



ČESKÁ REPUBLIKA  
**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobce: **ATALIAN CZ s.r.o.**, IČO: 25059394  
se sídlem Kačírkova 982/4, Praha 5

proti

žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**  
se sídlem Kolářská 451/13, Opava

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25.9.2020 č.j. 5748/1.30/20-4**

**takto:**

- I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 25.9.2020 č.j. 5748/1.30/20-4 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

**Odůvodnění:**

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „inspektorát“) ze dne 7. 7. 2020 č. j. 808/9.30/20-11 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce uznán vinným spácháním přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se měl dopustit tím, že umožnil výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 a 2 zákona o zaměstnanosti dvěma fyzickým osobám ukrajinské státní

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

příslušnosti. Žalobce na pracovišti prodejny Hypermarket Tesco Kroměříž umožnil dne 18. 9. 2018 paní S. D. a dne 28. 11. 2018 paní V. H. výkon závislé práce spočívající v provádění úklidových prací mimo pracovněprávní vztah, čímž bylo porušeno ustanovení § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), a bez povolení k zaměstnání, čímž bylo porušeno ustanovení § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Za tento přestupek byla žalobci prvostupňovým rozhodnutím uložena pokuta ve výši 140 000 Kč a povinnost uhradit náklady právního řízení paušální částkou 1 000 Kč.

2. Ze správního spisu vyplývá, že dne 28.11.2018 provedl inspektorát kontrolu v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekcii práce, ve znění pozdějších předpisů, a to na pracovišti „HM Tesco Kroměříž“ na adrese Velehradská 3254/105, Kroměříž (dále jen „pracoviště“). Kontrola byla zahájena podle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“) předložením pověření ke kontrole paní E. O., zaměstnankyni společnosti Tesco, která pracuje na pracovní pozici manažer týmu pokladní zóny a má na starost mj. kontrolu úklidových prací. Žalobce byl o provedení kontroly dodatečně informován ve smyslu § 5 odst. 3 kontrolního řádu přípisem inspektorátu ze dne 3.12.2018, který mu byl téhož dne doručen do datové schránky. O kontrolních zjištěních byl vyhotoven protokol o kontrole ze dne 26.3.2019, č.j. 36809/9.72/18-25 (dále jen „protokol o kontrole“), z něhož vyplývá, že dne 28.11.2018 byla na pracovišti pracovníky inspektorátu zjištěna paní V. H., nar. XXX, občanka Ukrajiny (dále jen „paní H.“), která uklízela prostory pekárny a na sobě měla černou mikinu s nápisem na zádech „ATALIAN Global services“. Uvedla, že na pracoviště nastoupila první den jako zástup za paní V. Na pracovišti bylo v den konání kontroly sepsán záznam o poskytnutí součinnosti podle § 8 písm. f) kontrolního řádu s paní O. F., která v den kontroly prováděla na pracovišti úklidové práce a předložila dodatek k dohodě o provedení práce ze dne 26. 2. 2018 uzavřené se žalobcem, a dále byl sepsán záznam o poskytnutí součinnosti s paní E. O., manažerkou týmu. S paní H. záznam o součinnosti sepsán nebyl, protože vypověděla, že česky rozumí jen velmi málo. Uvedla pouze, že je na pracovišti první den jako zástup za paní V. Paní O. inspektorům sdělila, že úklidové práce u nich provádí externí firma (žalobce). Žalobce na pracoviště zpravidla posílá zahraniční pracovníky, většinou Ukrajince. Česky komunikují nedostatečně. Pokud (paní O.) něco potřebuje ohledně úklidu, kontaktuje pracovníka žalobce pana O. S. na telefonním čísle XXX, kterému jsou „osoby z úklidu“ podřízeny a který jim přiděluje práci, zadává pokyny a řeší jejich pracovní dobu. Pracovní a ochranné prostředky, se kterými paní F. a paní H. (jakož i ostatní osoby z úklidu) vykonávají práci a také čisticí a úklidové pomůcky jim poskytuje žalobce. Společnost Tesco jim poskytuje jen zázemí (šatnu atp.). Paní F. a paní H. dle paní O. seznámil se zásadami bezpečnosti a ochrany zdraví při práci žalobce a také je proškolil v oblasti BOZP a PO na pracovišti. Paní F. pak vypověděla, že pro žalobce pracuje dva roky na základě dohody o provedení práce. Práci jí přiděluje Andrej, je to Čech a jeho telefonní číslo je XXX. O paní H. inspektorům sdělila, že je tu první den na záskok od 5:30 a uklízí prostory Tesca.
3. V průběhu kontrolního šetření bylo dále zjištěno, že na pracovišti byla při výkonu úklidových prací dne 18.9.2018 v rámci pobytové kontroly provedené hlídkou cizinecké policie zjištěna paní S. D., nar. XXX, občanka Ukrajiny (dále jen „paní D.“). Z protokolu o výsledku účastníka řízení ze dne 19.9.2018 č.j. KRPZ-106070-22/ČJ-2018-150026-SV PČR sepsaného Krajským ředitelstvím policie Zlínského kraje, odborem cizinecké policie, oddělením pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „cizinecká policie“) vyplývá, že

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

paní D. byla oblečena do červeného trika s nápisem na zádech „Atalian“. Uvedla, že kontaktní osobou byl pan St. (tel. XXX). Vypověděla, že přijela do České republiky za účelem návštěvy kamaráda Honzy, kterého zná z Moskvy. Následně připustila, že na území ČR přijela za účelem najít si práci, neboť jí zemřel manžel, na Ukrajině práce není a ona má osmiletou dceru. Kamarád H. jí zařídil ubytovnu, komunikuje s ním rusky. Česky rozumí, pokud je konverzace pomalá. Ačkoliv si byla vědoma toho, že pro výkon práce potřebuje pracovní vízum, nevyřídila si ho, protože to je moc drahé. Peníze na pracovní vízum si chtěla vydělat v průběhu návštěvy ČR, pak se hodlala vrátit na Ukrajinu a tam si vyřídít české pracovní vízum. V provozovně ji zaměstnal pan „St.“, který jí sdělil, že to může být jen na několik hodin denně, protože nemá povolení k práci; jinak by měl problémy. Pracovala na pracovišti v pátek a v úterý od 19:00 do 22:00 a v neděli od 6:00 do 11:00. Někdy pracovala i ve středu od 19:00 do 22:00. Pan St. jí určoval, kdy má přijít do práce, vždy jí volal na české mobilní číslo. Paní D. jej označila za svého zaměstnavatele a doplnila, že vlastní firmu ATALIAN. Poprvé nastoupila do práce dne 20.8.2018, pracovala od 6:00 do 11:00, jednalo se o práci uklízečky na pracovišti. Byla domluvená s panem St., že jí dá peníze, až bude odjíždět zpět na Ukrajinu. Žádnou pracovní smlouvu nepodepisovala. Toho, že na pracovišti vykonávala nelegální práci, si je vědoma, ale potřebovala si vydělat peníze, aby mohla požádat o pracovní vízum.

4. Z výpovědi, kterou cizinecké policii poskytla paní L. F., zaměstnankyně společnosti Tesco, plyne, že paní F. měla rovněž za to, že paní D. je zaměstnankyní žalobce. Veškerou organizaci uklízení personálu a jeho odměňování řešil podle ní žalobce, konkrétně pan S.
5. Dne 20.2.2019 poskytl inspektorátu součinnost pan F., a to na základě plné moci udělené mu žalobcem. Uvedl, že počet zaměstnanců žalobce dosahuje několik stovek až tisíců. Není mu známo, kolik pracovníků - cizinců žalobce zaměstnává na dohodu o provedení práce či dohodu o pracovní činnosti. Jmenovaný vypověděl, že paní H. ani paní D. nejsou zaměstnankyněmi žalobce. Tyto ženy jsou patrně zaměstnankyněmi subdodavatele žalobce, společnosti EDELVEIS-STAV, s.r.o., IČO: 02839938, se sídlem Hybešova 258/20, Brno (dále jen „EDELVEIS-STAV“ nebo též „subdodavatel“), se kterým žalobce uzavřel dne 29. 12. 2017 smlouvu o dílo č. 2036/2017/D ohledně výkonu úklidových prací. Paní H. a D. vykonávaly úklidové práce na pracovišti v oblečení s logem žalobce zřejmě proto, že na základě dodavatelské smlouvy má žalobce s některými subdodavateli sjednáno, že na zakázkách žalobce budou pracovníci subdodavatelů vykonávat práci v pracovním oblečení s logem žalobce, které si od něj zakoupí. K okolnostem souvisejícím s podpisem pracovních smluv těchto cizinek, jejich odměňováním, způsobem organizace a přidělování práce pan F. uvedl, že mu nejsou známy, protože paní H. ani paní D. nejsou zaměstnankyněmi žalobce. Pan F. neznal ani detaily pracovního poměru paní F., o té však uvedl, že je zaměstnankyní žalobce. Předložil inspektorátu její dohodu o provedení práce a její dodatky a ohledně toho, kolik hodin paní F. odpracuje a jakým způsobem je jí vyplácena odměna za práci, odkázal na provozního manažera žalobce pana O. S.
6. Inspektorát v rámci kontrolního šetření opatřil výpis zaměstnanců společnosti EDELVEIS-STAV z databáze České správy sociálního zabezpečení pro období od 1.7.2005 do 20.2.2019. Paní D. ani paní H. podle výpisu nebyly v průběhu tohoto období u společnosti EDELVEIS-STAV zaměstnány.
7. V rámci kontroly bylo taktéž zjištěno, že paní D. ani paní H. nebylo vydáno povolení k zaměstnání, a že žalobce písemně neinformoval Úřad práce České republiky, krajskou pobočku ve Zlíně, kontaktní pracoviště Kroměříž o nástupu těchto osob k výkonu práce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

podle § 89 zákona o zaměstnanosti. Uvedené vyplývá ze sdělení Úřadu práce ze dne 30.1.2019.

8. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce shledán vinným spácháním přestupku, který měl spočívat v tom, že umožnil výkon nelegální práce paní H. a D. mimo pracovněprávní vztah a bez povolení k zaměstnávání, za což mu byla uložena pokuta ve výši 140 000 Kč. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že inspektorát považuje skutkový stav za náležitě zjištěný v souladu se zásadou materiální pravdy. Inspektorát konstatoval, že provedl veškeré důkazy (i ty, které předložil žalobce). Inspektorát nepovažoval za nutné provést výslech O. S., protože měl za to, že vyjádření paní F. a paní O. si vnitřně nikterak neodporují, naopak se vzájemně doplňují a korespondují se skutečnostmi, které inspektorát zjistil při kontrole na pracovišti provedené dne 28.11.2018. Výslech pana S. by nepřinesl nic nového ke zjištěnému skutkovému stavu (tedy k výkonu závislé práce paní H. a D.). Inspektorát k tomu dodal, že nemá pochyb o tom, že „pan St.“, o kterém hovořila paní D., je zaměstnanec obviněného pan S., a to jednak z důvodu minimální odlišnosti těchto jmen (St. – S.), ale především z důvodu shodnosti telefonního kontaktu, které na pana S. a „St.“ uvedly paní D., paní O. i paní F. Smlouva o dílo uzavřená se společností EDELVEIS-STAV nemá vypovídající hodnotu ke skutkovému stavu, tedy k tomu, zda práce vykonávaná paní D. a paní H. byla prací závislou vůči žalobci. Prokazuje „jen“ existenci vztahu mezi obviněným a jeho subdodavatelem, nikoli to, že by paní D. a paní H. vykonávaly závislou práci pro společnost EDELVEIS-STAV. Ani jinými doklady doloženými žalobcem se nepodařilo prokázat, že by paní H. a D. vykonávaly závislou práci pro společnost EDELVEIS-STAV. V dané věci se totiž zkoumá to, zda a vůči komu byly naplněny znaky závislé práce vykonávané paní H. a paní D.
9. Inspektorát nemá pochybnosti o tom, že paní H. a D. vykonávaly na pracovišti závislou práci pro žalobce, a to i podle kritérií stanovených rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 13.2.2014 č.j. 6 Ads 46/2013-35. Znak osobního výkonu závislé práce oběma ženami je nezpochybnitelný, protože byly zjištěny při výkonu úklidových prací na pracovišti. Podřízenost paní D. a paní H. vůči žalobci považuje inspektorát taktéž za prokázanou. Paní D. uvedla, že práci vykonává pro pana St., který „má“ firmu Atalian. Obě pracovnice se subjektivně považovaly za zaměstnankyně žalobce. To, že paní H. pracuje pro žalobce, plyne z výpovědi paní O. i paní F. Je naplněn i znak hospodářské či jiné osobní závislosti. Paní D. a paní H. vykonávaly práci za účelem získání odměny. Paní D. uvedla, že jí byla panem „St.“ přislíbena odměna ve výši 65 Kč na hodinu, kterou měla dostat před návratem na Ukrajinu, a je proto zřejmé, že práci vykonávala v očekávání odměny. Paní H. pak potvrdila, že je na pracovišti jako záskok za jinou pracovníci žalobce, a nešlo tak o společenskou výpomoc či účast na výběrovém řízení. Není přitom rozhodné, zda pracovnice odměnu za vykonanou práci skutečně obdržely. Obě pracovnice vykonávaly práci na základě pokynů žalobce. Nelze požadovat, aby zaměstnavatel vždy ukládal zaměstnanci konkrétní příkazy k výkonu práce, protože mnohé činnosti zaměstnance jsou činnostmi samostatnými a plynou z jeho náplně práce. V průběhu kontroly bylo potvrzeno, že paní D. a paní H. byly udělovány pokyny ze strany žalobce prostřednictvím pana S., případně dalších pracovníků žalobce (paní F.), nikoli ze strany společnosti EDELVEIS-STAV. Působení subdodavatele na pracovišti nebylo v průběhu kontroly ani v průběhu správního řízení prokázáno a paní O. uvedla, že v případě nenadálého problému v oblasti úklidu kontaktuje pana S. Uvedla rovněž, že pracovnice úklidu školí v oblasti BOZP žalobce, poskytuje jim prostředky k úklidu, ochranné prostředky i jiné pracovní stoje. Paní D. pak uvedla, v které konkrétní hodiny ve kterých dnech v týdnu vykonává

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

práci, přičemž to, kdy má přijít do práce, jí určoval „pan St.“. Ten jí vždy volal, docházku si psala sama do sešitu. Neobstojí proto tvrzení poskytnuté panem F., že žalobce neevidoval daným dvěma pracovnicím docházku. Skutečnost, že žalobce tuto povinnost ignoroval, nemůže obstát jako argument pro to, že paní H. a paní D. nevykonávaly pro žalobce závislou práci. Dále je naplněn definiční znak výkonu závislé práce jménem žalobce. Obě ženy na pracovišti vystupovaly při výkonu práce vůči ostatním osobám na pracovišti jako pracovnice žalobce. Paní H. i paní D. měly při úklidu na pracovišti oblečeny mikiny s nápisem Atalian. Co se týče znaku soustavnosti výkonu závislé práce, ten byl rovněž naplněn. U paní D. je tomu tak nepochybně, protože vypověděla, že poprvé nastoupila do práce dne 20.8.2018, pracovala v pátek a v úterý od 19:00 do 22:00 hod., v neděli od 6:00 do 11:00 hod., někdy pracovala i ve středu od 19:00 do 22:00 hod., a to od 20.8.2018 minimálně do dne kontroly, tj. do dne 18.9.2018 (tedy jeden měsíc). Paní H. pracovala na pracovišti v den kontroly první den jako zástup „za paní V.“. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu však pro závěr o soustavnosti výkonu závislé práce není na závadu, že se činnost dosud soustavnou stát nestihla, jedná-li se například teprve o první den práce „na zkoušku“, jestliže se takovou podle vůle stran následně stát měla.

10. Žalobce tedy umožnil 18.9.2018 paní D. a dne 28.11.2018 paní H. na pracovišti výkon závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. To je podle § 3 zákoníku možné pouze na základě uzavřeného pracovněprávního vztahu, který však žalobce s danými ženami uzavřený neměl. Přenesení odpovědnosti na společnost EDELVEIS-STAV bylo vyvráceno, neboť inspektorát byl povinen zkoumat toliko to, na koho dopadala povinnost stanovená v § 3 zákoníku práce při výkonu práce paní D. a paní H. Protože není sporu o tom, že paní H. a paní D. jsou cizinkami a k výkonu závislé práce neměly platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce, porušil žalobce i § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. V prvostupňovém rozhodnutí inspektorát dále odůvodnil výši uložené pokuty. V rámci úvah o výměře sankce přihlédl ke společenské škodlivosti žalobcova jednání, k objektu spáchaného přestupku, polehčujícím a přitěžujícím okolnostem i majetkovým poměrům žalobce.
11. Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný má ve shodě s inspektorátem za to, že spáchaní přestupku žalobcem bylo v průběhu správního řízení prokázáno. O zjištěném skutkovém stavu tak, jak jej zjistil inspektorát, dle žalovaného nepanují důvodné pochybnosti. Povinností správních orgánů je zjistit skutečný skutkový stav věci, nikoliv jen stav, který je účastníkem deklarován či prezentován. Inspektorát právem vyhodnotil listinné důkazy předložené žalobcem tak, že tyto neodpovídají faktickému charakteru práce vykonávané zjištěnými cizinkami. Žalobcem předložené listiny zachycují toliko formální vztah mezi ním a jeho subdodavatelem, nikoliv vztah mezi žalobcem a paní H. a paní D. Protože argumentace předložená v odvolání byla obdobná námitkám, které žalobce vznesl již v řízení před inspektorátem a které byly řádně vypořádány v prvostupňovém rozhodnutí, žalovaný odkázal na str. 13 - 18 prvostupňového rozhodnutí s tím, že se s úvahami inspektorátu zcela ztotožňuje.
12. Žalovaný uvedl, že nemá pochyb o tom, že nelegální výkon závislé práce bez povolení umožnil daným cizinkám právě žalobce. Zdůraznil, že není rozhodné, zda žalobce paní H. a paní D. ve výsledku odměnu skutečně poskytl, neboť postačí, že jim byla odměna přislíbena. Nepřisvědčil odvolací námitce, že inspektorát objektivně nezjišťoval, pro koho dané ženy vykonávaly závislou práci, a nesouhlasil ani s tím, že by inspektorát k žalobci

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

přístupoval šikanózně a k důkazům selektivně. Odpovědnost za dostatečnost důkazního stavu leží na inspektorátu, a ten je tedy oprávněn a zároveň povinen zhodnotit, zda důkazní stav potřebuje doplnit. Inspektorát v souladu se svou povinností neseznal, že by důkazní stav potřeboval doplnit o výpověď pana S., což také na str. 13 prvostupňového rozhodnutí odůvodnil. Důkaz výslechem pana S. navíc žalobce ve skutečnosti nenavrhl, pouze uvedl, že by pan S. „měl být vyslechnut“. Žalobce dle mínění žalovaného nebrojí ani tak proti zjištěnému skutkovému stavu jako spíše proti právnímu hodnocení dílčích znaků závislé práce. Žalovaný dále konstatoval, že na pracovišti nikdo ze společnosti EDELVEIS-STAV zjištěn nebyl a ani žádná z osob zjištěných na pracovišti tohoto subdodavatele nezmínila. Žádná jiná indicie nenasvědčuje tomu, že cizinkám zajistil výkon nelegální práce tento subdodavatel, který figuruje toliko ve smluvní dokumentaci předložené žalobcem. Žalovaný nevěšel ani na odvolací námitky zpochybňující relevanci výpovědi paní O. Ta byla pracovníky inspektorátu tázána jen na okolnosti týkající se skutečného chodu na pracovišti, a není proto rozhodné, zda disponovala detaily o smluvní dokumentaci mezi žalobcem a společností Tesco nebo mezi žalobcem a jeho subdodavatelem. Paní O. na tyto detaily tázána nebyla. Ve vztahu k odvolací námitce stran procesního postavení paní O. žalovaný odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, v němž inspektorát vysvětlil, že paní O. byla v postavení povinné osoby podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Žalobci nebylo odepřeno žádné procesní právo a byl „slyšen a vytěžen“. Žalobci nelze přisvědčit ani v tom, že by byla vyjádření paní D. a paní H. nesrozumitelná. Paní D. bylo s jejím souhlasem při výpovědi na cizinecké policii tlumočeno do ruského jazyka, přičemž na obsahu listin předložených cizineckou policií neshledal žalovaný nic nesrozumitelného. Paní H. zase inspektorům při kontrole na místě srozumitelně sdělila, že je v práci první den a zaskakuje za paní V. I v případě, že by se ze strany paní H. jednalo o jednodenní záskok, nelze tuto formu práce označit za mezilidskou výpomoc. Pro úplnost žalovaný dodal, že se ztotožňuje i se závěrem, že žalobce porušil § 89 zákona o zaměstnanosti, protože umožnil uvedeným cizinkám výkon závislé práce bez povolení k zaměstnání.

13. V žalobě označil žalobce napadené rozhodnutí za nezákonné, nepřezkoumatelné a nicotné a namítl, že řízení, které jeho vydání předcházelo, bylo zatíženo vadami, které způsobují jeho nezákonnost.
14. V prvním okruhu žalobních námitek žalobce namítl nesprávnost skutkového i právního posouzení přestupku spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce paní H. a paní D. mimo pracovněprávní vztah. Závěr žalovaného, že žalobce ve skutečnosti nebrojí proti skutkovým zjištěním, ale toliko proti právnímu hodnocení inspektorátu o naplnění znaků závislé práce, označil žalobce za naprostou dezinterpretaci své argumentace ze strany inspektorátu i žalovaného, protože to byla právě neúplná a chybná skutková zjištění, proti nimž žalobce v průběhu kontroly i správního řízení primárně brojil. Žalobce trvá i na tom, že chybné je též právní hodnocení věci.
15. Žalobce nesouhlasí se závěry žalovaného o naplnění znaků závislé práce. Má za to, že znak nadřízenosti a podřízenosti mezi ním a paní H. s D. se nepodařilo inspektorátu objektivně prokázat. Správní orgány obou stupňů se spolehly na subjektivní a nepřesná tvrzení zjištěných cizinek a paní O. a k důkazům předloženým žalobcem nepřihlédly. Paní H. a paní D. vykonávaly práci ve vztahu podřízenosti vůči společnosti EDELVEIS-STAV, což plyne ze smlouvy uzavřené mezi žalobcem a společností Tesco o provádění úklidových prací č. GP-2019-595-CR-RE ze dne 1. 8. 2018, která nahradila původní smlouvu, a dále ze smlouvy o dílo č. 2036/2017/D ze dne 29. 12. 2017 uzavřené mezi žalobcem a

subdodavatelem, jakož i ze smlouvy o výpůjčce č. 2037/2017/D ze dne 29. 12. 2017 uzavřené mezi žalobcem a subdodavatelem a také z faktur a předávacích protokolů za měsíce září a listopad 2018 za pomocné úklidové práce. Z těchto listin vyplývá, že žalobce smluvní závazky vůči společnosti Tesco plnil i za pomoci subdodavatele. Uvedené listiny proto vyvrací domněnku inspektorátu, že úklidové práce na pracovišti mohli provádět jen zaměstnanci žalobce a jsou v přímém rozporu s osobními domněnkami paní O., paní F. a paní D., které nelze nadřazovat nad objektivní realitu vyplývající z doložené dokumentace. Výpověď a jednotlivá tvrzení paní O. jsou zavádějící a nepravdivá, nemají žádnou důkazní hodnotu a svědčí o tom, že jmenovaná neměla přesné informace o smlouvách mezi žalobcem a společností Tesco. Nesprávně uvedla, že proškolení BOZP pracovníků úklidu prováděl žalobce. Za proškolení svých pracovníků v tomto směru podle čl. 3.3 Smlouvy o dílo primárně odpovídá subdodavatel; žalobce pouze poskytuje nezbytnou součinnost smluvním partnerům a sám plní své smluvní povinnosti. Nepřesná tvrzení paní O. uvedl na pravou míru pan F., jenž při poskytnutí součinnosti dne 20.2.2019 jasně uvedl, že paní H. ani paní D. nejsou zaměstnankyněmi žalobce. Paní O. také nesprávně uvedla, že ochranné prostředky a pracovní pomůcky mají osoby z úklidu od žalobce. Ve skutečnosti tyto prostředky a pomůcky (jakož i oděv) poskytuje pracovnícům úklidu subdodavatel, který je má od žalobce. Žalobce brojil též proti tomu, že se za něj kontroly nezúčastnila žádná osoba, protože paní O., jíž bylo předloženo pověření k provedení kontroly, je zaměstnankyně společnosti Tesco. Tato osoba proto neměla co za žalobce vypovídat, protože neznala všechny relevantní informace. Za žalobce se kontroly nikdo nezúčastnil.

16. Inspektorát dle mínění žalobce posoudil vadně i znak závislé práce spočívající v udělování pokynů pracovnícům. Pokud ze strany pracovníků žalobce byly udělovány instrukce směrem k paní H. nebo paní D., bylo tak tomu pouze z důvodu poskytnutí nezbytné součinnosti smluvním partnerům. Je běžné a žádoucí k urychlení celého procesu, aby generální dodavatel úklidových prací (žalobce) občas uděloval dílčí pokyny i zaměstnancům subdodavatele, to však nezakládá existenci jakéhokoliv vztahu mezi generálním dodavatelem a zaměstnancem subdodavatele. Z protokolu o kontrole ani z jiných důkazů nevyplývá, že by žalobce určoval či vykazoval pracovní dobu těchto cizinek. Z výpovědi paní O. dokonce vyplývá, že i ona, zaměstnankyně společnosti Tesco, udělovala v případě nenadálého problému pokyny osobám z úklidu. Za jejich zaměstnavatele by tak při širokém pojetí „udělování pokynů“ mohla být považována i společnost Tesco. Správním orgánům rovněž uniklo tvrzení paní D., že jí na pracovišti udělovaly pokyny jakési dvě blíže neurčené Ukrajinky. V této souvislosti žalobce poukázal na skutečnost, že jednatelkou EDELVEIS-STAV byla v té době paní L. H., zřejmě rovněž Ukrajinka. Je tedy možné, že to byla právě ona, kdo uděloval paní D. pokyny. To však správní orgány opomněly ověřit.
17. Žalobce neurčoval svému subdodavateli, prostřednictvím kterého svého pracovníka má plnit smlouvu o dílo. Netrval na tom, aby úklidové práce vykonávaly právě paní H. nebo paní D. a na tyto osoby nemohl nikterak působit. Proto není naplněn ani požadavek osobního výkonu práce ve vztahu k žalobci. Prokázán nebyl ani znak soustavnosti závislé práce. Dokazování v tomto směru bylo nepřesné a neúplné, u každé pracovnice byla prokázána práce pouze v jeden konkrétní den a ostatní dny jsou neurčitě. U paní H. byl navíc prokázán dočasný charakter výkonu práce, a to ještě navíc pro subjekt odlišný od žalobce. Jednalo se totiž o záskok za jakousi paní V., přičemž není zřejmé, kdo je paní V. a komu je podřízena (určitě však není zaměstnankyní žalobce). Paní H. vypověděla, že je na pracovišti první den a na záskok, nemluvila o žádné práci „na zkoušku“. Výraz záskok

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

v sobě nese znak dočasnosti, bez úmyslu založit soustavnost. Pokud navíc subdodavatel použil k plnění smlouvy o dílo nejdříve jakousi paní V. a pak jako záskok za ní paní H., aniž by do toho žalobce intervenoval, jednoznačně je tím prokázáno, že osobní výkon práce jako znak závislé práce vůči žalobci zcela chybí.

18. Žalobce nesouhlasí ani se závěrem žalovaného ohledně vyplácení, resp. nevyplácení odměny. V řízení uvedl a prokázal, že žádnou odměnu paní D. ani paní H. nepřislíbil a nevyplácel. Z předložených faktur za září a listopad 2018 naopak jednoznačně vyplývá, že za služby vyplácel dohodnutou odměnu pouze společnosti EDELVEIS-STAV. Pokud měly správní orgány podezření, že paní D. měla odměnu přislíbenou od pana „St.“, měly se jej na tuto skutečnost dotázat, což však neučinily.
19. Žalobce nejenom že prokázal, že se subdodavatelem nemá toliko formální vztah, jak tvrdí inspektorát, nýbrž došlo k jeho skutečnému naplnění, což bylo prokázáno smlouvami o dílo, fakturami a smlouvou o výpůjčce. Inspektorát navíc nepřímou kladl na žalobce požadavek, aby prokázal vztah závislé práce mezi společnostmi EDELVEIS-STAV, paní H. a paní D. To však není v moci žalobce a není to v řízení o přestupku ani jeho úkolem, nýbrž úkolem správních orgánů, které však neučinily nic, aby věc se subdodavatelem řádně prošetřily a namísto toho se snažily přenést důkazní břemeno na žalobce. Žalobce jednoznačně prokázal, že se společnostmi EDELVEIS-STAV uzavřel smlouvu o dílo a že k plnění této smlouvy použila uvedená společnost výše jmenované cizinky. Správní orgány obou stupňů důsledně pomíjely žalobcem předložené důkazy a nevypořádaly se s prokázanou skutečností, že se přestupku mohla dopustit jiná osoba než žalobce. Rezignovaly tak na svou povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V této souvislosti žalobce namítl, že měl být vyslechnut i pan O. S., který mohl uvést na pravou míru zavádějící tvrzení paní O. Požadavek na výslech pana S. zazněl v průběhu správního řízení ze strany žalobce opakovaně a žalovaný nemůže tvrdit, že takový návrh vznesen nebyl, a to s odkazem na užitou formulaci „měl být vyslechnut“. Byť byl pan F. „slyšen, vytěžen“, to, co řekl, bylo oběma správními orgány vytrvale ignorováno. Žalobcovy procesní práva byla závažně porušena tím, že správní orgány obou stupňů odmítly tvrzený přestupek řádně vyšetřit, přestože již v průběhu správního řízení existovalo důvodné podezření, že se jednání vytýkaného žalobci dopustila společnost EDELVIS-STAV.
20. Výpovědi paní H. a D. jsou dle žalobce v důsledku jazykové bariéry velmi nejasné a těžko srozumitelné, což platí zejména v případě paní D., u níž správní orgány vycházely pouze z protokolu cizinecké policie, který byl sice pořízen s pomocí tlumočníka, tvrzení z něj citovaná v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí jsou však mimořádně nesrozumitelná. Žalobce v této souvislosti poukázal na to, že „St.“ a „S.“ jsou dvě různá příjmení a úsudek, že pan St. rovná se pan S., je naprosto nepřijatelný. Takové zkratkovité závěry svědčí o svévoli správních orgánů a o tom, že pokud nějaký detail v důkazech neseď, vyloží si ho zcela dle své libosti.
21. Žalobce dále namítl, že záznamy o poskytnutí součinnosti sepsané inspektorátem nebo protokoly o výslechu účastníka správního řízení sepsané cizineckou policií, i když jsou podepsány osobou poskytující součinnost, nemohou být použity způsobem, jak to v řízení učinil inspektorát. Záznamy či protokoly sepsané v rámci kontroly před zahájením řízení mají ve smyslu § 137 správního řádu povahu podaného vysvětlení, z něhož správní orgány nejsou bez dalšího oprávněny v dalším řízení vycházet, neboť podle § 137 odst. 4 správního řádu záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek. Správní orgány

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

však záznamy a protokoly v předmětném řízení nepřípustně použily úplně stejně, jako by šlo o svědecké výpovědi. V důsledku tohoto postupu neumožnily žalobci, aby paní O., paní H. nebo paní D. konfrontoval s nesprávností, nepřesností a nepravdivostí jejich tvrzení.

22. V dalším žalobním bodě brojil žalobce proti závěru správních orgánů obou stupňů o porušení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, tedy závěru o umožnění závislé práce paní H. a paní D. bez povolení k zaměstnání ve smyslu § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Za nelegální práci, kterou může cizinec vykonávat, lze považovat jen takovou práci, k níž je třeba povolení k zaměstnání. Zákon o zaměstnanosti v § 10 definuje zaměstnání jako zaměstnání v pracovněprávním vztahu. Cizinci vykonávají bez povolení k zaměstnání práci tehdy, je-li obdobná závislé práci ve smyslu zákoníku práce. Protože žalobce argumentací obsaženou v prvním žalobním bodu prokázal, že paní H. a D. vůči němu nevykonávaly závislou práci, nemohl se dopustit týmž jednáním ani umožnění výkonu závislé práce bez povolení k zaměstnání.
23. Ve třetím žalobním bodu žalobce označil napadené rozhodnutí za „nicotné, resp. nepřezkoumatelné“, a to z několika důvodů. V první řadě proto, že žalovaný zcela odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Vystačil si tak se závěry inspektorátu a vlastní zdůvodnění žalovaného v napadeném rozhodnutí buď zcela chybí, nebo je velmi kusé. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti napadeného, ale i prvostupňového rozhodnutí je podle žalobce skutečnost, že inspektorát i žalovaný důsledně pominuli veškeré námitky žalobce svědčící o neexistenci pracovněprávního vztahu mezi ním a paní H. a paní D. a o tom, že se vytýkaného přestupku mohla dopustit společnost EDELVEIS-STAV. Konkrétně vytkl správním orgánům obou stupňů, že opomněly jakkoli zdůvodnit, proč nepovažovaly výpověď pana F. za směrodatnou. Žalobce v prvostupňovém i napadeném rozhodnutí postrádá rovněž posouzení toho, kdo je vlastně paní V., za kterou měla zaskakovat paní H. Podrobněji odůvodněno nebylo ani to, proč nebylo zapotřebí provést výslech pana S.
24. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě setrval na závěru, že se žalobce vytýkaného protiprávního jednání dopustil a spáchal přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Má za to, že skutkový stav byl zjištěn v souladu s § 3 ve spojení s § 50 odst. 3 správního řádu tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti. Nesdílí tak názor žalobce, že v dané věci bylo potřeba doplnit dokazování, protože ze zjištěných okolností nic nenasvědčuje tomu, že vytýkaný přestupek spáchala společnost EDELVEIS-STAV. Žalovaný setrval též na názoru, že žalobce výslech pana S. v průběhu správního řízení ve skutečnosti nenavrhl. Inspektorát se nadto k případnému výslechu pana S. vyjádřil a vysvětlil, proč jej vyhodnotil jako nepotřebný. Shodná identita pana S. a pana „St.“ nebyla určena pouze na základě podobnosti obou jmen, ale zejména na základě shodnosti telefonního čísla, které uvedly paní O., paní F. i paní D. V reakci na námitku nepřezkoumatelnosti žalovaný odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle níž tvoří rozhodnutí prvostupňového a odvolacího orgánu jeden celek a není povinností odvolacího orgánu reagovat na každou odvolací námitku, vyjádřil-li se ke shodným tvrzením již správní orgán prvního stupně a odvolací orgán se s jeho závěry plně ztotožňuje.
25. V replice k vyjádření žalovaného žalobce nad rámec žalobní argumentace žalovanému vytkl, že porušil zásadu „v pochybnostech ve prospěch obviněného“, protože ve správním řízení vznikla důvodná pochybnost o tom, že daný přestupek spáchal žalobce. S odkazem

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalobce poukázal na to, že je povinností správního orgánu prokázat, že se obviněný z přestupku dopustil zastřenému pracovněprávního vztahu. I z vyjádření k žalobě je přitom zřejmé, že správní orgány obou stupňů neprovedly žádné šetření ve vztahu k označenému subdodavateli. K vyjádření pana F. se inspektorát ani žalovaný nikdy nevyjádřili a pouze obecně jeho tvrzení odmítli. Žalobci bylo odepřeno právo reagovat na výpověď paní D.

26. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že předmětem přestupkového řízení je zjistit, zda a kým byl přestupek spáchán. Přístup žalovaného, který uvedl, že předmětem řízení bylo potvrdit či vyvrátit podezření, že jednání žalobce naplnilo znaky přestupku, je v přímém rozporu s vyšetřovací zásadou. Inspektorát předem určil podezřelého z přestupku a poté mu dokazoval jeho spáchání. Ačkoliv v průběhu správního řízení vyvstaly pochybnosti o tom, že se přestupku dopustil žalobce, inspektorát i žalovaný lpěli na svých hypotézách o jeho vině. Žalovaný se tímto postupem dopustil presumpce viny žalobce. Úkolem podezřelého z přestupku přitom není prokazovat svou nevinu.
27. Žalobce je toho názoru, že žalovaný se ve vyjádření k žalobě zřejmě cíleně vyhnul většině žalobních bodů, protože k nim žádnou konkrétní argumentaci nemá.
28. Žalobce řádně uzavřel smlouvu o dílo se subdodavatelem a očekával, že tento k plnění smlouvy o dílo použije zaměstnance, s nimiž má řádně uzavřen pracovněprávní vztah. V řízení o přestupku nebylo ani zpochybněno, že společnost EDELVEIS-STAV vykonávala ekonomickou činnost, za níž jí žalobce platil. Žalobce v řízení jednoznačně prokázal, že se subdodavatelem uzavřel smlouvu o dílo a že subdodavatel k jejímu plnění použil paní D. a paní H.
29. Žalovaný se mylí, pokud tvrdí, že žalobce výslech pana S. ve skutečnosti nenavrhl. Žalobce tak činil opakovaně, poprvé v námitkách proti protokolu o kontrole. Pokud by tomu tak nebylo, není zřejmé, proč by inspektorát v prvostupňovém rozhodnutí odůvodňoval, proč jeho výslech neprovedl. Identifikace osoby O. S. pomocí telefonního čísla, které si navíc správní orgány neověřily, je zcela nedostačující. Pokud by inspektorát pana S. na tomto telefonním čísle kontaktoval, vyjasnily by se všechny podstatné otázky a nesrovnalosti.
30. Při rozhodování o žalobě soud vycházel zejména z této právní úpravy:
31. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
32. Podle § 50 odst. 3 správního řádu správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.
33. 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.
34. Podle § 77 odst. 1 správního řádu je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.

35. Podle § 137 odst. 1 správního řádu k prověření oznámení, ostatních podnětů a vlastních zjištění, která by mohla být důvodem k zahájení řízení z moci úřední, opatřuje správní orgán nezbytná vysvětlení. Správní orgán dále opatřuje vysvětlení potřebná k určení předpokládaného rozsahu podkladů pro rozhodnutí, stanoví-li tak zvláštní zákon. Vysvětlení může požadovat jen tehdy, nelze-li rozhodné skutečnosti zjistit jiným úředním postupem. Při opatřování vysvětlení se obdobně užijí ustanovení o předvolání (§ 59) a předvedení (§ 60). O odepření vysvětlení obdobně platí to, co pro odepření součinnosti při dokazování a zákaz výslechu.
36. Podle § 137 odst. 4 správního řádu záznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek.
37. Podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo jiné osobě, která kontrolované osobě dodává nebo dodala zboží nebo ho od ní odebrala či odebírá, koná nebo konala pro ni práce, anebo jí poskytuje nebo poskytovala služby nebo její služby využívala či využívá, případně se na této činnosti podílí nebo podílela (dále jen „povinná osoba“), jež je přítomna na místě kontroly.
38. Podle § 5 odst. 3 kontrolního řádu je-li kontrola zahájena podle odstavce 2 písm. a) nebo c) bez přítomnosti kontrolované osoby, informuje kontrolující kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně.
39. Podle § 8 písm. f) kontrolního řádu je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.
40. Podle § 5 písm. e) bodu 1 a 2 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální prací 1. závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah; 2. práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno.
41. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.
42. Podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti za přestupek lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. c), e) nebo g), nejméně však ve výši 50 000 Kč.
43. Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce je závislou prací taková práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.
44. Podle § 2 odst. 2 zákoníku práce musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.
45. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.

46. Soud předně uvádí, že napadené rozhodnutí není nicotné. Žalobce neuvedl konkrétní důvody, kvůli kterým shledává napadené rozhodnutí nicotným a ze správního spisu ani z napadeného rozhodnutí samotného neplyne žádná zásadní vada, která má podle § 77 odst. 1 správního řádu za následek nicotnost rozhodnutí.
47. Soud se dále zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. K této vadě je soud ostatně povinen přihlížet z úřední povinnosti, tedy bez ohledu na to, zda ji žalobce tvrdí. Žalobce namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů v několika ohledech; v obecnější rovině vytkl správním orgánům obou stupňů nedostatečné prošetření spáchaného přestupku a absenci hodnocení některých důkazů, konkrétně pak to, že opomněly odůvodnit, proč nepovažují výpověď pana F. za směrodatnou. Dle žalobce dále není zřejmé, kdo je paní V. a také nebylo odůvodněno, proč nebyl vyslechnut pan S.
48. Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19.2.2008 č.j. 7 Afs 212/2006-76). Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005 č.j. 2 Afs 24/2005 – 44 vyplývá, že nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je rozhodnutí, není-li z jeho odůvodnění zřejmé, proč správní orgán nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené. Zároveň však judikatura Nejvyššího správního soudu vychází z toho, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí představuje toliko krajní možnost, aplikovatelnou skutečně pouze na ty nejzávažnější vady rozhodnutí. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se například správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č.j. 1 Afs 92/2012-45). Pro dílčí pochybení v odůvodnění není tedy rozhodnutí nepřezkoumatelné, přičemž je třeba vzít v potaz i to, že správní řízení tvoří jeden celek a orgánu druhého stupně nic nebrání v tom se pouze ztotožnit s názorem správního orgánu prvního stupně a odkázat na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.
49. Třebaže napadené i prvostupňové rozhodnutí trpí dílčími nedostatky odůvodnění, soud v nyní projednávané věci dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů sama o sobě, a tím méně ve vzájemné spojitosti, namítanou nepřezkoumatelností netrpí. Ačkoliv si jistě lze představit podrobnější a preciznější vypořádání uplatněných odvolacích námitek, odůvodnění napadeného rozhodnutí dostalo požadavkům shora uvedené judikatury týkající se problematiky (ne)přezkoumatelnosti správního rozhodnutí. Z obou rozhodnutí je patrné, jaký postoj k dané právní otázce správní orgány zaujaly a na základě jakých ustanovení věc posoudily. Žalovaný se odvolacím námitkám věnoval na str. 5 až 7 napadeného rozhodnutí, přičemž se plně ztotožnil s odůvodněním prvostupňového rozhodnutí. Z celkového vyznění odůvodnění rozhodnutí lze dovodit, že inspektorát i žalovaný považovali skutkový stav za dostatečně zjištěný a spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti žalobcem za dostatečně prokázané. Neprovedli proto výslech pana S. a skutečnosti, které vypověděl zmocněnec žalobce pan F., nepokládali za směrodatné. Ačkoliv se tímto správní orgány zabývat měly a měly též

zjistit, kdo je paní V., za kterou měla údajně zaskakovat paní H. (jak soud podrobně odůvodní níže), napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

50. Soud se dále věnoval námitkám, kterými se žalobce snažil zpochybnit závěr správních orgánů obou stupňů, že paní D. a paní H. vykonávaly na pracovišti prodejny Hypermarket Tesco Kroměříž nelegální závislou práci. Vymezením znaků závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13.2.2014 č.j. 6 Ads 46/2013–35 (dále též jen „rozsudek sp. zn. 6 Ads 46/2013,“). Těmito znaky jsou: 1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je práce vykonávána jménem zaměstnavatele a dle jeho pokynů). Soud proto v souladu s metodikou nastíněnou zmíněným rozsudkem Nejvyššího správního soudu zkoumal naplnění těchto znaků ve vztahu k oběma cizinkám.
51. První znak, jímž je soustavnost výkonu práce, vymezil Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 6 Ads 46/2013 v bodě 23 takto: *„(J)e třeba tento první znak 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.). Na závadu nemusí být ani to, že se činnost dosud soustavnou stát nestihla (jedná se například teprve o první den práce „na zkoušku“), jestliže se takovou podle vůle stran následně stát měla“.* Pokud jde o paní D., ta při výslechu na cizinecké policii vypověděla, že poprvé nastoupila do práce na pracovišti dne 20.8.2018, pracovala v pátek a v úterý od 19:00 do 22:00 hod., v neděli od 6:00 do 11:00 hod., někdy ve středu od 19:00 do 22:00 hod., a to od 20.8.2018 minimálně do dne kontroly, tj. do dne 18.9.2018 (tedy jeden měsíc). Docházku si do sešitu zaznamenávala sama. Obsah její výpovědi má oporu i ve výpovědi paní F., která vypověděla, že paní D. pracovala na pracovišti minimálně 14 dní, maximálně 1 měsíc. Žalobce žádnou relevantní argumentací nevyvrátil a ani žádnými důkazy neprokázal, že by paní D. do práce na pracoviště soustavně nedocházela. Uvedl jen, že paní D. byla na pracovišti zjištěna pouze v jeden konkrétní den cizineckou policií (18. 9. 2018) a ostatní dny jsou nejisté. S tím však soud nesouhlasí. Výpovědi uvedených žen, jejichž věrohodnost nebyla ničím zpochybněna, prokazují, paní D. vykonávala úklidové práce způsobem, který lze označit za pravidelný a relativně dlouhodobý, a tedy soustavný.
52. Odlišně je tomu ale v případě paní H. Ta byla zjištěna pracovníky inspektorátu při kontrole na pracovišti dne 28.11.2018 a jak z její výpovědi, tak i z výpovědi paní F. vyplynulo, že je toho dne na pracovišti poprvé jako záskok za paní V. Správní orgány obou stupňů pochybily, pokud se spokojily s touto informací a pouze o ni opřely závěr o soustavnosti výkonu práce paní H., protože pouhý jeden den „zaskování“ za jiného pracovníka nelze podřadit pod znak soustavnosti závislé práce. Soud považuje za nutné zdůraznit, že ve vztahu k paní H. nebylo nic jiného zjištěno, a není tedy zřejmé, zda šlo o jednorázový záskok za paní V., či zda toto zastupování mělo trvat delší dobu. S tím souvisí i naprostá absence jakýchkoliv zjištění o paní V., za kterou měla v den kontroly paní H. práci vykonávat. Shromážděné důkazy svědčí toliko o tom, že se paní H. v den konání kontroly na místě nacházela a vykonávala úklidové práce, avšak pouze v tento jeden konkrétní den, přičemž z ničeho nevyplývá, že její práce na daném pracovišti měla pokračovat i v dalších dnech. Soudu nezbylo než přisvědčit žalobci v tom, že jednorázový výkon práce ze strany paní H. není při nedostatku jiných zjištění možné kvalifikovat jako soustavný.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

53. Inspektorát sice odkázal na příslušnou pasáž rozsudku sp. zn. 6 Ads 46/2013, v níž Nejvyšší správní soud připustil, že i jeden den výkonu práce „na zkoušku“ je způsobilý založit znak soustavnosti, žalobce však právem poukázal na to, že výraz „záskok“ v sobě nese znak dočasnosti bez úmyslu založit soustavnost a nelze jej zaměňovat s výrazem „na zkoušku“. Tvrzení žalobce o nahodilosti, resp. o jednorázovosti výkonu práce paní H. nebylo v průběhu správního řízení inspektorátem ani žalovaným přesvědčivým způsobem vyvráceno. Lze shrnout, že při kontrole zjištěný výkon práce paní H. nenaplnil hned první znak závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, jímž je soustavnost.
54. Druhým znakem závislé práce je její osobní výkon. K tomuto znaku se v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ads 46/2013 uvádí: *„Zaměstnanec dále musí práci vykonávat osobně – pokud by používal k plnění úkolů další osoby (např. v době své nemoci), nutně by se vytratil prvek osobní závislosti na zaměstnavateli a šlo by spíše o obchodní vztah, kdy jedna strana poptává u druhé službu či dílo a nezáleží jí na tom, kdo službu provede nebo dílo vytvoří.“* Paní H. a paní D. se v příslušné dny na pracovišti nacházely a osobně prováděly úklidové práce. Tato skutečnost vyplývá z protokolu o kontrole i z fotodokumentace, která je součástí správního spisu a na níž jsou dané ženy na pracovišti zachyceny. Žalobce tuto skutečnost nijak nepopřel, avšak snažil se naplnění znaku osobního výkonu práce vyvrátit tvrzením, že mu bylo lhostejné, které pracovníky jeho subdodavatel použije k plnění smlouvy o dílo, kterou se žalobcem uzavřel. Tato žalobcova argumentace však míří zcela jiným směrem a není způsobilá zpochybnit závěr správního orgánu, že paní H. a paní D. vykonávaly úklidové práce na pracovišti prodejny Hypermarket Tesco Kroměříž osobně a nikoliv prostřednictvím jiné osoby. Sporné je však to, pro koho tak činily, resp. jaký subjekt vystupoval v pozici jejich zaměstnavatele.
55. Třetím znakem závislé práce je existence vztahu nadřízenosti a podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli, k níž lze dospět mj. za pomoci hodnocení těchto vodítek: a) udělování pokynů zaměstnanci, b) příslib odměny a c) výkon práce jménem zaměstnavatele. K tomuto znaku Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 6 Ads 46/2013 uvedl: *„Vztah podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli představuje nutně subjektivní kategorii. Rozhodující je tedy zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele.“*
56. Soud nejprve posoudil důkazní situaci stran případné podřízenosti paní D. Z její výpovědi plyne, že to byl pan „St.“, který ji přidělil na toto konkrétní pracoviště, říkal jí, kdy má přijít do práce a slíbil jí odměnu 65 Kč na hodinu. Dle paní D. pan St. „má firmu Atalian“. Na pracovišti ji zaškolily a dílčí pokyny jí udělovaly další dvě Ukrajinky, které rovněž pracovaly pro pana St. Paní D. při úklidu nosila mikinu s logem žalobce a též paní O., manažerka týmu za společnost Tesco, byla přesvědčena, že paní D. je zaměstnankyní žalobce (podle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ads 46/2013 může být doplňkovým hlediskem i to, zda se osoba jeví jako zaměstnanec z pohledu třetích osob). Je nepochybné, že *subjektivní složka* podřízenosti byla naplněna, neboť paní D. měla za to, že práci vykonává pro žalobce, příp. pro pana St., kterého si se žalobcem přímo spojovala.
57. Naplnění znaku podřízenosti je podmíněno též prokázáním *objektivního důvodu* osobní závislosti, tj. hospodářské či osobní závislosti zjištěné osoby (zaměstnance) na svém zaměstnavateli. Nejvyšší správní soud hovoří o příznačném motivu podřízenosti zaměstnance, za nějž považuje kupříkladu poskytnutí či příslib odměny za vykonanou práci. Paní D. měla dle své výpovědi s panem St. ústně sjednanou hodinovou mzdu ve výši 65 Kč, která jí měla být vyplacena jednorázově předtím, než se vrátí na Ukrajinu. Paní O.

o vyplácení mezd osobám z úklidu nic nevěděla ( uvedla, že při práci jsou podřízeny panu S.). Žalobce však prostřednictvím pana F. popřel, že by byl s paní D. jako zaměstnavatel jakkoli spojen, tedy popřel i to, že by jí přislíbil či vyplácel odměnu za vykonanou práci. V průběhu řízení doložil faktury a předávací protokoly, z nichž plyne, že společnost EDELVEIS-STAV fakturovala žalobci za pomocné a úklidové práce provedené dle smlouvy o dílo v září a listopadu 2018 v prodejně Tesco Kroměříž Velehradská částky ve výši desítek tisíc korun. Tyto listiny dle názoru soudu prokazují, že subdodavatel skutečně pro žalobce v rozhodné době úklidové práce v určitém rozsahu poskytoval, není z nich však zřejmé, zda k provedení těchto prací využil jako své zaměstnance právě paní D. (nebo paní H.).

58. Je zřejmé, že paní D. neuklízela v prostorách pekárny z dobroty srdce, nýbrž s vidinou výplaty přislíbené odměny. To, kdo skutečně paní D. odměnu za vykonanou práci slíbil a kdo by jí byl býval vyplatil, došlo-li by na její výplatu, však nebylo v řízení dostatečně objasněno. Jsou zde sice indicie, že to mohl být žalobce (prostřednictvím pana S.), tato skutečnost však nebyla inspektorátem prokázána v souladu s § 3 správního řádu tak, aby o ní nepanovala důvodná pochybnost. Odměnu mohl paní D. slíbit pan S., vyplatit ji však mohla i společnost EDELVEIS-STAV. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č.j. 2 Ads 151/2015 – 27 *„pobírání odměny za práci nepatří mezi obligatorní znak závislé práce, na jejím základě však lze existenci závislého postavení zaměstnance vůči zaměstnavateli prokázat.“* Nejvyšší správní soud v právě zmíněném rozsudku vyložil, že § 2 odst. 1 zákoníku práce vymezuje pojmové znaky závislé práce, zatímco § 2 odst. 2 zákoníku práce obsahuje vodítka pro určení, zda byly pojmové znaky naplněny (mezi nimi i to, že závislá práce je vykonávána za mzdu). Toto vodítko však v nyní projednávané věci neposlouží, protože skutková zjištění správního orgánu ohledně přislíbení a vyplácení odměny za práci paní D. jsou nedostatečná.
59. Soud dále zkoumal, zda žalobce uděloval paní D. pokyny v oblasti výkonu úklidových prací na pracovišti, což by svědčilo o nadřízenosti žalobce. Skutková zjištění, která v tomto směru inspektorát učinil a důkazy, které nashromáždil, rovněž neobstojí. Paní D. vypověděla, že pan St. jezdil na pracoviště jednou týdně a telefonicky jí určoval, kdy má přijít do práce. Na pracovišti byly další dvě blíže neurčené Ukrajinky, které jí říkaly, co má dělat. Paní O. vypověděla, že lidi z úklidu řídí pan S., ale když nastane nenadálá událost, ona sama řekne přímo někomu z úklidu, co má dělat. Paní F. pak uvedla, že paní D. pracuje pro žalobce, externí úklidovou firmu, a že uklízečky, které na pracoviště dodá žalobce, vědí, co mají dělat a zaučují se navzájem. Žalobce v tomto směru opakovaně odkázal na smlouvu o provádění úklidových prací uzavřenou se společností Tesco ze dne 1.8.2018, z jejíhož článku I. bodu 3 plyne, že žalobce je oprávněn najmout k vykonávání specifických dílčích prací třetí osoby, a dále odkázal na smlouvu o dílo uzavřenou se subdodavatelem, podle jejíhož čl. 1.7 se EDELVEIS-STAV zavázal zajišťovat dílo svými zaměstnanci. Smluvní poměr mezi žalobcem a jeho subdodavatelem založený smlouvou o dílo plní pouze druhotnou důkazní úlohu, neznamená to však, že by k němu vůbec nemohlo a nemělo být správním orgánem přihlédnuto. Samotná smlouva o dílo samozřejmě nepostačuje k prokázání toho, že zjištěné cizinky, o nichž se smlouva ani výslovně nezmiňuje, konaly práci pro subdodavatele a nikoliv přímo pro žalobce. Žalobcem předložené listiny včetně smlouvy o dílo však vnášejí do důkazní situace nejistotu, neboť prokazují, že v rozhodné době se na provádění úklidových prací na daném místě podílel žalobcův subdodavatel, a bylo proto úkolem inspektorátu, potažmo žalovaného, tuto nejistotu provedením dalších důkazů rozptýlit.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

60. Obecně dle § 2591 věty první občanského zákoníku platí, že objednatel je povinen zhotoviteli poskytnout součinnost, je-li k provedení díla zapotřebí. Soud přisvědčuje žalobnímu tvrzení, že v obecné rovině je žádoucí, aby žalobce jakožto generální dodavatel úklidových prací občas uděloval dílčí pokyny i zaměstnancům jeho subdodavatele. Na základě zajištěných podkladů nelze zcela vyloučit, že tomu tak bylo i v nyní projednávané věci. Pokyny týkající se provádění úklidových prací na prodejně měly být paní D. udělovány panem S., ale též blíže neurčenými Ukrajinkami, které tam spolu s ní uklízely, a dále v případě krizové situace na pracovišti i paní O., zaměstnankyní Tesca. Z podkladů, které shromáždil inspektorát, přitom nelze bezpečně určit, či pokyny představovaly „pokyny zaměstnavatele“ dle § 2 odst. 1 zákoníku práce, a které byly pouze součinností poskytnutou při plnění smlouvy o dílo. Soud má vzhledem k výše uvedenému za to, že žalovaný v potřebném rozsahu neprokázal, že pokyny paní D. uděloval žalobce jako její zaměstnavatel.
61. Na tomto místě je třeba náležitě zhodnotit roli pana S. v celém případě, a zejména to, jak se s ní vypořádaly správní orgány obou stupňů. Soud je toho názoru, že správní orgány pochybily, jestliže nepovažovaly výslech pana S. za potřebný pro objasnění věci a neprovedly jej. Je třeba přisvědčit žalobci, že důkaz jeho výslechem skutečně již od průběhu kontroly navrhoval. Jím užitá formulace „měl by být vyslechnut“ je naprosto výmluvná a soud považuje za alibistické, odvolává-li se žalovaný na její nejasnost. Inspektorát se k návrhu důkazu výslechem pana S. na straně 13 prvostupňového rozhodnutí vyjádřil, a to tak, že nepovažoval za nutné jeho provedení, protože by nevnesl do důkazní situace nic nového. Nelze tak hovořit o opomenutém důkazu ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 1.11.2017, sp. zn. I. ÚS 1135/17, neboť inspektorát vyložil důvody, které jej vedly k jeho neprovedení. Tyto důvody však nebyly pádné. Pan S. coby osoba, na jejíž autoritu se paní D. odvolala, kterou považovala za svého zaměstnavatele a která i podle zaměstnankyň společnosti Tesco odpovídala za všechny osoby z úklidu na pracovišti a organizovala jim práci, měla být jako svědek nepochybně vyslechnuta, a to zvláště za situace, kdy žalobce prostřednictvím svého zmocněnce pana F. i ve svých písemných vyjádřeních popřel jakýkoliv vztah se zjištěnými cizinkami. Inspektorát by se z jeho svědecké výpovědi mohl dozvědět mnoho důležitých souvislostí, neboť to byl právě pan S., kdo přicházel přímo do kontaktu s osobami zajišťujícími úklid na dané provozovně, a to patrně nejen se zaměstnanci žalobce (tím nesporně byla paní O. F.), ale i s případnými zaměstnanci subdodavatele. Paní D. v rámci výpovědi na cizinecké policii uvedla, že jí pan S. sdělil, že ji může bez povolení k práci zaměstnat jen na několik hodin denně, jinak by měl problémy. Nelze proto vyloučit ani variantu, že pan S. paní D. zaměstnal „na vlastní pěst“, bez vědomí žalobce. Tuto variantu však soud uvádí toliko pro demonstraci toho, jak nedostatečně zjištěný zůstal skutkový stav, ze kterého žalovaný při rozhodování vycházel.
62. Soud uzavírá, že vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi žalobcem a paní D. se v průběhu správního řízení nad důvodnou pochybnost nepodařilo prokázat. Stejně je tomu v případě paní H., u níž je důkazní situace ještě slabší. K výkonu její práce totiž ze správního spisu nevyplývá vůbec nic, resp. pouze to, že v den kontroly prováděla na pracovišti úklidové práce bez uzavřené pracovněprávní smlouvy a bez povolení k zaměstnání, a to jako zástup za blíže neztotožněnou V. S paní H. nebylo sepsáno poskytnutí součinnosti, protože uvedla, že česky skoro nerozumí (str. 3 protokolu o kontrole). Paní F. o ní vypověděla, že byla v den kontroly v práci první den jako zástup za paní V. Není tedy zřejmé, kdo paní H. přislíbil odměnu za vykonanou práci a kdo jí uděloval pokyny k práci z pozice jejího zaměstnavatele. Soud na tomto místě přisvědčuje i žalobní námitce brojící proti tomu, že se

žalovaný měl zabývat tím, kdo je paní V. a či je to zaměstnanec. Pokud by totiž vyšlo najevo, že paní V. není zaměstnankyní žalobce, jen těžko by byla práce vykonávaná paní H. přičitatelná žalobci.

63. Ze správního spisu je patrné, že přestupek, jehož skutková podstata je zakotvena v § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, se stal, avšak nebylo bez důvodných pochybností prokázáno, která osoba jej spáchala. Městský soud si je vědom toho, že prokazování nelegální práce představuje náročný úkol. Řízení o přestupku je však vedeno zásadou vyšetřovací, která klade na prokázání znaků skutkové podstaty přestupku nároky, které jsou pro všechny přestupky stejné. Důkazní břemeno ohledně naplnění znaků skutkové podstaty přestupku tíží žalovaného, který však v projednávané věci neprokázal, že to byl právě žalobce, kdo paní H. a paní D. za vykonanou práci přislíbil finanční odměnu a uděloval jim v pozici jejich zaměstnavatele pokyny ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. U obou cizinek proto nebyl prokázán třetí znak závislé práce, tj. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi nimi a žalobcem. Z toho zároveň plyne, že nebyla prokázána objektivní stránka přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Nadto, jak již soud konstatoval výše, u paní H. nebyl prokázán ani znak soustavnosti výkonu práce.
64. Není pravdou, že se žalovaný nepřipustně snažil přenést důkazní břemeno na žalobce. *„V sankčním řízení se ve své krystalicky čisté podobě uplatňuje zásada vyšetřovací, která správnímu orgánu velí činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak procesní lhostejnosti účastníka řízení.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.1.2009 č.j. 1 As 96/2008-115). Po žalobci nebylo žádáno, aby prokázal existenci pracovněprávního vztahu mezi zjištěnými cizinkami a jeho subdodavatelem. Byl to sám žalobce, kdo první přišel s tvrzením, že zjištěné cizinky jsou zaměstnankyněmi společnosti EDELVEIS-STAV. V replice k tomu dokonce uvedl, že *„v řízení jednoznačně prokázal, že se společností EDELVEIS-STAV s.r.o. uzavřel Smlouvu o dílo a že k plnění této smlouvy použila uvedená společnost výše jmenované cizinky“*. Pokud žalobce vznesl nějaké tvrzení, bylo jeho povinností jej také prokázat. V uvedeném nelze spatřovat snahu správního orgánu o přesun důkazního břemene na žalobce. K tomu je pro úplnost nutno dodat, že žalobce sice prokázal existenci smluvního vztahu mezi ním a jeho subdodavatelem, avšak to, že subdodavatel „použil“ k plnění smlouvy o dílo konkrétně paní D. a paní H., zhola ničím neprokázal. Inspektorátu ani žalovanému tudíž nelze oprávněně vytýkat, že v prvostupňovém a napadeném rozhodnutí tuto skutečnost konstatovali. Na druhou stranu je žalobci nutno přisvědčit v tom, že v průběhu správního řízení vznesl celou řadu námitek zpochybňujících jeho vinu, které inspektorát ani žalovaný adekvátně nezohlednili při hodnocení naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Ze smlouvy o dílo ze dne 29.12.2017, konkrétně z jejího čl. 3.3. bod (iv) plyne, že EDELVEIS-STAV odpovídá za to, aby jeho zaměstnanci prováděli dílo (úklid) v čistém a nepoškozeném oděvu objednatele (žalobce), který se za tímto účelem zavázal od žalobce zakoupit. Jakkoliv tedy mohly mikiny s logem žalobce budit ve třetích osobách dojem, že lidé v nich pracující jsou zaměstnanci žalobce, nemuselo tomu tak být. Žalobce dále doložil dokument *„Osnova školení A-11, Vstupní a periodické školení pro externí zaměstnance a dodavatele služeb“* (č. 1. 35 kontrolního spisu), z něhož plyne, že dne 29. 12. 2017 byla žalobcem za společnost EDELVEIS-STAV proškolená paní L. S. Ačkoliv ze smlouvy o provádění úklidových prací, kterou uzavřel žalobce se společností Tesco, plyne, že žalobce zajistí školení všech *svých zaměstnanců* z předpisů požární ochrany a bezpečnosti práce [čl. 3 bod 1 písm. j) smlouvy o provádění úklidových

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

prací, č. l. 67 kontrolního spisu], mohla být tato povinnost přenesena na subdodavatele. To, že paní O. vypověděla, že školení o BOZP zajišťuje žalobce, je třeba vykládat spíše tak, že si byla vědoma toho, že toto školení nezajišťuje společnost Tesco, ale zaměstnavatel osob provádějících úklidové práce. Lze totiž s velkou mírou pravděpodobnosti předpokládat, že paní O. neznala obsah smluvních ujednání mezi žalobcem a jeho subdodavatelem, a z tohoto pohledu je třeba hodnotit obsah její výpovědi.

65. Jakkoli má skutečnost, že paní H. ani paní D. nebyly vedeny Českou správou sociálního zabezpečení jako zaměstnankyně společnosti EDELVEIS-STAV, význam pro nyní souzenou věc, neměly se s ní správní orgány bez dalšího spokojit a uzavřít, že zjištěné cizinky neměly se subdodavatelem žádný vztah. Ze shromážděných podkladů plyne, že tyto dvě cizinky, resp. minimálně paní D., vykonávaly závislou práci na pracovišti, není však jisté, zda tak činily pro společnost EDELVEIS-STAV nebo pro žalobce. Bylo by proto s podivem, kdyby byly vedeny coby zaměstnankyně u kteréhokoliv z těchto subjektů. Absence záznamu o jejich zaměstnávání na ČSSZ je důležitým vodítkem pro zjištění, že vykonávaly závislou práci bez patřičných zákonem vyžadovaných dokladů, neprokazuje však, že nemohly být podřízené žalobci či společnosti EDELVEIS-STAV neformálně.
66. Lze shrnout, že závěr žalovaného o tom, že žalobce se dopustil protiprávního jednání spočívajícího v tom, že umožnil paní D. a paní H. výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah, byl nedostatečně prokázán. Žalovaný měl vyslechnout pana S., aby zjistil, jaké pokyny paní D. ukládal, zda jí je vůbec ukládal, jak to bylo s údajně přislíbenou odměnou, kdo paní D. proškoloval v oblasti BOZP a jakou roli v zaměstnávání paní D. hrál subdodavatel žalobce. Totéž měl zjistit i o paní H. a v souvislosti s ní také ověřit, zda je paní V. zaměstnankyní žalobce či zda mu je podřízena. Žalovaný měl dále kontaktovat společnost EDELVEIS-STAV jakožto žalobcova subdodavatele úklidových prací a zjistit jeho stanovisko k dané věci. Na tomto místě soud podotýká, že nelze považovat za vadu, že se pracovníci inspektorátu při kontrole na místě neptali zajištěné cizinky ani zaměstnankyň společnosti Tesco na žalobcova subdodavatele, protože v tu dobu z ničeho neplynulo, že by do zajišťování úklidových prací byla společnost EDELVEIS-STAV jakkoliv zapojena. Jakmile však v průběhu správního řízení vyvstala otázka, zda dané cizinky nemohly být podřízeny tomuto subdodavateli, měly být tyto pochybnosti provedením dalších důkazů rozptýleny.
67. Žalobce byl shledán vinným též z porušení § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, protože zaměstnával paní H. a paní D. bez povolení k zaměstnání dle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Proti tomuto závěru žalobce brojil s odůvodněním, že pokud nebylo v průběhu správního řízení prokázáno, že to byl právě on, kdo umožnil zjištěným cizinkám výkon závislé práce, není mu možné přičítat ani zaměstnávání daných cizinek bez povolení k zaměstnání. Také této žalobní námitce musel soud přisvědčit, neboť žalovaný nad důvodnou pochybnost neprokázal, že výkon nelegální práce bez potřebného povolení k zaměstnání dle § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti umožnil zjištěným cizinkám právě žalobce.
68. Bez ohledu na výše uvedené je dle náhledu soudu nutno jednoznačně odmítnout dílčí žalobní námitku o nesrozumitelnosti výpovědi paní D. a s tím spojenou pochybnost žalobce o tom, zda je pan S. a pan St. jedna a tatáž osoba. Soud považuje výpověď paní D., kterou poskytla za součinnosti tlumočnicka do ruského jazyka cizinecké policii, za naprosto srozumitelnou. Drobné nepřesnosti, které se však již v průběhu výslechu vyjasnily, rozhodně nepřamenily z jazykové bariéry, nýbrž evidentně z toho, že si paní D. byla

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

vědoma, že výkonem úklidových prací bez povolení k zaměstnání a bez pracovněprávní smlouvy porušovala české právní předpisy a svou výpověď proto v průběhu jejího poskytování částečně upravovala (nejprve tvrdila, že do ČR přijela na návštěvu kamaráda, následně však připustila, že přijela za účelem najít si práci). Ani tvrzení, že „pan St. má firmu Atalian“, neshledal soud nesrozumitelným. Je vcelku irelevantní, že paní D. vadně označila pana St. za vlastníka žalobce, podstatné je, že tuto fyzickou osobu spojila se žalobcem. Co se týče výpovědi, kterou pracovníkům inspektorátu v den konání kontroly poskytla paní H., tato byla poměrně kusá, otázky však byly jednoduché a paní H. na ně odpovídala jednoznačně. Jména „O. S.“, „St.“ či paní F. zmiňovaný „Čech A.“ s uvedením totožného telefonního čísla se celým kontrolním, správním i soudním spisem táhnou jako červená nit a soud nemá žádné pochyby o tom, že se jedná o tutéž osobu. Správní orgány obou stupňů se v tomto směru nedopustily nepřipustného uzpůsobování detailů důkazů, jak tvrdí žalobce, ale správně dovodily, že pan St., o němž mluvila paní D., je pan O. S., zaměstnanec žalobce. To samozřejmě nic nemění na tom, že inspektorát měl O. S. kontaktovat a měl provést jeho výsledky (k tomu viz výše).

69. Soud nepřisvědčil ani dílčí námitce o nepřipustnosti důkazního použití záznamů o poskytnutí součinnosti. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20.8.2015 č.j. 1 Ads 33/2015 – 64 byl vysloven závěr, že *„(i) přes nezpochybnitelné závěry přijaté judikaturou Nejvyššího správního soudu o tom, že úřední záznamy o podaném vysvětlení ve smyslu § 137 odst. 4 s. ř. nelze použít jako důkaz (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010 - 73, publ. pod č. 2208/2011 Sb. NSS), je namísto na uvedené listiny pořízené v rámci provedené kontroly u žalobce pohlížet jako na listiny, které mohou být řádným podkladem pro rozhodnutí žalovaného, a to zvláště tehdy, jestliže osoby, u nichž je kontrola prováděna, resp., u nichž jsou zjišťovány skutečnosti rozhodné pro další postup správního orgánu, svými podpisy stvrdí obsahovou správnost listin. Nejedná se tedy bez dalšího o skutečnosti pouze zapsané správním orgánem bez možnosti těch, jichž se skutečnosti v listinách obsažené týkají, obsah listin ovlivnit (srov. např. závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, č. j. 3 As 155/2014 - 54).“* Nelze tak konstatovat porušení procesních práv žalobce, jemuž byla v průběhu kontroly i během řízení o přestupku dána možnost reagovat na obsah záznamů o poskytnutí součinnosti, které také využil. Žalobce též namítl, že *„za žalobce se provedení kontroly dne 28.11.2018 nezúčastnila žádná osoba“*. To je sice pravda, je třeba ale říci, že zahájení kontroly předložením pověření ke kontrole povinné osobě a následné informování žalobce o proběhnuvší kontrole ve smyslu § 5 odst. 3 kontrolního řádu představovalo postup zcela souladný s platnými právními předpisy. Paní O. splňovala definici povinné osoby podle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu a o provedené kontrole byl žalobce následně řádně vyrozuměn.
70. S přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem soudu nezbylo než napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušit (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). V souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).
71. Žalobci, který měl ve věci úspěch, soud druhým výrokem rozsudku přiznal vůči žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů soudního řízení, které jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč.

**Poučení:**

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

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

Praha 8. září 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.  
předseda senátu