokol o kontrole neobsahoval podklady, ze kterých vycházejí kontrolní zjištění. Je přitom třeba najisto postavit, z čeho závěry správního orgánu plynou, není možné uzavřít, že je odkaz na veškeré dokumenty ve spise. Z poskytnutí součinnosti je navíc zcela zřejmé, že kontrolní orgán nevedl výslech za účelem zjištění, zda byly naplněny definiční znaky. Nedostatečně proto zjistil skutkový stav. Nadto nebyl naplněn definiční znak vztah nadřízenosti a podřízenosti. Kontrolující orgán nijak nezjišťoval vztah mezi žalobcem a obchodními partnery a rovnou uzavřel, že jde o zaměstnance žalobce. Osoby, které v době kontroly vykonávaly úklidové práce, však nelze považovat za zaměstnance žalobce. Oblastní manažer či jiný zaměstnanec žalobce vždy na místě pouze dohlíží na provádění díla,

nicméně odpovědnost za řádné provádění vzniká vůči obchodní společnosti obchodního partnera. Žalobce prostřednictvím R. Č. kontroloval řádné provádění díla. To však neznamená, že by byl splněn znak nadřízenosti a podřízenosti. Zaměstnavatelem kontrolovaných osob byl subjekt EDELVEIS – STAV s.r.o., k čemuž doložil žalobce čestné prohlášení. Tomu však správní orgán nepřiložil žádnou důkazní hodnotu, což by mohlo být porušením zásady vyšetřovací a zásady materiální pravdy, jakožto základních zásad ve správním řízení. Správní orgány se pak podle žalobce nezabývaly ani naplněním znaku výkonu práce jménem zaměstnavatele. Spolehly se na tvrzení řadových zaměstnanců na pozici úklidu, kteří nejsou v žádném smluvním vztahu k žalobci a nemohou mít žádné bližší informace. Tím porušily povinnost zjišťovat skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce.

5. Žalobce přitom poptává na základě smlouvy o spolupráci provedení úklidových prací od svých obchodních partnerů – úklidových firem, které s ním participují na zakázce. Pro žalobce je irelevantní, kdo ze zaměstnanců obchodního partnera a v jakém počtu osob se jeho zaměstnanci dostaví. Není tedy naplněn ani definiční znak výkon práce osobně zaměstnancem, neboť z pohledu žalobce je důležité řádné a včasné provedení díla, bez ohledu na osobní prvek. Ani paní Č. neměla v popisu práce jakékoli zajišťování zástupu za absentující zaměstnance EDELVEIS-STAV s.r.o.
6. Na uvedené žalobce navazuje v druhé části žaloby a vyjmenovává podmínky závislé práce. K podmínce výkonu práce za mzdu, plat nebo odměnu zdůraznil, že k žádnému vyplácení odměny či mzdy ze strany žalobce subjektu nedošlo, žalobce provádí jedinou úhradu, a to ve prospěch obchodní společnosti EDELVEIS – STAV s.r.o. za provedení díla. Ostatně sama společnost EDELVEIS – STAV s.r.o. čestně prohlásila, že kontrolované osoby jsou její zaměstnanci. K podmínce výkonu práce na náklady a odpovědnost zaměstnavatele žalobce uvedl, že správní orgány se zaměřily pouze na to, kdo pracovní pomůcky předává, nikoli kdo je vlastní. Nezabývaly se ani odpovědností zaměstnavatele, přestože odpovědnost žalobce je založena výlučně u zaměstnanců v pracovněprávním vztahu k žalobci. K podmínce výkonu práce v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popř. jiném dohodnutém místě, žalobce upozornil na nutnost zkoumání důvodu výkonu práce na pracovišti „Královo pole“ a evidence pracovní doby, neboť tu je povinen vést zaměstnavatel, tedy společnost EDELVEIS – STAV s.r.o. Žalobce vedl pouze evidenci prováděných služeb pro účely kontroly ze strany obchodního centra.
7. Ve třetí části žaloby žalobce brojí proti zásadnímu pochybení správních orgánů spočívajícímu v založení rozhodnutí na nepoužitelných důkazních prostředcích, konkrétně protokolech o výsledku svědků, které však nemohou sloužit jako způsobilý důkazní prostředek. Záznam o podání vysvětlení nelze jako důkazní prostředek použít již ze zákona. Postup, kdy správní orgán i odvolací orgán uzavřou, že uvedené osoby jsou zaměstnanci žalobce, kdy v některých případech je toto tvrzení zcela v rozporu s předloženými důkazy, jindy tak správní orgán i odvolací orgán uzavírají z důvodu absence důkazů, je zcela v rozporu se základními zásadami správního řízení.
8. Na závěr žalobce shrnuje, že správní orgány vyvozují závěry, které neplynou z provedeného dokazování a nerozlišují mezi legální subdodávkou a pronájmem pracovní síly. Žalobce je přesvědčen, že dostal svým zákonným povinností. Správní orgány však zcela opominuly jejich povinnost dodržet zásadu vyšetřovací, která je konkretizací § 3 správního řádu.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

9. Dne 21. 8. 2020 bylo zdejšímu soudu doručeno vyjádření žalovaného k podané žalobě, ve kterém odkázal na napadené rozhodnutí a prvostupňové rozhodnutí, neboť žalobní námitky jsou totožné s odvolacími námitkami.
10. Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou doručenou krajskému soudu dne 30. 12. 2020. Vzhledem k tomu, že žalovaný svým vyjádřením po věcné stránce nepřinesl nic nového, žalobce nepovažoval za potřebné na něj věcně reagovat.

IV. Jednání

11. Ve věci se dne 2. 8. 2022 konalo ústní jednání, na které se dostavil jednatel žalobce, právní zástupce žalobce a žalovaný. V průběhu jednání Mgr. J. J., jednatele žalobce, uvedl, že žalobce získal zakázku na úklid v OC, ale vzhledem k situaci tuto nevykonával sám, nýbrž započal spolupráci se společností EDELVEIS STAV. Paní R. Č. byla na zakázku přijata jako koordinátorka komunikace mezi OC a společností EDELVEIS STAV, nikoli k řízení jednotlivých zaměstnanců. K dotazu právního zástupce žalobce pan Jurek dodal, že přesně neví, jak započala spolupráce se společností EDELVEIS STAV, ale šlo o standardní situaci, neboť společnost EDELVEIS STAV v OC již práce vykonávala. Před spoluprací si ověřili základní aspekty společnosti (zda se jedná o spolehlivého plátce DPH, zda na trhu působí delší dobu apod.), přičemž neshledali žádný důvod pro nezapočetí spolupráce. Nedosahovala však standardů žalobce, což bylo důvodem k jejímu ukončení na konci ledna 2019.
12. Následně soud od právního zástupce žalobce převzal emailovou konverzaci o fakturaci společnosti EDELVEIS STAV za provádění díla. Další návrhy na dokazování soud zamítl. Na závěr obě strany přednesly své závěrečné návrhy, ve kterých setrvaly na svých stanoviscích.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
14. Na úvod krajský soud předestírá, že na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je v rámci soudního přezkumu pohlíženo jako na jeden celek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 As 63/2011-92). To v první řadě znamená, že případné nedostatky v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí může napravit druhostupňový orgán. V druhé řadě z tohoto pravidla plyne, že druhostupňový orgán nemusí slepě opakovat argumentaci správního orgánu prvního stupně, jestliže se s ní ztotožní. A právě k této situaci došlo v nyní projednávané věci. Jestliže se žalovaný s právním názorem inspektorátu ztotožnil a odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, nijak nemohl zkrátit žalobce na jeho právech. Žalobce ví, z jakých důvodů bylo napadené rozhodnutí vydáno a není nijak omezen v možnostech tyto důvody před soudem rozporovat, což také činí. Stejně tak soudu nic nebrání v přezkoumání zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí (a řízení, které mu předcházelo) v mezích žalobních bodů.

15. S ohledem na žalobcem namítané vady řízení před správními orgány, krajský soud dále připomíná, že správní orgány při zjišťování skutkového stavu musí postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění účinném ke dni napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), tedy tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zároveň je to v řízení o správním deliktu vždy správní orgán, kdo nese odpovědnost a kdo musí prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost, veden při tom zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední (§ 50 odst. 3 správního řádu), neboť sankční řízení o správním deliktu představuje řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (k tomu shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007).
16. V nyní projednávané věci je přitom rozhodné právě posouzení otázky, zda správní orgány řádným způsobem zjistily skutkový stav, přičemž žalobce brojí proti povaze použitých důkazních prostředků. Dle jeho názoru nemohou protokoly o výsledku svědků sloužit jako způsobilý důkazní prostředek.
17. Dne 18. 1. 2019 byla provedena kontrola žalobce na pracovišti nákupní centrum Tesco Královo Pole na adrese Cimburkova 4, 612 00 Brno (dále jen „pracoviště“), jejíž předmětem byla kontrola dodržování pracovněprávních předpisů. Na místě několik osob poskytlo součinnost podle § 8 písm. f) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů.
18. Součástí kontrolního spisu jsou také protokoly o výsledku účastníka správního řízení sepsané podle § 18 odst. 1 správního řádu a poskytnuté inspektorátu Policií České republiky.
19. Podle § 51 odst. 1 správního řádu *„[k] provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.“* Podle § 53 odst. 3 správního řádu *„[l]istiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.“*
20. Nejvyšší správní soud ve své dřívější judikatuře opakovaně zdůraznil, že použití důkazů z jiného řízení je přípustné, pokud jsou důkazy získány v souladu se zákonem, dostanou se do dispozice správního orgánu v souladu se zákonem, účastníku řízení jsou tyto důkazy zpřístupněny a má možnost se k nim vyjádřit a reagovat na ně (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, č. j. 1 Afs 19/2009 - 57, či ze dne 30. 1. 2008, č. j. 2 Afs 24/2007 - 119). Uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se sice týkají využití svědeckých výpovědí v daňovém řízení získaných v trestním řízení, nicméně v nich obsažené obecné závěry lze nepochybně vztáhnout také na nyní posuzovaný případ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2014, č. j. 3 Ads 113/2013 - 21, či ze dne 4. 12. 2014, č. j. 1 Azs 195/2014 - 36).
21. V projednávané věci přitom byly dle krajského soudu výše uvedené požadavky naplněny.
22. Inspektorát vyrozuměl žalobce o provedení listinných důkazů mimo ústní jednání, u jejichž provedení měl žalobce právo být přítomen (viz oznámení o zahájení

přestupkového řízení a o provedení dokazování ze dne 16. 10. 2019, č. j. 32069/9.30/19-3). K provedení důkazů mimo ústní jednání se žalobce ani jeho právní zástupce nedostavili. Inspektorát v jeho rámci provedl protokoly o výsledku účastníka správního řízení poskytnuté Policií České republiky jako důkaz listinou přečtením (viz protokol o provedení důkazů ze dne 7. 11. 2019, č. j. 32069/9.30/19-4). Následně byl žalobce vyrozuměn o ukončení dokazování a poučen o svých právech podle § 36 odst. 3 a § 38 správního řádu (viz vyrozumění o ukončení dokazování ze dne 14. 11. 2019 č. j. 32069/9.30/19-5). Dne 26. 11. 2019 se právní zástupkyně žalobce dostavila k nahlížení do spisu, z něhož si pořídil fotokopie (viz úřední záznam ze dne 26. 11. 2019, č. j. 32069/9.30/19-7).

23. Následně inspektorát přistoupil k vydání prvostupňového rozhodnutí. Na s. 3 - 4 jeho odůvodnění shrnul obsah protokolů o výsledku účastníka správního řízení a dále při hodnocení naplnění znak závislé práce na obsah protokolů o výsledku účastníka správního řízení odkazoval.
24. Protokoly o výsledku účastníka řízení byly pořízeny v souladu se zákonem v jiném správním řízení. Žalobce byl v průběhu správního řízení seznámen s tím, že protokoly o výsledku účastníka správního řízení jsou součástí spisové dokumentace, že jimi byl ve správním řízení proveden důkaz a že je správní orgány ve své rozhodovací činnosti hodnotily. Byly tak naplněny podmínky pro použití protokolů o výsledku účastníka správního řízení jako důkazu předestřené výše citovanou judikaturou. Žalobce měl možnost na protokoly o výsledku účastníka správního řízení a jejich hodnocení správními orgány reagovat a navrhopvat na jejich vyvrácení vlastní důkazní prostředky, což také učinil.
25. Na tomto místě tak krajský soud shrnuje, že se ztotožňuje s názorem žalovaného vyjádřeném v napadeném rozhodnutí, a na postupu inspektorátu neshledává nic nezákonného. K samotnému naplnění znaků závislé práce se krajský soud vyjadřuje níže.
26. Ve vztahu k použitým důkazním prostředkům žalobce dále namítl, že protokol o kontrole neobsahuje podklady kontrolních zjištění. S tím však soud nesouhlasí. V protokolu o kontrole je na s. 2 – 8 podrobně popsáno, jaké dokumenty tvoří podklad pro protokol o kontrole a kontrolní zjištění. V dalších částech protokolu o kontrole je odkazováno na jednotlivé podklady, a byť nejsou identifikovány vždy celým názvem, z textu vyplývá, z čeho kontrolní orgán vycházel.
27. K námitce, že výsledky nebyly vedeny ke zjištění, zda jsou naplněny znaky závislé práce, soud upřesňuje, že tuto dílčí námitku žalobce uplatňuje s odkazem na poskytnutí součinnosti v rámci kontroly pracoviště. Inspektorát se k této námitce žalobce vyjádřil a žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že *„účelem sepsání poskytnutí součinnosti s povinnými osobami je primárně co nej přesněji zjistit skutkový stav při kontrole na místě a snaha zamezit účelové manipulaci s předmětem kontroly v jejím dalším průběhu, nikoli tedy bezpodmínečně zjistit a prokázat naplnění znaků závislé práce.“* K tomu krajský soud dodává, že kontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z právních předpisů. Zcela tedy souhlasí se žalovaným, že kontrolní orgán při kontrole primárně zjišťuje skutkový stav na pracovišti. Otázky pokládané v rámci poskytnutí součinnosti tak nemohly být zaměřeny pouze na naplnění znaků závislé práce, neboť předmětem kontroly byla kontrola dodržování pracovněprávních

předpisů v obecné rovině. K závěru o naplnění znaků závislé práce pak inspektorát došel na základě také dalších podkladů hodnocených následně ve správním řízení.

28. Proti těmto závěrům ostatně žalobce brojí v první a druhé části žaloby.
29. Výrokem I prvostupňového rozhodnutí byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku, jehož se měl dopustit umožněním výkonu nelegální práce, konkrétně výkonu závislé práce v úklidových pracích mimo pracovněprávní vztah fyzických osob ukrajinské státní příslušnosti: N. R., H. Z., V. Z. a T. K. (společně dále jako „pracovníci“).
30. Přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném ke dni napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), se dopustí právnická osoba tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 zákona o zaměstnanosti.
31. Nelegální práci se podle § 5 písm. e) bodu 1. zákona o zaměstnanosti rozumí *„závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah“*. Podle bodu 2 se jí rozumí *„práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet.“* Práce vykonávaná cizincem pak musí vykazovat podobné znaky jako závislá práce dle zákoníku práce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011 – 132, či z něj vycházející rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015 – 30).
32. Podle § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění účinném ke dni napadeného rozhodnutí (dále jen „zákoník práce“) může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základním pracovněprávním vztahem se přitom myslí pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.
33. Závislá práce je § 2 odst. 1 zákoníku práce definovaná jako *„práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně“*. Podle odst. 2 stejného ustanovení 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“*. Znaky závislé práce se zabýval Nejvyšší správní soud a ve svém rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, především uzavřel, že *„[s]polečným 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.“* Dále vyslovil, že *„[o]dměna 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.“* Z toho vyplývá, že ačkoli odměna není pojmovým znakem závislé práce,

jedná se o významné vodítko pro posouzení, zda se o závislou práci jedná, neboť značí vztah nadřízenosti a podřízenosti, který již definičním znakem závislé práce je. Vztah podřízenosti zaměstnance přitom představuje subjektivní kategorii. Rozhodné proto bude zejména to, zda se zaměstnanec sám vnímá jako podřízený určitého zaměstnavatele. Relevantním hlediskem je pak také to, zda se osoba jeví jako zaměstnanec z pohledu třetích osob (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015 – 24).

34. O tom, že mezi žalobcem a fyzickými osobami vyjmenovanými ve výroku prvostupňového rozhodnutí nebyla uzavřena písemná pracovněprávní smlouva či dohoda, která by formálně nastolila pracovněprávní vztah, není mezi účastníky sporu.
35. Pro posouzení naplnění pojmu nelegální práce dle § 5 písm. e) bodu 1. zákona o zaměstnanosti je proto v projednávané věci rozhodující výklad „závislé práce“ a naplnění či nenaplnění jejích znaků. Z právní úpravy vyplývá, že aby se jednalo o závislou práci, musí být naplněny všechny její definiční znaky, tedy soustavnost, vztah podřízenosti a nadřízenosti, výkon práce jménem zaměstnavatele, podle jeho pokynů a osobně.
36. Soustavnost vykonávané práce žalobce nijak nezpochybňuje, a proto k ní soud pouze stručně uvádí následující. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, je třeba znak soustavnosti „*v konkrétních případech aplikovat uvážlivě. Inspekční kontrola zpravidla odhalí jen činnost prováděnou v době kontroly samotné; na její soustavnější charakter je možno usuzovat až z dalších skutečností zjištěných, například z výpovědi obviněného, z výsledku svědků či ze situace na místě (charakter činnosti, množství již provedené práce apod.)*“. V projednávaném případě inspektorát odvodil naplnění znaku soustavnosti z výpovědí pracovníků, ze kterých vyplývá, že na kontrolovaném pracovišti pracovaly od 2. 1. 2019, a doloženého rozpisu směn, kde jsou v daném období pracovníci jmenovitě uvedeni. Také dle názoru zdejšího soudu je tak znak soustavnosti naplněn, neboť kontrolovaní pracovníci nejenže byli přítomni na pracovišti v okamžiku kontroly, ale také vypověděli, že na místě vykonávají práci již od 2. 1. 2019 (viz jednotlivé protokoly o výsledku účastníka správního řízení).
37. Vztah podřízenosti a nadřízenosti je do jisté míry dán subjektivním pohledem určitého zaměstnance. Podle již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, „*vyvěrá z osobní (ať již ekonomické či jiné) závislosti zaměstnance na zaměstnavateli a pomáhá odlišit závislou práci od mezilidské výpomoci*“ a nutně představuje subjektivní kategorii. Rozhodující je tedy zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. V projednávaném případě přitom všichni pracovníci vypověděli, že pracují pro žalobce. Vnímali se tedy jako jeho zaměstnanci v podřízeném postavení, a proto plnili jím přidělené úkoly. Ve vztahu k nadřízenosti a podřízenosti se krajský soud neztotožňuje s argumentací žalobce vyjádřené v žalobě že „*řadový zaměstnanec bude všechny považovat za „vedoucí“ a nerozliší jednotlivé smluvní vztahy*“. Naopak zaměstnanec by měl vždy vědět, kdo je jeho zaměstnavatelem, a pracovníci v projednávaném případě za svého zaměstnavatele jednoznačně označili žalobce.
38. Naplnění znaku nadřízenosti a podřízenosti je úzce propojeno také s dalšími znaky závislé práce, a to zejména znakem výkonu práce jménem zaměstnavatele, který koncentruje hospodářskou závislost zaměstnance na zaměstnavateli, neboť je to právě zaměstnavatel, kdo „*poskytuje pro práci svůj kapitál, hmotné i nehmotné prostředky, vytváří pro ni*

předpoklady a nese riziko neúspěchu, zaměstnanec však nemůže jednat na svůj účet a získávat ze své práce jiné ekonomické výhody než ty, jež mu poskytuje zaměstnavatel“ (viz již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35). Z protokolů o výsledku účastníka řízení plyne, že pracovníci dostávali hmotné prostředky nutné pro výkon své práce od žalobce. Paní R. vypověděla, že pracovní oblečení i ochranné pomůcky byly žalobce. Paní Z. vypověděla, že používala mop, koště, hadry a gumové rukavice a dostala uniformu, přičemž vše patřilo žalobci. Pan Z. vypověděl, že používal plastové pytle, smeták a vozík a dostal uniformu, přičemž vše patřilo žalobci. Paní K. vypověděla, že používala rukavice, nádoby a chemické prostředky, které jí, stejně jako pracovní oblečení, poskytl žalobce. Za žalobce přitom dle vyjádření pracovníků jednala paní R. Č. Inspektorátu nelze vyčítat, že nezkoumal vlastnictví předávaných pomůcek. Při zkoumání hospodářské závislosti nebylo rozhodné, zda měl žalobce poskytované pomůcky ve svém vlastnictví, nebo například v pronájmu od jiné osoby. Rozhodující bylo, že to byl právě žalobce, kdo uvedené pracovní pomůcky poskytoval.

39. Stejně tak to byl žalobce, kdo nesl riziko řádně neodvedené práce, neboť to byl právě on, kdo měl se společností KOENIG Shopping, s.r.o. uzavřenou smlouvu o poskytování úklidových služeb v NC Královo Pole. Pokud by práce nebyla řádně vykonávána, byl by to právě žalobce, kdo by byl odpovědný, nikoli jednotliví pracovníci ani společnost EDELVEIS – STAV s.r.o.
40. Doplnkovým faktorem je také příslib odměny, který vyplývá z výsledků pracovníků. Právě pobírání odměny představuje typickou skutečnost, která závislé postavení zaměstnance na zaměstnavateli věrohodně prokazuje, přičemž podmínkou je, aby odměna tvořila ekonomicky významný zdroj příjmů pracovníka. V projednávaném případě všichni z nich očekávali, že jim finanční odměna za vykonanou práci bude poskytnuta. Jinou ekonomickou výhodou výkonem práce, neobdrželi, a příslibená odměna byla zároveň nejen ekonomicky významným, ale také jediným zdrojem příjmů pracovníků. Paní R. uvedla, že má slíbeno 80 Kč za odpracovanou hodinu od Y. Paní Z. uvedla, že má slíbeno 80 Kč za odpracovanou hodinu od paní R. Pan Z. uvedl, že měl slíbeno 80-90 Kč za hodinu. Paní K. uvedla, že má slíbeno 80 Kč za odpracovanou hodinu. Z výpovědí ani z jiných skutečností tedy nevyplývá, že by odměnu všem pracovníkům slíbil právě žalobce. Byl to však žalobce, kdo vytvářel předpoklady pro výkon práce pracovníků, a to především tím, že jim umožnil výkon práce na pracovišti pod vedením své zaměstnankyně R. Č. a poskytl jim k tomuto výkonu pracovní prostředky. Znak vztahu nadřízenosti a podřízenosti proto krajský soud považuje za splněný.
41. To úzce souvisí také s dalším znakem závislé práce, kterým je její výkon dle pokynů zaměstnavatele. Všichni pracovníci vypověděli, že práci vykonávali dle pokynů paní R. Č., zaměstnankyně žalobce. V době kontroly ji pak zastupoval pan B. K., který dozor nad úklidem vykonával na základě živnostenského listu. Pracovníci plnili zadání samostatně, avšak jednotlivé úkoly jim přiděloval žalobce. Každý pracovník měl přidělenou část pracoviště, na které svou práci vykonával. Ze zjištěného skutkového stavu přitom nevyplývá, že by se jednalo o pouhou kontrolu provádění díla, jak uvádí žalobce v žalobě. Naopak z vyjádření pracovníků vyplývá, že se jednalo o řízení práce vykonávané pracovníky paní R. Č., zaměstnankyní žalobce, neboť pracovníky přiřazovala k jednotlivým úsekům pracoviště a ukládala jim práci. Stejně tak jim byla určena pracovní doba, která byla následně evidována. Není přitom rozhodné, zda pracovní doba byla dána časovým harmonogramem obchodního centra, nikoli samotného žalobce, jak uvádí

v žalobě. Obchodní centrum má jistě právo si se žalobcem v rámci smlouvy o poskytování služeb sjednat časový harmonogram úklidových prací. Je však na žalobci, zda pracovní doba jednotlivých pracovníků bude tomuto časovému harmonogramu odpovídat či zda zajistí např. více pracovníků na kratší na sebe navazující časové úseky. Není ani rozhodné, zda žalobce přijal paní Č. pouze ke koordinaci komunikace a nikoli řízení jednotlivých zaměstnanců, jak uvedl na ústním jednání, neboť z výsledků jednotlivých pracovníků zřetelně vyplývá, že jejich práci fakticky řídila. Pouhé vyjádření jednatele žalobce nezvratilo závěr, který z výsledků vyplývá.

42. Co se týče evidence pracovní doby, tu je na základě § 96 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákoníku práce povinen vést zaměstnavatel u jednotlivých zaměstnanců s vyznačením začátku a konce odpracované směny. Konkrétní formu evidence pracovní doby zákoník práce nestanovuje.
43. Žalobce k námitkám proti protokolu o kontrole předložil rozpis směn KPBM, který inspektorát následně v rámci správního řízení provedl jako důkaz (viz protokol o provedení důkazů ze dne 7. 11. 2019, č. j. 32069/9.30/19-4). Rozpis směn se skládá z pozice, pracovní doby, dat a křestních jmen osob.
44. Krajský soud se ztotožňuje se žalobcem, že rozpis směn nesplňuje náležitosti evidence pracovní doby podle § 96 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákoníku práce, neboť není veden k jednotlivým zaměstnancům a poskytuje toliko obecný přehled o přítomnosti pracovníků na pracovišti označených pouze křestním jménem. Ze všech výpovědí pracovníků však vyplývá, že to byla zaměstnankyně žalobce, kdo evidoval jejich docházku a určoval pracovní dobu a dle názoru zdejšího soudu byl naplněn znak práce dle pokynů zaměstnavatele. Nadto případné neplnění povinnosti podle § 96 odst. 1 písm. a) bodu 1. zákoníku práce nemůže vést v závěr o nenaplnění znaků závislé práce, to zvláště s ohledem na to, že evidence pracovní doby sice může být jedním z vodítek, ale není samostatným znakem závislé práce.
45. Nakonec krajský soud nemá pochybnosti ani o tom, že pracovníci práci vykonávali osobně. Podle již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, *„pokud by používal k plnění úkolů další osoby (např. v době své nemoci), nutně by se vytratil prvek osobní závislosti na zaměstnavateli a šlo by spíše o obchodní vztah, kdy jedna strana poptává u druhé službu či dílo a nezáleží jí na tom, kdo službu provede nebo dílo vytvoří“*. Je sice možné, že pro žalobce nebylo podstatné, kdo konkrétně danou práci vykoná, jak uvádí v žalobě, avšak jednotliví konkrétní pracovníci měli zaměstnancem žalobce přidělenou práci v konkrétních úsecích, kterou osobně vykonávali, což bylo zjištěno přímo inspektorátem při kontrole (pracovníci byli osobně přítomní a vykonávali práci) a vyplývá to také z výpovědí pracovníků zachycených v protokolech.
46. Všechny uvedené závěry lze spolehlivě učinit na základě skutkového stavu zjištěného inspektorátem. Protokol o kontrole a svědecké výpovědi poskytují společně s listinnými důkazy jednoznačný obraz o rozhodném skutkovém stavu. Námitky žalobce týkající se nedostatečně zjištěného skutkového stavu jsou proto nedůvodné.
47. Naplnění znaků závislé práce ve vztahu k žalobci tento dále zpochybňuje odkazem na smlouvu o spolupráci, kterou uzavřel se společností EDELVEIS – STAV s.r.o. a čestné prohlášení této společnosti.

48. Smlouvu o spolupráci podepsanou dne 1. 12. 2018 žalobce přiložil k námitkám proti protokolu o kontrole. Společně s fakturou společnosti EDELVEIS – STAV s.r.o. za měsíc leden 2019, čestným prohlášením, nabídkou zaměstnání společnosti EDELVEIS – STAV s.r.o., časovým plánem úklidu pracoviště Pokyny pro poskytovatele, rozpisu směn KRBM za leden 2019 a smlouvou o poskytování služeb byla v rámci správního řízení v prvním stupni provedena jako důkaz (viz protokol o provedení důkazů ze dne 7. 11. 2019, č. j. 32069/9.30/19-4). Jejím předmětem je dle jejího textu ujednání podmínek, za kterých bude zhotovitel (společnost EDELVEIS – STAV s.r.o.) provádět dílo spočívající v provedení úklidu prostor ve stanoveném rozsahu.
49. Z předložené smlouvy o spolupráci však nevyplývá, že by se vztahovala k pracovišti kontrolovanému v nyní projednávaném případě, tedy NC Královo Pole, Cimburkova 4, Brno. Uvedené pak nevyplývá ani z dalších žalobcem předložených dokladů, přičemž taktéž jím doložená nabídka práce společnosti EDELVEIS – STAV s.r.o. se vztahuje k pracovišti TESCO Skandinávská 128/2, Dolní Heršpice, 619 00 Brno 19, nikoli k pracovišti kontrolovanému v nyní projednávané věci. Jediným dokumentem, který žalobce předložil a který se týká v nyní projednávané věci kontrolovaného pracoviště, je čestné prohlášení společnosti EDELVEIS – STAV s.r.o., že na uvedeném místě prostřednictvím svých zaměstnanců prováděla úklidové služby. Mezi těmito zaměstnanci podle jejího vyjádření byli i fyzické osoby uvedené ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí.
50. Předložené čestné prohlášení však podle názoru zdejšího soudu není způsobilé vyvrátit skutková zjištění správního orgánu prvního stupně.
51. Správní orgány se dokumenty předloženými žalobcem zabývaly, a to včetně předložené čestného prohlášení, které však neshledal za dostačující pro závěr o nenaplnění znaků závislé práce vůči žalobci (viz s. 11 prvostupňového rozhodnutí, s. 10 – 11 napadeného rozhodnutí). S tím se ztotožňuje také krajský soud, neboť obecné tvrzení společnosti EDELVEIS – STAV s.r.o. o provedení díla prostřednictvím pracovníků neprokazuje, že se skutečně jednalo o její zaměstnance, když toto z ničeho jiného, a to ani vyjádření samotných pracovníků, nevyplývá.
52. Nelegální práce je nepochybně závažným negativním společenským jevem, jehož prokázání, resp. prokázání všech jeho znaků, představuje pro správní orgány náročný úkol, neboť účastníci těchto vztahů budou mít snahu jej skrývat za jednání jiná, právem dovolená. Skutečnost, že byla mezi žalobcem a společností EDELVEIS – STAV s.r.o. uzavřena smlouva o spolupráci, bez dalšího neznamená, že při existenci indicíí svědčících o materiálně jiné skutkové situaci, nelze dospět k závěru o výkonu závislé práce pracovníků, kteří navíc v projednávaném případě výslovně vypověděli, že pracují pro žalobce. To samozřejmě neznamená, že by v jiných případech nebylo možné, aby jiná společnost na základě smlouvy o dílo převzala část povinností žalobce a zajišťovala úklid prostor vlastními zaměstnanci. V projednávaném případě však takové situaci nic nenapovídá, a to ani ve světle vyjádření jednatele žalobce na ústním jednání. Naopak ze skutečnosti, že spolupráce mezi žalobcem a společností EDELVEIS – STAV s.r.o. trvala pouze v lednu 2019, ve kterém byla provedena kontrola, skutečný vznik vztahu na základě smlouvy o dílo zpochybňuje.
53. Krajský soud na základě všeho výše uvedeného došel k závěru, že bylo prokázáno, že žalobce umožnil výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 a 2 zákona o

zaměstnanosti, čímž se dopustil přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

VI. Shrnutí a náklady řízení

54. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
55. Výroky o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, a proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovaný měl v řízení plný úspěch, ale v souvislosti s tímto řízením mu žádné náklady nad rámec jeho administrativní činnosti nevznikly, a proto krajský soud rozhodl, že se žalovanému náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

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

Brno 2. srpna 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu