



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Jana Šmakala a soudkyně Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobkyně: **G D K spol. s r. o.**, IČO 46885811,
sídlem Kolová 181, Kolová,
zastoupená advokátem JUDr. Jiřím Fílou,
sídlem Závodní 391/96c, Karlovy Vary,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. 261/1.30/22-8 ze dne 11. 7. 2023,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Ve věci bylo stěžejní posoudit, zda žalobkyně naplnila skutkovou podstatu přestupku tím, že umožnila výkon závislé práce fyzické osobě mimo pracovněprávní vztah, tedy zda umožnila výkon nelegální práce.

I. Řízení před správními orgány

2. Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj rozhodnutím č. j. 7088/6.30/20-56 ze dne 23. 2. 2023 uznal žalobkyni vinou ze spáchání přestupku podle §

140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti (výrokem I). Toho se měla žalobkyně dopustit tím, že umožnila výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah panu S. B., který vykonával montáž vyfukovacích strojů na pracovišti žalobkyně (Kolová 181, Kolová), a to nejméně v době od 2. 9. 2019 do 1. 10. 2019. Pan B. vykonával práci pro žalobkyni bez uzavřeného pracovněprávního vztahu. Žalobkyně tak umožnila výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti. Za přestupek jí byla uložena pokuta ve výši 250 000 Kč (výrok III) a povinnost uhradit náklady přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč (výrok IV). Výše uvedeným rozhodnutím oblastní inspektorát práce rovněž zastavil řízení vedené pro podezření ze spáchání přestupku podle § 30 odst. 1 písm. f) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (výrok II).

3. Žalobkyně se následně odvolala proti výroku I, III a IV rozhodnutí oblastního inspektorátu práce. Odvolání proti výroku I a IV žalovaný zamítl a výroky potvrdil. Výrok III žalovaný změnil tak, že výši uložené pokuty snížil na částku 180 000 Kč, ve zbytku odvolání zamítl a výrok potvrdil.

II. Řízení před soudem

4. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojila žalobou. Nesouhlasila se závěrem správních orgánů, že panu B. umožnila výkon nelegální práce. Správní orgány nesprávně vyhodnotily jednotlivé důkazy a neprovedly ty důkazy, které žalobkyně navrhla (účetnictví pana B. za roky 2012–2019). Žalobkyně trvala na tom, aby důkaz účetnictvím pana B. byl proveden. V případě výkonu nelegální práce musí být splněno sedm základních znaků (vystupování jménem zaměstnavatele, pravidelné a stejné odměňování, výkon práce pro jednoho zaměstnavatele, využívání pracovních nástrojů zaměstnavatele, výkon práce po stanovenou pracovní dobu, existence vztahu nadřízenosti a podřízenosti včetně odpovědnosti za škodu a malá specializace), které však v nynější věci splněny nebyly. Pan B. byl osobou samostatně výdělečně činnou, podnikal ve třech oblastech, spolupracoval s několika subjekty, kterým poskytoval své služby. Těmto subjektům zároveň vystavoval faktury, což potvrdila i jeho manželka. Pan B. pro žalobkyni ze začátku vykonával pouze zámečnické práce, přičemž postupně prokázal svoji vysokou odbornost a stal se jedním z nejlepších při sestavování, seřizování a „oživování“ vyfukovacích strojů. Dále žalobkyně nesouhlasila s výší uložené pokuty. Tu považovala za nepřiměřeně vysokou, neodpovídající zákonným kritériím. Žalovaný měl přihlédnout k obecné situaci v ekonomice. Žalobkyně tak měla za to, že jí měla být uložena pokuta na dolní hranici zákonné sazby, tj. ve výši 50 000 Kč. Uložená pokuta ve výši 180 000 Kč byla v rozporu s právními předpisy, zejména se zákonem č. 251/2005 Sb., o inspekci práce.
5. Žalovaný považoval žalobu za nedůvodnou, přičemž odkázal na odůvodnění obou správních rozhodnutí. K pracovním nástrojům uvedl, že pan B. k výkonu práce využíval své pouze klíče a gola sadu, což bylo v řízení prokázáno. Nebylo poznat, kterou část stroje zhotovil pan B., což také vylučovalo závěr žalobkyně o zhotovení díla panem B. Provedení navrženého důkazu kompletním účetnictvím pana B. považoval žalovaný za nadbytečné. Měsíční výše fakturovaných částek panem B. žalobkyni tvořila ekonomicky výraznou část příjmů pana B. Z dokazování také vyplynulo, že pan B. byl plně zapojen do pracovního kolektivu, přičemž pro žalobkyni nevykonával pouze zámečnické práce. Co se týče výše uložené pokuty tu žalovaný považoval za odpovídající spáchanému přestupku. Argumentace ekonomickou situací v zemi zůstala v rovině všeobecného podnikatelského rizika.

Ústní jednání

6. Při ústním jednání účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. K výslovnému dotazu soudu žalobkyně potvrdila, že s výjimkou jinak organizované pracovní doby se faktický výkon činnosti ze strany pana B. obsahově nelišil od výkonu činnosti zaměstnanců žalobkyně. Pan B. v části používal specializované nástroje dodávané společně s montovanými stroji, dílem vlastní obyčejné nástroje jako jsou montážní klíče a gola klíče. Dále soud položil hypotetický dotaz, zda by případné vlastnictví běžných nástrojů a ochranných pomůcek zpochybňovalo u (kmenových) zaměstnanců žalobkyně, že v jejich případě jde o výkon závislé práce. K tomuto dotazu žalobkyně uznala, že vlastnictví nástrojů a ochranných pomůcek není samo o sobě rozhodující.
7. Dále soud při jednání provedl důkazy listinami ze správního spisu, aby účastníkům bylo jasné, ze kterých listin především bude soud vycházet (protokol o výsledku vedoucího dílny ze dne 27. 8. 2020, rozhodnutí ve věci samé). Oproti tomu soud neshledal potřebným důkaz účetnictvím pana B., neboť rozhodnou otázku – posouzení jeho činnosti – bylo možné posoudit na základě skutečností zjištěných již správními orgány.

III. Posouzení věci

8. Žaloba není důvodná. Správní orgány bez pochyb prokázaly, že samostatná výdělečná činnost pana B. pro žalobkyni byla takové povahy, že je třeba ji hodnotit jako zastřený výkon závislé práce.
9. Dne 29. 10. 2019 byla v sídle žalobkyně zahájena kontrola v souvislosti se smrtelným úrazem pana B., ke kterému došlo dne 1. 10. 2019. Pan B. nebyl zaměstnancem žalobkyně, nýbrž osobou samostatně výdělečně činnou. Pro žalobkyni měl pracovat na základě ústní smlouvy o dílo. Konkrétně měl vykonávat zámečnické práce při montáži vyfukovacích strojů, případně technicko-organizační činnosti v oblasti požární ochrany, což vyplynulo z předložených objednávek a faktur.
10. Ve věci bylo skutkově nesporné, že S. B. u žalobkyně vykonával po řadu let montážní činnost. Není sporný ani faktický způsob výkonu této činnosti, která probíhala na základě obecné objednávky zámečnických prací zaslané jednou ročně, která byla následně konkrétně plněna podle ústních pokynů a potřeb žalobkyně. Tyto práce pan B. následně s měsíční frekvencí žalobkyni fakturoval. Svou činnost vykonával v pracovních prostorách žalobkyně, neměl pevnou pracovní dobu a montoval stroje obdobně jako kmenoví zaměstnanci žalobkyně.
11. Správní orgány dospěly k závěru, že pan B. vykonával závislou práci, aniž by mezi ním a žalobkyní byl uzavřen pracovněprávní vztah. I v řízení před soudem zůstala sporná pouze právní otázka posouzení toho, zda pan B. u žalobkyně plnil smlouvu o dílo spočívající v montážních a zámečnických pracích, nebo zda šlo o zastřený výkon závislé práce.

Obecná východiska posouzení

12. Základní východiska posouzení byla ve správním soudnictví opakovaně řešena. Souzená věc v tomto ohledu nepřinesla žádné novum, jde pouze o otázku správnosti aplikace dosavadních judikatorních závěrů.
13. Cílem právní úpravy tzv. nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti, bylo omezit praktiky, kdy fyzické osoby vykonávají práci pro jinou fyzickou nebo právnickou osobu mimo pracovněprávní vztah, tzn. zabránit obcházení zákona formou

výkonu samostatné výdělečné činnosti nebo na základě občanskoprávních smluv. Pokud by se přitom smluvní strany snažily zastřít existenci pracovněprávního vztahu uzavřením občanskoprávní nebo obchodněprávní smlouvy, je na místě posuzovat jejich soukromoprávní vztah podle jeho skutečné povahy. Při posuzování, zda dochází v konkrétním případě k výkonu závislé práce, nemůže být tedy rozhodujícím, na jakém formálním základě pracovník svou činnost provádí (srov. rozsudek NSS č. j. 4 Ads 256/2021-31 ze dne 13. 1. 2022, odst. 21 a tam citovanou judikaturu).

Definiční znaky závislé práce

14. Pro závěr soudu o tom, zda se jednalo o výkon závislé práce, tedy o výkon nelegální práce, je nutné shrnout definiční znaky závislé práce.
15. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 téhož zákona. Nelegální práce má znaky závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce a je konána fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah; to neplatí, pokud výkon této práce mimo pracovněprávní vztah umožňují jiné právní předpisy [§ 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti].
16. Z § 2 odst. 1 zákoníku práce přitom vyplývá, že závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle § 2 odst. 2 téhož zákona 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.
17. Správní orgán tedy musí při postihu za umožnění výkonu nelegální práce obviněnému prokázat naplnění těchto znaků – **zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu** (viz § 2 odst. 1 zákoníku práce a rozsudky NSS č. j. 6 Ads 46/2013-35 ze dne 13. 2. 2014, č. 3027/2014 Sb. NSS; č. j. 4 Ads 256/2021-31, odst. 20; č. j. 2 Ads 393/2020-38 ze dne 25. 10. 2022, odst. 30).
18. Žalobkyně argumentovala tím, že musí být naplněno celkem sedm základních znaků. Tato argumentace má vskutku odraz v odůvodnění oblastního inspektorátu práce. Žalovaný však správně vysvětlil, že není relevantní pro posouzení věci: zčásti vztahuje k odlišné definici závislé práce, která byla obsažena v zákoníku práce dříve. Do 31. 12. 2011 obsahoval zákoník práce definici závislé práce v § 2 odst. 4, dle něhož se za závislou práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, považuje výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele, jeho jménem, za mzdu, plat nebo odměnu za práci, v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě, na náklady zaměstnavatele a na jeho odpovědnost.
19. Z výše uvedeného je tedy zřejmé, že podle aktuální definice závislé práce obsažené v § 2 odst. 1 zákoníku práce, jejím *definičním znakem již není výkon práce v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele (popřípadě na jiném dohodnutém místě), na jeho náklady a odpovědnost. Zároveň ani odměna za práci již nepředstavuje samostatný znak závislé práce.* Odměna je vymezena v § 2 odst. 2 zákoníku práce, na které § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti neodkazuje. Jedná se ale stále o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi dotyčnými osobami existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající

z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli (srov. cit. rozsudek č. j. 6 Ads 46/2013-35). Nikoliv ani využívání pracovních nástrojů a příliš malá specializace nepředstavují definiční znaky závislé práce.

20. V tomto ohledu lze přisvědčit závěru žalovaného o tom, že znaky zmíněné v předchozím odstavci mohou správnímu orgánu napomoci k tomu, zda se v konkrétním případě jedná o závislou práci, či nikoliv. Nejedná se však o její definiční znaky.
21. Dále tak soud přezkoumal zejména závěr žalovaného o naplnění definičních znaků závislé práce; zbylými znaky se z důvodu jejich podpůrného významu zabýval jen okrajově.
 - a) *Osobní a soustavný výkon práce*
22. V prvé řadě se musí jednat o osobní a soustavný výkon práce. To bylo v souzené věci bez pochyb prokázáno při nejmenším v období od 2. 9. do 1. 10. 2019.
23. Z doložených objednávek vyplývá, že pan B. měl pro žalobkyni vykonávat práci, konkrétně zámečnické práce, již od listopadu roku 2013 do října roku 2019 (konkrétně do 1. 10. 2019, kdy došlo k jeho smrtelnému úrazu). Součástí správního spisu jsou rovněž faktury vystavené panem B. žalobkyni (vystavené za období od listopadu roku 2013 do srpna roku 2019, s výjimkou období od října do prosince roku 2015).
24. Oblastní inspektorát práce správně poukázal na to, že byla vždy vystavena jedna objednávka ročně na zámečnické práce v množství 1 ks, na kterou bylo následně vystaveno 12 faktur. Faktury pak byly vystaveny za provedení zámečnických prací při montáži vyfukovacích strojů, případně provedení technicko-organizační činnosti v oblasti požární ochrany. Předložené objednávky tedy neodpovídají veškeré činnosti, za kterou pan B. následně vystavoval faktury. Zcela jednoznačně neodpovídají množství provedených zámečnických prací, když na jednu objednávku v množství 1 ks provedl pan B. veškerou práci za celý rok. V tom ohledu je patrné, že určující pro faktický výkon práce byly konkrétní pokyny ze strany vedoucího dílny R., na kterém stroji má pan B. pracovat. Lze také odkázat na závěr cit. rozsudku č. j. 4 Ads 256/2021-34, že obecný popis činnosti, absence konkrétního objednaného díla a termínu jeho provedení svědčí o zastírání závislé práce prostřednictvím smlouvy o dílo.
25. Osobní a soustavný výkon práce panem B. je zřejmý z celé řady důkazů. Kontrola v sídle žalobkyně byla zahájena na základě smrtelného úrazu pana B., tudíž je jasné, že toho dne se pan B. v sídle žalobkyně osobně nacházel. Dalším důkazem je evidence pracovní doby žalobkyně, tzv. kniha příchodů a odchodů. Podle ní se pan B. zdržoval v sídle žalobkyně (výrobní hale) v září roku 2019 celkem 15 dní, a to pravidelně od 3.40 a minimálně do 15.40. Naposledy je přítomnost pana B. v sídle žalobkyně evidována dne, kdy došlo k jeho smrtelnému úrazu. Uvádí-li žalobkyně, že evidovala přítomnost lidí na svém pracovišti z důvodu, aby měla přehled o tom, kdo se kdy v hale nachází, soud nerozporuje, že to je legitimní důvod, proč evidenci vést či dokonce v ní mít zaznamenané příchody i odchody osob odlišných od zaměstnanců. To však nic nemění na to, že zaznamenaná evidence podporuje závěr o *osobním a soustavném* výkonu práce panem B. (byť v rozsahu zkráceného úvazku).
26. Podle žalobkyně neměl pan B. pevně stanovenou pracovní dobu. Do výrobní haly se měl dostavovat nepravidelně, dle potřeby. Podle evidence se pan B. skutečně ve výrobní hale zdržoval dva či tři dny v týdnu. Tato skutečnost ale není pro závěr o soustavnosti vykonávané práce podstatná, neboť v řízení byl prokázán výkon práce panem B. již roky před jeho smrtelným úrazem. Pan M. B. (tehdejší jednatel žalobkyně) ve své výpovědi dne

1. 10. 2019 uvedl, že pan B. pracoval pro jejich firmu v oboru montážních a zámečnických prací nejméně po dobu 5 let, což potvrdila ve své výpovědi i paní V. B. dne 8. 6. 2021 (manželka zesnulého pana B.). Rovněž pan V. R. (vedoucí ve výrobní hale) ve své výpovědi dne 27. 8. 2020 potvrdil, že pan B. pro žalobkyni pracoval cca 6 let.

27. Svědek R. pak také uvedl, že pan B. vykonával práci osobně, nevysílal za sebe někoho jiného. V případě jeho absence byl zastoupen některým z kmenových zaměstnanců žalobkyně.
28. O osobním a soustavném výkonu práce panem B. pro žalobkyni tedy v řízení před správními orgány nevznikly pochybnosti.

b) Jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů

29. V řízení bylo rovněž prokázáno, že pan B. vykonával práci jménem zaměstnavatele (žalobkyně) a podle jeho pokynů, což vyplývá zejména z výpovědi pana V. R. ze dne 27. 8. 2020.
30. Na dotaz, na jaké pozici pracoval pan B. a co konkrétně jeho pozice obnášela, pan R. uvedl, že pan B. byl mechanik, resp. technik. Nebyl si jistý, jak jeho pozici nazvat. Prováděl stavby a montáže strojů, které i zkoušel. Nevykonával pouze jednu činnost. Dále uvedl, že pan B. vykonával to, co mu on sám zadal, přičemž v 80 % to byla právě montáž strojů.
31. Skutečnost, že pan R. zadával práci panu B., rovněž dříve potvrdila v řízení sama žalobkyně. V rámci provedeného dokazování dne 11. 8. 2020 uvedla, že pan B. byl zaučován na strojích, se kterými pracoval. Vedoucím pracoviště byl pan R., který pana B. řídil a zadával mu konkrétní činnosti, které měl provádět. Pan B. se také účastnil několika školení pořádaných žalobkyní pro své zaměstnance (školení jeřábníků, vazačů, obsluha MV). Z obsahu správního spisu nevyplyvá, že by si tato školení pan B. hradil, naopak se jich účastnil spolu s dalšími zaměstnanci žalobkyně, když následně svým podpisem na prezenčních listinách stvrdil svou přítomnost na školení. O výkonu práce panem B. *podle pokynů žalobkyně* tedy rovněž nemůže být pochyb.
32. Uvádí-li nyní žalobkyně, že pan B. neměl přímého nadřízeného a nebyl vázán jeho pokyny, jsou tato tvrzení v rozporu s provedeným dokazování ve správním řízení a s tím, co sama dříve v řízení uvedla.
33. Z výpovědi pana R. rovněž vyplývá, že pan B. měl provádět zejména montáže strojů, ke kterým si vystačil se svou gola sadou či klíčem. Ostatní materiál byl žalobkyně. Při výkonu své práce měl použít maximálně zdvihací zařízení žalobkyně. Pokud pan B. používal při práci gola sadu či klíče, přičemž tyto nástroje byly jeho vlastní, nijak to nevypovídá o tom, že práci vykonával jako živnostník. Rovněž ani skutečnost, že se do výrobní haly dopravoval svým automobilem, přičemž se jednalo o jeho osobní vozidlo, nikoliv vozidlo určené k jeho podnikatelské činnosti. Co se týče výkonu práce se zdvihacím zařízením žalobkyně, pan B. byl spolu s dalšími zaměstnanci žalobkyně proškolen, a to konkrétně k výkonu činnosti jeřábníka a vazače. Školení pořádala žalobkyně pro své zaměstnance. Skutečnost, že pan B. vystupoval jménem žalobkyně podporuje i to, že práci vykonával nejen v sídle žalobkyně, ale rovněž u jejích zákazníků, což vyplývá ze samotného vyjádření žalobkyně ze dne 7. 8. 2020. Pan R. také uvedl, že pan B. dělal stejné věci jako ostatní zaměstnanci. Ze všech těchto skutečností tak v souhrnu vyplývá závěr, že pan B. vystupoval jménem žalobkyně jakožto její zaměstnanec, nikoliv jako živnostník.

34. Není nezbytně nutné, aby pan B. disponoval vizitkami žalobkyně, jejími propagačními materiály, měl zřízenou e-mailovou schránku s názvem žalobkyně či měl její služební telefon k tomu, aby vystupoval jejím jménem jako zaměstnanec. Tyto skutečnosti v některých případech jistě potvrzují výkon práce jménem konkrétního zaměstnavatele. V souzeném případě však žalobce vykonával pro žalobkyni montážní práce srovnatelně jako její kmenoví zaměstnanci. Není proto zřejmé, jak by absence služebního telefonu či e-mailové adresy zpochybňovala výkon závislé práce pro žalobkyni, a naopak zdůrazňovala samostatnost činnosti pana B. jako podnikatele.

c) Vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance

35. Soud se rovněž ztotožnil s argumentací oblastního inspektorátu práce ohledně naplnění dalšího znaku závislé práce – vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, který typicky pochází z osobní, zejména ekonomické, závislosti zaměstnance na zaměstnavateli a pomáhá odlišit závislou práci od mezilidské výpomoci.
36. Za rok 2019 pan B. měsíčně fakturoval žalobkyni částky přesahující 40 000 Kč (konkrétně za srpen fakturoval částku ve výši 60 965 Kč). V roce 2018 se tyto částky pohybovaly v rozmezí 35 350 Kč až 66 005 Kč. Tvzení žalobkyně ohledně fakturování diametrálně odlišných částek každý měsíc tak nelze přisvědčit. Příjem pana B. za rok 2018 za zámečnickou činnosti tak činil 543 268 Kč. S výjimkou provedení technicko-organizační činnosti v oblasti požární ochrany v červenci roku 2018, za kterou pan B. fakturoval částku 2 480 Kč (v roce 2017 to byla částka 4 250 Kč). Jen za rok 2018 tak pan B. na zámečnických pracích fakturoval přes půl milionu korun.
37. Stávající judikatorní závěry nelze vykládat v tom smyslu, že příjem ze zastřené závislé práce musí být pro pracovníka stěžejní, aby bylo možné hovořit o zastřené závislé práci. Příjem není definičním znakem závislé práce (protiprávní je i neplacená tzv. práce na zkoušku), takže na vztah závislosti je třeba usuzovat spíše z dlouhodobosti činnosti a omezenosti jejího výkonu jen pro jednoho zaměstnavatele (srov. cit. rozsudek NSS č. j. 2 Ads 393/2020-38).
38. Paní B. vypověděla, že *zámečnické práce pan B. vykonával pouze pro žalobkyni*. Prevenci v oblasti požární ochrany vykonával pro více společností. Dále se měl věnovat správě nemovitostí. Částky fakturované za provedení zámečnických prací jsou mnohem vyšší než částky fakturované za provedení činnosti v oblasti požární ochrany. Je tedy logická úvaha oblastního inspektorátu práce, že příjem za zámečnickou činnost byl pro pana B. významný, a jeho činnost v oblasti požární ochrany byla spíše vedlejší. Odměňování ze strany žalobkyně vůči panu B. za provedené zámečnické práce v rámci pravidelných měsíčních fakturací pak představovalo obdobu vyplácení mzdy zaměstnanci.
39. Soud proto považoval za nadbytečné provést navržený důkaz účetnictvím pana B. za roky 2012–2019, a to s ohledem na skutečnost, že odměna již nepředstavuje samostatný znak závislé práce (obdobně postupoval oblastní inspektorát, srov. str. 33 jeho rozhodnutí). Správní orgány měly k dispozici faktury, z nichž vyplývají konkrétní částky, které pan B. žalobkyni měsíčně fakturoval, což pomohlo správním orgánům dospět k závěru o ekonomické závislosti pana B. na žalobkyni. Žalobkyně ani nerozporovala výše částek uvedených na fakturách, ani že by tyto částky panu B. uhradila. Účetnictví pana B. tak na závěru soudu nemohlo nic změnit.

40. Podřízenost pana B. jakožto zaměstnance vůči žalobkyni rovněž vyplývá z výpovědi pana R., který mu měl zadávat práci a uděloval pokyny. V tomto se postavení pana B. fakticky nelišilo od kmenových zaměstnanců žalobkyně.

Výše uložené pokuty

41. Soud nepřisvědčil ani námitce ohledně výše uložené pokuty.
42. Podle § 37 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich správní orgán při určení druhu správního trestu a jeho výměry přihlédne zejména k povaze a závažnosti přestupku [písm. a)], k přitěžujícím a polehčujícím okolnostem [písm. c)] a u fyzické osoby k jejím osobním poměrům a k tomu, zda a jakým způsobem byla pro totéž protiprávní jednání potrestána v jiném řízení před správním orgánem než v řízení o přestupku [písm. f)]. Rovněž je správní orgán povinen zohlednit i majetkové poměry pachatele, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter (srov. přiměřeně usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 9/2008-133 ze dne 20. 4. 2010, č. 2092/2010 Sb. NSS).
43. Primárním zdrojem informací je pachatel. Záleží na něm, aby správnímu orgánu poskytl dostatečné údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto údaje rovněž věrohodně doložil. V opačném případě je správní orgán oprávněn vycházet z údajů, které vyplynuly z průběhu správního řízení a které lze dohledat ve veřejně přístupných evidencích. Výši pokuty poté může za splnění zákonných podmínek stanovit odhadem (srov. cit. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 9/2008-133, rozsudky NSS č. j. 2 As 38/2022-45 ze dne 2. 6. 2022, odst. 14, č. j. 2 As 262/2022-36 ze dne 28. 6. 2023, odst. 23-24).
44. To však neznamená, že uloženou pokutou nemůže dojít k zásahu do majetkové sféry pachatele. Správní trest musí působit na pachatele přestupku výchovně, aby se v budoucnu vyvaroval dalšího protiprávního jednání (preventivní funkce). Současně musí způsobit citelnou újmu, jinak by se výchovný účinek vytratil (represivní funkce). Správní trest by tak měl být zásahem do majetkové sféry pachatele (srov. rozsudky NSS č. j. 2 Ads 224/2020-79 ze dne 1. 7. 2021, č. j. 3 As 47/2023-38 ze dne 20. 7. 2023, odst. 21, č. j. 10 As 142/2022-48 ze dne 16. 2. 2024, odst. 17).
45. Pokuta však nesmí být pro pachatele likvidační. Tedy taková, která je nepřiměřená jeho osobním a majetkovým poměrům, a to do té míry, že je způsobilá sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty, a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží (srov. cit. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 As 9/2008-133, odst. 27, rozsudek NSS č. j. 3 As 47/2023-38 ze dne 20. 7. 2023, odst. 21).
46. Za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti lze uložit pokutu v maximální možné výši 10 000 000 Kč, nejméně však ve výši 50 000 Kč [§ 140 odst. 4 písm. f) téhož zákona]. Žalobkyni byla nejdříve uložena pokuta ve výši 250 000 Kč, kterou následně žalovaný snížil na 180 000 Kč, pokuta tedy byla uložena ve výši 1,8 % maximální zákonné sazby.
47. Žalovaný řádně odůvodnil svůj závěr ohledně výše uložené pokuty, přičemž v podrobnostech na něj soud odkazuje (viz str. 10–11 napadeného rozhodnutí). Soud

shrnuje, že z doložených listin vyplývá, že čistý zisk žalobkyně za rok 2021 činil 8 587 000 Kč a obrat 86 674 000 Kč, přičemž oproti předchozímu období se tyto částky zvýšily.

48. Žalobkyně se dopustila přestupku na úseku zaměstnanosti, když nejméně v rozmezí jednoho měsíce umožnila výkon nelegální práce. Tím poškodila veřejný zájem na ochranu pracovního trhu. Žalobkyně byla sice pokutována pouze za období jednoho měsíce, v řízení nicméně bylo prokázáno, že pan B. pro žalobkyni pracoval několik let.
49. S ohledem na závažnost spáchaného přestupku soud nepovažuje uloženou pokutu ve výši 180 000 Kč za *zjevně* nepřiměřeně vysokou. Zároveň sám žalovaný pokutu snížil o 70 000 Kč navzdory tomu, že nedospěl k zásadě jiným závěrům než oblastní inspektorát práce. Soud se rovněž ztotožnil s argumentací žalovaného ohledně neuložení pokuty ve výši 50 000 Kč, kterou shledal nepřiměřeně nízkou.
50. Žalobkyně argumentovala tím, že při ukládání správního trestu je nutné rovněž přihlédnout k obecné situaci v ekonomice. Z výše uvedeného je zřejmé, že ekonomická situace v zemi není jedním z hledisek, ke kterému by správní orgán při ukládání trestu musel bez dalšího přihlédnout. K jinému závěru by mohl případně správní orgán dospět při uvedení konkrétních důvodů, proč pokuta vlivem nastalé ekonomické situace zasáhne do fungování žalobkyně, případně zcela ohrozí existenci jejího fungování. Takový případ však v nynější věci nenastal. Právě naopak lze poukázat na to, že žalobkyní uváděné důvody jsou důvody dopadající na podnikatele napříč odvětvími. Za toho stavu lze stěží dospět k závěru, že by právě žalobkyni měl být snížen trest. Vytýkaným přestupem ostatně žalobkyně zlepšovala svoje postavení oproti konkurenci, neboť zastíráním závislé práce snižovala své mzdové a jiné náklady na zaměstnance.

IV. Závěr

51. Z uvedených důvodů soud žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Žalovaný posoudil rozhodné právní otázky správně a rozhodnutí netrpí ani vadami řízení. Žalobce neměl ve věci úspěch a úspěšnému žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Žádný z účastníků tak nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 26. září 2024

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu