



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **Robert Student**, se sídlem Sladovní 138, Kojetín, zast. JUDr. Davidem Pytelou, MBA, LL.M., advokátem se sídlem Litovelská 1349/2b, Olomouc, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8.9.2022, č. j. 2844/1.30/22-3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 24. 5. 2023, č. j. 65 Ad 3/2022-69,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce („stěžovatel“) se v souladu se smlouvou o dílo uzavřenou dne 1. 12. 2018 se společností GEOSAN GROUP a. s. zavázal provést kompletní vyzdívky z nebroušených cihelných bloků pro stavební záměr „Bytové domy, Pardubice, Na Spravedlnosti“. V místě realizace tohoto stavebního záměru byla v dubnu roku 2019 zahájena kontrola Oblastního inspektorátu práce pro Královehradecký kraj a Pardubický kraj („prvostupňový správní orgán“).

[2] Na základě rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 1.3.2022, č. j. 12317/8.30/21-12, byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání dvou přestupků dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kterých se měl dopustit tím, že umožnil čtyřem fyzickým osobám – P. R., I. L., O. L. a D. – výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah a I. L., O. L., D. L. zároveň výkon závislé práce bez platného povolení k zaměstnání. Stěžovateli proto prvostupňový správní orgán uložil správní trest pokuty ve výši 350 000 Kč.

[3] Žalovaný na základě odvolání stěžovatele opravil zjevné nesprávnosti ve výroku rozhodnutí prvostupňového správního orgánu a zároveň snížil uloženou pokutu na 155 000 Kč. Ve zbývajícím rozsahu odvolání zamítl a toto rozhodnutí potvrdil.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného brojil stěžovatel žalobou podanou u Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci. Krajský soud nejprve konstatoval, že ohledně vztahu mezi stěžovatelem a P. R. oba správní orgány správně vyhodnotily existenci všech definičních znaků závislé práce (konané mimo pracovněprávní vztah) a současnou absencí znaků typických pro samostatnou podnikatelskou činnost. Dále se ztotožnil se závěrem správních orgánů o tom, že I. L., O. L. a D. L. vykonávali práci dle pokynů stěžovatele a P. R. (jenž nicméně jednal jménem stěžovatele a v jeho podřízenosti). Z toho důvodu to byl právě stěžovatel, který těmto osobám umožnil výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah. Konečně krajský soud nevyhověl návrhu stěžovatele na moderaci uložené pokuty, neboť byla uložena v rámci správního uvážení správních orgánů, její výši nelze označit za nepřiměřenou a zároveň nemá pro stěžovatele likvidační povahu. Krajský soud proto z výše uvedených důvodů žalobu zamítl.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[5] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatel zpochybňuje skutková zjištění napadeného rozhodnutí. Uvádí, že činnost P. R. nevykazuje znaky práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. Mezi ním a P. R. došlo k uzavření smlouvy o dílo spočívající v koordinaci zaměstnanců subdodavatelské společnosti, za výsledek a kvalitu jejichž práce P. R. osobně odpovídal. Činnost P. R. naopak nevykazuje znaky závislé práce: na pracovišti se vyskytoval nahodile, čas strávený prováděním díla si sám za účelem výpočtu odměny evidoval, od stěžovatele nedostával žádné konkrétní pokyny a pracovníky řídil zcela samostatně, je podnikající osobou zapsanou v živnostenském rejstříku, vykonává specializovanou činnost (vázání břemen) a není dlouhodobě závislý na příjmu od stěžovatele. Zadání stěžovatele směrem k P. R. bylo pouze obecné a směřující ke konečné podobě díla. Ostatní pracovníci tedy nemohli P. R. vnímat jako zaměstnance žalobce, nýbrž jako „*nezávislou autoritu odpovídající za výsledek stavební činnosti*“. Dílo bylo vymezeno dostatečně, a to konkrétně předmětem prací, místem výkonu práce a počtem fakturovaných hodin. Napadený rozsudek je dále nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, neboť krajský soud nemůže zpochybňovat charakter závazku jakožto díla na základě absence telefonických objednávek konkrétních stavebních prací v souladu s písemnou smlouvou.

[7] Stěžovatel dále zpochybňuje závěr, že I. L., O. L. a D. L. pro něj vykonávali závislou práci. Výsledek jejich práce byl plněním smlouvy o dílo uzavřené se společností KALONIA Center s.r.o., kterou zastupoval F. P. Ten jednak zprostředkoval uzavření smlouvy o dílo mezi stěžovatelem a společností, rovněž pak poskytl ubytování zmíněným pracovníkům. Stěžovatel naopak s těmito pracovníky vůbec nekomunikoval, s výjimkou pracovních pomůcek – které ovšem v rozporu s původní dohodou nezajistil F. P., ač tak učinit měl – pro ně nic neobstarával a neuděloval jim žádné pokyny.

[8] Stěžovatel konečně nepovažuje sníženou výši pokuty za přiměřenou a zákonnou, neboť má na jeho podnikání likvidační dopad. Žalovaný nedostatečně přihlédl k jeho majetkovým poměrům, a to konkrétně k jeho úpadku, probíhajícímu insolvenčnímu řízení a vyživovací povinnosti ke třem dětem. Uložená pokuta neodpovídá ani závažnosti jednání, jehož se měl dopustit, neboť tvrzená nelegální práce měla trvat pouze krátkou dobu (3 měsíce v případě P. R.; 3 dny v případě I. L., O. L. a D. L.), což výrazně snižuje závažnost stíhaného jednání. Krajský soud se otázkou závažnosti jednání stěžovatele zabýval

pokračování

nedostatečně, neboť neposuzoval jeho reálný dopad na pracovní trh a nevzal v potaz dosavadní bezúhonnost stěžovatele ani jeho majetkové poměry.

[9] Žalovaný odkázal na své vyjádření k žalobě a spisový materiál. Nad rámec tohoto vyjádření uvedl, že tvrzení o tom, že P. R. vykonával specializovanou činnost, je v rozporu s dřívějšími tvrzeními stěžovatele, a zároveň tato činnost není předmětem formálně uzavřeného smluvního vztahu mezi stěžovatelem a P. R. Spisový materiál (konkrétně výpověď I. L.) pak vyvrací tvrzení stěžovatele, že pracovníci vnímali P. R. jako „*nezávislou autoritu odpovídající za výsledek stavební činnosti*“. Krajský soud námitky stěžovatele vypořádal řádně.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] NSS úvodem připomíná, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož takové rozhodnutí vzešlo, domáhá zrušení soudního rozhodnutí (§ 102 s. ř. s.). Aby byla kasační stížnost způsobilá k projednání, musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě závěry krajského soudu. V žádném případě nepostačuje, aby kasační stížnost toliko doslovně opakovala žalobní námitky (viz např. rozsudky NSS z 15. 9. 2022, č. j. 1 As 76/2022-41, bod 18 či z 23. 6. 2023, č. j. 9 Afs 70/2023-73, bod 36).

[12] V projednávané věci jsou důvody kasační stížnosti zdánlivě rozvedeny na sedmi stranách textu. S výjimkou šesti odstavců (na str. 7-8 a str. 11 kasační stížnosti), v nichž stěžovatel skutečně zpochybňuje závěry krajského soudu, jsou tyto důvody doslovným přepisem žalobních námitek. NSS konstatuje, že takové námitky nelze považovat za kasační důvody dle § 103 odst. 1 s. ř. s. a nemohl se jimi proto věcně zabývat (srov. usnesení NSS z 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS; viz rovněž rozsudek NSS č. j. 9 Afs 70/2023-73, bod 37).

[13] Co se týče námitek projednatelných, NSS se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností rozhodnutí krajského soudu. Ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod, NSS odkazuje na svou konstantní judikaturu (viz např. rozsudky NSS ze 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo z 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS).

[14] NSS se neztotožňuje s námitkou stěžovatele, dle které je závěr krajského soudu ohledně účelovosti existence obchodněprávního vztahu mezi stěžovatelem a P. R. nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Poznatok krajského soudu ohledně toho, že namísto telefonických objednávek učiněných nejpozději s dvoudenním předstihem stěžovatel pokyny P. R. předal při „prvotní instruktaži“ a následně je doplňoval dle potřeby, je toliko jednou z indicií vedoucích k závěru o rozporu mezi ustanovením formálně uzavřené písemné smlouvy a následného skutečného chování smluvních stran. Jakkoliv lze souhlasit se stěžovatelem, že existenci smlouvy o dílo by pouze na základě této indicie nebylo možné zpochybnit, krajský soud k ní nepřihlédl izolovaně, nýbrž v kontextu indicií ostatních, které v bodě 24 napadeného rozsudku velmi podrobně popsal. Podstatné pro závěr krajského soudu navíc nebylo zpochybnění existence formálně bezvadné smlouvy o dílo, nýbrž její účelovost (srov. obdobně rozsudky NSS z 13. 10. 2015,

č. j. 2 Ads 151/2015-27, bod 11, či z 20. 1. 2022, č. j. 9 Ads 97/2021-39, bod 42). Výše popsany závěr krajského soudu se proto NSS nesrozumitelným nejeví.

[15] Nelze pak přisvědčit ani argumentaci stěžovatele týkající se uloženého správního trestu, jež NSS vyhodnotil jako námitku nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Krajský soud v bodech 47 až 50 napadeného rozsudku přezkoumal závěry žalovaného a konstatoval, že odůvodnění výše pokuty v napadeném rozhodnutí považuje za dostatečné a přesvědčivé. Krajský soud mimo jiné zdůraznil, že žalovaný vzal v potaz délku trvání protiprávního jednání, skutečnost, že šlo o první přestupek stěžovatele, jakož i stěžovatelovy majetkové poměry. V tomto ohledu žalovaný přihlédl jak k probíhajícímu insolvenčnímu řízení, tak k vyživovací povinnosti stěžovatele k jeho třem dětem. NSS ve shodě s krajským soudem konstatuje, že argumentace žalobce je toliko obecná a neobsahuje žádné tvrzení, na základě kterého by bylo možné učinit závěr o zjevné nepřiměřenosti, ba dokonce likvidačním charakteru uložené pokuty (k tomu viz např. rozsudek NSS z 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, č. 2671/2012 Sb. NSS, bod 26).

[16] Zbývající projednatelné námitky se týkají výhradně otázky, zda činnost P. R. vykazovala znaky závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. Tou je dle citovaného ustanovení práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.

[17] NSS předně nemůže přisvědčit tvrzení stěžovatele, že P. R. nevykonával práci jménem stěžovatele, nýbrž vystupoval jako nezávislá autorita. V tomto ohledu se naopak ztotožňuje se závěrem krajského soudu, jenž v bodě 20 napadeného rozsudku uvedl, že neexistuje doklad o tom, že by P. R. vůči komukoliv vystupoval jako subdodavatel stěžovatele. Tento závěr má oporu ve správním spisu, neboť vyplývá minimálně z poskytnutí informací od I. L. [viz dokument poř. č. 12 založený ve spisu o kontrole č. j. 17786/8.72/19, dle kterého I. L. uvedl: „Co máme na stavbě dělat nám řekl pan P. [R., pozn. NSS], to je člověk od pana R. S.“] či P. T., stavbyvedoucího a zaměstnance společnosti GEOSAN GROUP a. s. (viz dokument poř. č. 26 založený ve spisu o kontrole, dle kterého P. T. uvedl: „Práci jim přiděloval pan S. nebo pan P. R (podřízený pana S.).“]. Stěžovatel naopak žádné konkrétní tvrzení, které by mělo tento závěr vyvracet, krajskému soudu (a následně ani NSS) nenabídl.

[18] Pokud jde pak o námitku, že předmět smlouvy o dílo uzavřené mezi stěžovatelem a P. R. byl vymezen dostatečně určitě, NSS konstatuje, že argumentace stěžovatele se zcela míjí s podstatou rozporovaného tvrzení. Krajský soud totiž v bodě 24 napadeného rozsudku uvedl, že „předmět díla byl smluvními stranami vymezen natolik neurčitě, že neumožnil seznat rozsah odpovědnosti P. R. za vykonanou práci (předmět díla)“. Nadto pak krajský soud upozornil na rozpory mezi zněním písemné smlouvy o dílo na straně jedné a skutečným chováním smluvních stran, vyplývajícím z poskytnutých informací prvostupňovému správnímu orgánu, na straně druhé (k tomu blíže viz bod [14] výše). Stěžovatelova námitka nicméně není způsobilá ani jeden z těchto dvou závěrů – o nemožnosti seznat rozsah odpovědnosti P. R. a rozporu mezi sjednanými smluvními podmínkami a skutečným jednáním smluvních stran – vyvrátit. Argument stěžovatele, že dílo jako takové bylo ve smlouvě vymezeno dostatečně určitě, v tomto ohledu není relevantní, neplyne-li zároveň z takového vymezení rozsah odpovědnosti P. R. za zhotovení díla.

pokračování

[19] Ve světle výše uvedeného tedy lze uzavřít, že krajský soud nepochybil, dovedil-li, že činnost P. R. ve vztahu ke stěžovateli naplňovala definiční znaky závislé práce.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. října 2023

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu