

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **JUDr. E. P.**, zast. JUDr. Radoslavem Dostálem, advokátem, se sídlem Lazaretní 4298/11a, Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 2. 2017, č. j. 4356/1.30/16-13, sp. zn. S9-2015-189, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2019, č. j. 29 Ad 4/2017 - 256,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 7. 4. 2016, č. j. 13322/9.30/15-47, sp. zn. S9-2015-189, shledal, že se žalobce (coby podnikající fyzická osoba) dopustil správního deliktu [ten se podle právní úpravy účinné od 1. 7. 2017 označuje jako přestupek, má stejné znaky a lze jej postihnout pokutou ve stejné maximální možné výši; v této věci dále jen „správní delikt“] podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), tím, že umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1. a 2. téhož zákona, neboť dne 26. 6. 2014 na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s., na adrese Chrlická 522, Modřice, umožnil specifikovaným 16 fyzickým osobám, cizincům vietnamské státní příslušnosti, výkon závislé práce dělníků ve výrobě mimo pracovněprávní vztahy, čímž porušil § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen „zákoník práce“), a bez povolení k zaměstnání, čímž porušil § 89 zákona o zaměstnanosti. Za tento správní delikt uložil správní orgán prvního stupně žalobci podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti pokutu ve výši 10.000.000 Kč.

[2] Žalovaný shora uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji v záhlaví specifikovaným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud se především zabýval klíčovou spornou otázkou, tedy zda se žalobce jako podnikající fyzická osoba v souvislosti s činností osob vietnamské státní příslušnosti dopustil správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti tím, že jim umožnil výkon nelegální práce, jak je definovaná v § 5 písm. e) bod 1. a 2. téhož zákona, když umožnil dne 26. 6. 2014 na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a. s. na adrese Chrlická 522, Modřice, těmto osobám výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztahy a bez povolení k zaměstnání. Zdůraznil, že rozhodná je povaha činnosti (práce), kterou cizinci v nynějším případě vykonávali a role žalobce při této činnosti, a tudíž, zda cizinci reálně vykonávaná činnost odpovídá jejímu formálnímu vymezení. Podle žalobce cizinci vykonávali činnost podle smlouvy o sdružení ve smyslu § 829 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), respektive od roku 2014 v rámci společnosti Servis Group ve smyslu § 2716 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „nový občanský zákoník“).

[5] Krajský soud po posouzení věci dospěl k závěru, že v nynějším případě činnost cizinců vykazovala (převážně) charakter závislé práce, přičemž tato byla vykonávána mimo pracovněprávní vztah. Cizinci vykonávali na vymezeném pracovišti dne 26. 6. 2014 pro žalobce práci osobně, ve vztahu podřízenosti vůči žalobci, jeho jménem a na základě jeho pokynů, za použití pomůcek obstaraných žalobcem, nevykonávali žádnou specializovanou činnost, při které by mohli uplatnit rozhodovací volnost (jejich činnost představovala pouze jeden z článků ve výrobním procesu společnosti Vodňanská drůbež, a.s.), či by u ní bylo reálně možné vysledovat konkrétní odpovědnost jednotlivce za vykonávanou práci, podřizovali se rovněž evidenci pracovní doby, neboť pracovali v rámci provozní doby pracoviště Modřice společnosti Vodňanská drůbež, a.s., přičemž na podkladě počtu odpracovaných hodin jim byla v měsíčních intervalech posílána odměna za práci. Žalobce přitom vystupoval za všechny cizince navenek, a to jak v soukromoprávní rovině, tak ve vztahu k orgánům inspekce práce (což svědčí o závislosti cizinců na žalobci).

[6] Krajský soud také přisvědčil správním orgánům v tom, že činnost žalobce lze v jistém smyslu připodobnit k činnosti agentury práce, neboť práce cizinců byla vyúčtovávána společnosti Vodňanská drůbež, a.s., jakožto „uživateli“, který vydával cizincům faktické a konkrétní pokyny, zatímco žalobce vydával cizincům obecné pokyny ohledně toho, kdy a na jaké pracoviště dojít, co bude obsahem práce a také jim vyplácel odměnu. Žalobce byl přitom vůči cizincům v pozici faktického zaměstnavatele a výkon nelegální práce cizincům umožnil právě on. Krajský soud zhodnotil činnost žalobce jako sofistikované simulování podnikatelského vztahu a zastírání skutečného vztahu zaměstnavatelsko-zaměstnaneckého (tedy pracovněprávního). To zahrnuje mimo samotný fakt výkonu činnosti na formálním základě smlouvy o společnosti, důsledné vystupování žalobce ve smluvních vztazích jako „vedoucí sdružení (společnosti) podnikatelů“, snahu vyhovět požadavkům na zdaňování příjmů dosažených v rámci smlouvy o společnosti,

vykazování zasílání měsíčních odměn za práci jakožto poukazování záloh, a to ve smyslu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, a podobně. Ani tyto formální kroky však nemohly zahalit skutečnou materiální povahu pracovní činnosti cizinců a roli žalobce. Podle krajského soudu se tedy žalobce vytýkaného správního deliktu dopustil.

[7] Krajský soud se následně v napadeném rozsudku věnoval dalším žalobním námitkám (především procesního charakteru), týkajícím se zejména (zákonnosti) prokázání posuzovaného správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Krajský soud neshledal důvodnou žalobní argumentaci týkající se nedostatků ve vyřízení žalobcových námitek proti protokolu o výsledku kontroly, vad doručování a formy rozhodnutí či úkonů správních orgánů ve správním řízení či absenci protokolů o výsleších svědků a přepisu výpovědí svědků. Nepřisvědčil ani námitkám o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu a opomenutých důkazech, nezákonném úsudku žalovaného o předběžné otázce podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu (spočívajícím podle žalobce v presumpci výkonu nelegální práce cizinců), o rozdílném postupu žalovaného v obdobných věcech, tedy porušení § 2 odst. 4 správního řádu, ani námitkám poukazujícím na soulad postupu žalobce s daňovými předpisy a rozhodnutími daňových a jiných správních orgánů.

[8] Krajský soud se nakonec s žalobcem neztotožnil ani v tom, že výše správními orgány udělené sankce za správní delikt je nepřiměřená či likvidační. Uvedl, že správní orgány při určení výše pokuty vycházely z výsledků kontrolní činnosti a předložených podkladů (z daňových přiznání, výše starobního důchodu, z katastru nemovitostí, faktur), z nichž bylo možné zjistit ekonomickou aktivitu a kondici žalobce, a rovněž přihlížely ke kritériím uvedeným v ustanovení § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, kterými jsou závažnost správního deliktu, zejména způsob jeho spáchání a jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Přisvědčil přitom správním orgánům v tom, že jednáním žalobce byly narušeny podmínky na trhu práce a rovnováha trhu práce, shodně posoudil výši zkrácení státu na daních a zdravotním a sociálním pojištění a rovněž potvrdil závěr o opakovaném porušení zákona o zaměstnanosti žalobcem. S ohledem na skutečnosti zjištěné ve správním řízení, tvrzení žalobce uplatněná v řízení o žalobě i na další zjištění učiněná na základě dokazování provedeného v uvedeném řízení krajský soud shledal, že u žalobce nemůže v důsledku udělené sankce za správní delikt dojít k existenčním potížím (a to i vzhledem k výši nezabavitelné částky jeho starobního důchodu). Uložená sankce tedy podle krajského soudu není pro žalobce likvidační.

III.

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) nyní proti rozsudku krajského soudu brojí kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatel především namítá, že krajský soud dospěl k nesprávnému závěru o tom, že činnost cizinců vietnamské státní příslušnosti vykazovala všechny znaky závislé práce ve smyslu § 2 a § 3 zákoníku práce. Z uvedeného důvodu také následně nesprávně dovodil, že stěžovatel spáchal správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bod 1. a 2. zákona o zaměstnanosti. Stěžovatel nesouhlasí s tím, jak při posuzování toho, zda činnost cizinců vykazovala znaky závislé práce, správní orgány a krajský soud zhodnotily

kritéria existence vztahu nadřazenosti a podřazenosti, výkon práce těchto osob jménem a podle pokynů zaměstnavatele. Stěžovatel vytýká správním orgánům i krajskému soudu i to, že nesprávně kvalifikovaly občanskoprávní závazky mezi účastníky společnosti, zejména nezohlednily subjektivní náhled jednotlivých „pracovníků“ (neboť je nevyslechly jako svědky), což bylo pro posouzení toho, zda vykonávali závislou práci, zásadní. Stěžovatel zdůrazňuje, že platnost soukromoprávních závazků mezi dotčenými osobami (mezi ním a vietnamskými státními příslušníky) vylučuje, že tito cizinci vykonávali závislou práci mimo pracovněprávní vztah. Aniž by byly jednotlivé osoby vyslechnuty, spokojil se krajský soud pouze se subjektivními důkazně nepodloženými dojmy správních orgánů, že účastníci společnosti na místě pracovali tak, že *„se nejspíše při práci podobali pracujícím dělníkům“*. Správní orgány a krajský soud podle stěžovatele pojem „závislá práce“ definovaly takovým způsobem, že v podstatě každý výkon práce (zejména nekvalifikované, manuální) představuje práci závislou, a zcela upozadily zásadní a rozhodující hledisko subjektivní, tedy vůli tohoto zaměstnance při uzavření závazku, jehož předmětem je výkon práce. Podle stěžovatele je nutné zkoumat, nakolik je jednání pracující osoby ovlivněno vůlí jiného, zda je dané osobě vnucena občanskoprávní forma vztahu, ačkoliv ta by upřednostnila vztah pracovněprávní, a rovněž otázku nahraditelnosti příslušného závazku (kdy povaha společnosti nahraditelnost z logiky věci umožňuje).

[11] Stěžovatel dále na podporu svého tvrzení, že cizinci nevykonávali závislou práci, ale byli od roku 2014 účastníky smlouvy o společnosti, uvádí, že účastníky takové smlouvy se mohly stát pouze osoby, které byly držiteli živnostenského oprávnění k činnosti, kterou pro společnost vykonávaly (všechny posuzované osoby přitom živnostenské oprávnění měly a toto jim bylo pravidelně živnostenskými úřady prodlužováno), všechny posuzované osoby byly rovněž registrovány u příslušné správy sociálního zabezpečení jako osoby samostatně výdělečně činné, přičemž pravidelně platily pojistné ve výši, kterou jim příslušná správa sociálního zabezpečení stanovila, byly také registrovány u příslušných finančních úřadů jako plátci daně z příjmů fyzických osob (pravidelně každý rok podávaly příslušnému finančnímu úřadu daňové přiznání) a jako plátci daně z přidané hodnoty (a každý měsíc podávaly přiznání k dani z přidané hodnoty).

[12] Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na rozsudek ze dne 1. 8. 2012, č. j. 2 Afs 22/2012 - 31, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval, zda tamější stěžovatel vykonával závislou práci nebo byl osobou samostatně výdělečně činnou, a závěr o tom, že byl v postavení osoby samostatně výdělečně činné, založil i na obsahu přiznání k dani z příjmů fyzických osob (v kolonce týkající se základu daně z příjmu fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků uvedl 0 Kč a vyplnil kolonky pro výpočet základu daně z podnikání a z jiné samostatné výdělečné činnosti) a na aktu registrace coby plátce daně z přidané hodnoty. Stejně tak i v nynějším případě cizinci obdobně vyplnili daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob a rovněž se registrovali jako plátci daně z přidané hodnoty, čímž deklarovali, že samostatně vykonávají ekonomickou činnost. Stěžovatel také upozorňuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2017, č. j. 6 Afs 278/2016 - 54, podle nějž pokud správce daně umožnil stěžovateli registraci k dani z přidané hodnoty, implicitně tím vyjádřil, že provádí svou činnost samostatně, vlastním jménem a na svůj účet a zodpovědnost. Tak tomu bylo podle stěžovatele i v nynější věci. Finanční úřady respektovaly přiznání k dani z přidané hodnoty podaná cizinci (naopak při nepodání daňového přiznání je pokutovaly). Pokud tedy cizinci postupovali v souladu

s vydanými správními akty orgánů veřejné moci, postupovali nepochybně s důvěrou v akty státu a jejich správnost.

[13] Stěžovatel nadto poznamenává, že i za předpokladu, že by skutková zjištění byla úplná a založená na řádném procesním postupu, zodpovědnost za umožnění výkonu nelegální práce by nemohl nést on, ale společnost Vodňanská drůbež, a.s. Z uvedeného důvodu by nemohl být uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, nýbrž podle písm. b) téhož ustanovení, které dopadá na situaci zprostředkovávání zaměstnání.

[14] Stěžovatel ve shodě se žalobou opakuje, že uložená sankce za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti je nepřiměřená. Má za to, že správní orgány neměly pro její stanovení dostatečné důkazy, odmítá východisko správních orgánů, že spácháním správního deliktu došlo k narušení trhu práce (společnost Vodňanská drůbež, a.s. totiž nebyla schopna zajistit zaměstnance do daného provozu), za nesprávné označuje i úvahy správních orgánů ohledně toho, jakými částkami měl v souvislosti s fakturací cizinci vykonané práce disponovat (tyto částky nesloužily pro jeho potřebu) a poukazuje na to, že správní orgány nepřihlédly k předchozí uložené pokutě ve výši 7.300.00 Kč.

[15] Stěžovatel také obsáhle v kasační stížnosti namítá nezákonnost postupu správních orgánů, které si v řízení o správním deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti (umožnění nelegální práce) učinily ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu úsudek o spáchání přestupku spočívajícího ve výkonu nelegální práce ze strany cizinců. Stěžovatel zdůrazňuje, že nedošlo-li k tomu, že by jednotliví cizinci (účastníci společnosti) v nynější věci byli stíháni a pravomocně uznáni vinnými z přestupku podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti (výkon nelegální práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení), ve vztahu ke stěžovateli nemohl být aplikován § 140 odst. 1 písm. c) téhož zákona. Stěžovatel současně namítá, že krajský soud v napadeném rozsudku odkazoval na závěry vyplývající z jiného rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2014, č. j. 22 A 77/2013 - 50, který se však zabývá situací opačnou, než je v posuzovaném případě. V nynější věci správní orgány v rozhodnutí o správním deliktu (jakož i krajský soud v napadeném rozsudku), spočívajícím v údajném umožnění výkonu nelegální práce, tvrdí, že došlo ke spáchání přestupku spočívajícího ve výkonu nelegální práce. Stěžovatel zdůrazňuje, že základním předpokladem k tomu, aby někdo mohl umožnit jinému výkon nelegální práce, tedy umožnit spáchání přestupku, je zcela jednoznačné prokázání toho, že takový přestupek byl spáchán. O tom, zda byl uvedený přestupek spáchán a kdo jej spáchal, si však nemůže učinit úsudek správní orgán prvního stupně. Ten je povinen postupovat v souladu s § 57 správního řádu. Na podporu tohoto tvrzení odkazuje stěžovatel na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 26. 6. 2017, č. j. 29 A 97/2015 - 88.

[16] V nynější věci přitom správní orgány s posuzovanými osobami vietnamské státní příslušnosti žádná přestupková řízení nezahájily, tyto osoby tak nebyly ani uznány vinnými ze spáchání přestupku spočívajícího ve výkonu nelegální práce mimo pracovněprávní vztah podle § 139 odst. 1 ve spojení s § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Podle stěžovatele tedy nebyla dodržena posloupnost (vyplývající například z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 Ads 404/2017 - 31), podle které

nejprve musí být prokázán výkon závislé práce fyzické osoby pro jiného (a je to až toto rozhodnutí, které jednoznačně určí, čeho se pachatel dopustil a v čem delikt spočívá, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73), tím se tato fyzická osoba dopustí výkonu nelegální práce, a teprve poté se může dopustit umožnění výkonu nelegální práce ten, pro koho nelegální práci uvedená fyzická osoba vykonávala. Stěžovatel zdůrazňuje, že vlastní výkon nelegální práce a umožnění výkonu nelegální práce představují situace, které v podstatě tvoří dvě strany téže mince.

[17] Stěžovatel také krajskému soudu vytýká, že neshledal napadené rozhodnutí nezákonným pro porušení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaný při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů postupoval rozdílně. Stěžovatel poukazuje na rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2014, č. j. 227/1.30/14/14.3, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35. Stěžovatel uvádí, že již dne 6. 8. 2010 ve společnosti Vodňanská drůbež, s.r.o. správním orgánem prvního stupně provedl kontrolu zaměřenou na plnění povinností vyplývajících z § 3 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (dále jen „zákon o inspekci práce“). Z protokolu o kontrole je přitom zřejmé, že stěžovatel zastupoval osoby samostatně výdělečně činné, které nebyly jeho zaměstnanci, se stěžovatelem tehdy nebylo zahájeno žádné správní řízení o spáchání přestupku či správního deliktu ani nebyl podán podnět k jeho zahájení. Řízení nebylo zahájeno ani s žádným z účastníků tehdejšího sdružení. Podle stěžovatele tedy správní orgány posuzovaly obdobnou činnost jinak v roce 2010 (jako samostatnou výdělečnou činnost) a jinak v nynější věci (jako závislou činnost). Tuto skutečnost přitom nelze podle stěžovatele vypořádat prostým konstatováním krajského soudu, že se v nynějším řízení nemůže vyjadřovat k (ne)správnosti dřívějších či jiných postupů správního orgánu prvního stupně.

[18] Stěžovatel v neposlední řadě v kasační stížnosti namítá i to, že jeho námitky proti protokolu o výsledku kontroly nebyly řádně vyřízeny a že akt, kterým došlo k jejich vyřízení, postrádá náležitosti podle § 68 správního řádu. Rovněž správním orgánům vytýká nevyhotovení protokolů o výsleších svědků podle § 18 odst. 1 a 2 správního řádu, vady při doručování ve správním řízení, nesprávnou formu zaslaných rozhodnutí správních orgánů a nedostatečně zjištěný skutkový stav spočívající v neprovedení navrhovaných důkazů (výslechů jednotlivých osob vietnamské státní příslušnosti k otázce jejich subjektivního vnímání toho, jakou činnost prováděly, zda závislou práci, či pracovaly jako osoby samostatně výdělečně činné), a to se shodnou argumentací, kterou vznesl již v žalobě.

IV.

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhuje zamítnutí kasační stížnosti. Odkazuje na vyjádření k žalobě, obsah správního spisu a na napadený rozsudek. Upozorňuje, že stěžovatel v kasační stížnosti vznáší obdobné námitky jako v předcházejícím správním a soudním řízení a žalovaný má za to, že tyto již byly správními orgány a krajským soudem dostatečně vypořádány.

[20] Ke kasační námitce ohledně vad formy doručovaných správních rozhodnutí žalovaný uvádí, že stěžovateli zasílané dokumenty byly konvertovány v souladu se zákonem č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů.

[21] Ve vztahu ke stěžovatelově argumentaci, že v roce 2010 postupovaly správní orgány při kontrole zcela odlišně než při kontrole v nynějším případě, žalovaný vysvětluje, že tehdy bylo předmětem kontroly pouze dodržování pracovněprávních předpisů podle § 3 odst. 1 zákona o inspekci práce, a nikoliv dodržování pracovněprávních předpisů podle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Kontrolní působnost na úseku zaměstnanosti (tj. možnost kontrolovat plnění povinností podle zákona o zaměstnanosti) na správní orgán prvního stupně a žalovaného přešla teprve v roce 2012, správní orgán prvního stupně tak v protokolu o kontrole z roku 2010 nebyl oprávněn závěr o umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 zákona o zaměstnanosti učinit.

[22] Žalovaný dále uvádí, že dovolává-li se stěžovatel rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2017, č. j. 6 Afs 278/2016 - 54, a v jeho odstavci 35 uvedené možnosti daňového subjektu zvolit si podle zákona o daních z příjmů způsob, jakým může osoba vykonávat samostatnou činnost, pak § 3 zákoníku práce naopak kogentně určuje jeden způsob výkonu závislé práce, a to v rámci základního pracovněprávního vztahu. Stěžovatel si zde tedy vybrat nemůže. Nadto žalovaný zdůrazňuje, že v České republice jsou to orgány inspekce práce, kdo posuzuje, zda vykonávaná práce naplňuje znaky závislé práce, či nikoliv.

V.

[23] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[24] Kasační stížnost není důvodná.

[25] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stěžovatelovou argumentací spadající pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[26] Stěžovatel především krajskému soudu vytýká nesprávné posouzení věci spočívající v závěru o spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti ze strany stěžovatele tím, že umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1. a 2. téhož zákona, když umožnil dne 26. 6. 2014 na pracovišti v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s., 16 fyzickým osobám (cizincům vietnamské státní příslušnosti), výkon závislé práce dělníků ve výrobě mimo pracovněprávní vztahy (v rozporu s § 3 zákoníku práce) a bez povolení k zaměstnání (v rozporu s § 89 zákona o zaměstnanosti). Stěžovatel má za to, že uvedená činnost cizinců nenaplňuje znaky závislé práce ve smyslu § 2 a § 3 zákoníku práce, a naopak zdůrazňuje, že tyto osoby vykonávaly činnost prostřednictvím smlouvy o sdružení podle § 829 občanského zákoníku, respektive od roku 2014 v rámci společnosti Servis Group podle § 2716 a násl. nového občanského zákoníku.

[27] Nejvyšší správní soud předesílá, že již v rozsudku ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016 - 53 (který prošel testem ústavnosti – srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 19. 9. 2017, sp. zn. II. ÚS 1261/17), se zabýval obdobnou problematikou. V daném případě na podkladě kontroly správního orgánu prvního stupně provedené dne 17. 7. 2012 v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s., na adrese Chrlická 522, Modřice, byl stěžovatel uznán

vinným tím, že se jako podnikající fyzická osoba dopustil správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti tím, že umožnil výkon nelegální práce, jak je definována v § 5 písm. e) bod 1. a 2. zákona o zaměstnanosti, neboť umožnil specifikovaným 23 fyzickým osobám, cizincům vietnamské státní příslušnosti, výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah. Za tento správní delikt uložily správní orgány stěžovateli pokutu ve výši 7.300.000 Kč. Jelikož rozhodné skutkové okolnosti nynější věci jsou obdobné těm, které posuzoval kasační soud ve výše zmíněném rozsudku, čtvrtý senát se s úvahami, jež v něm vyslovil první senát ohledně charakteru práce, kterou cizinci vykonávali (a jež byla obdobná práci, již vykonávali vietnamští státní příslušníci v nynější věci - neodborná rutinní práce v podniku zpracovávajícím drůbež) za obdobných podmínek (na podkladě smlouvy o sdružení, resp. smlouvy o společnosti, mezi stěžovatelem a cizinci pracujícími v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s., jako osoby samostatně výdělečně činné), zcela ztotožňuje a v nynější věci z nich také vychází.

[28] Správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1. nebo 2. zákona o zaměstnanosti. Podle § 140 odst. 4 písm. f) téhož zákona, ve znění účinném do 19. 10. 2014 (ke správnímu deliktu došlo dne 26. 6. 2014), platilo, že se za tento správní delikt uloží pokuta do 10.000.000 Kč, nejméně však ve výši 250.000 Kč.

[29] Podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 6. 2017, se nelegální prací rozuměl *1. výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, nebo 2. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou vydanou podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, nebo v rozporu s modrou kartou; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce, 3. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného povolení k pobytu na území České republiky, je-li podle zvláštního právního předpisu vyžadováno.*

[30] Ohledně vymezení pojmů „závislá práce“ a „pracovněprávní vztah“ zákon o zaměstnanosti odkazuje na zákoník práce. Závislou prací je podle § 2 odst. 1 zákoníku práce *práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.* Podle odstavce 2 téhož ustanovení je 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.*

[31] Podle § 3 zákoníku práce může být závislá práce *vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr*. Podle § 89 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 14. 8. 2017, může být cizinec *přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak. Cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané*

podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo [...].

[32] Stěžovatel byl v posuzovaném případě uznán vinným tím, že umožnil 16 osobám vietnamské státní příslušnosti výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1. a 2. zákona o zaměstnanosti, konkrétně výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah ve smyslu § 3 zákoníku práce a bez povolení k zaměstnání ve smyslu § 89 zákona o zaměstnanosti. Skutečnost, že tyto osoby vykonávaly činnost bez povolení k zaměstnání, stěžovatel nesporuje. Sám v kasační stížnosti (viz bod 18) uvádí, že *„[ž]ádný z cizinců nepodal příslušnému úřadu práce žádost o vydání povolení k zaměstnání, čímž jednoznačně deklarovali, že zaměstnáni být nechtějí.“* Spornou je však otázka, zda tyto osoby vykonávaly činnost formou závislé práce mimo pracovněprávní vztah. Klíčovým pro posouzení této otázky je proto charakter práce, již tyto osoby vykonávaly.

[33] Vymezením znaků závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce se již Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35. Za tyto znaky označil soustavnost, osobní výkon práce a vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je práce vykonávána jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů). Kasační soud v citovaném rozsudku také vyslovil že *„společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce v řízení obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu*“. Konkrétně ve vztahu ke znaku nadřízenosti a podřízenosti Nejvyšší správní soud v tomtéž rozsudku uvedl i to, že *„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. Pokud má ovšem správní orgán naplnění tohoto subjektivního znaku objektivně prokázat, musí zkoumat, zda je dána osobní závislost zaměstnance na zaměstnavateli a zejména co je její příčinou.*“

[34] Krajský soud se zevrubně jednotlivými aspekty činnosti, kterou cizinci vykonávali, ve smyslu těchto judikaturních závěrů, zabýval v odstavcích 60 až 91 napadeného rozsudku. Dospěl přitom k závěru, že činnost těchto osob vykazovala (převážně) charakter závislé práce. Cizinci vykonávali na vymezeném pracovišti dne 26. 6. 2014 pro stěžovatele práci (nikterak specializovanou činnost, v níž by mohli uplatnit rozhodovací volnost) osobně, ve vztahu podřízenosti vůči stěžovateli, jeho jménem a na základě jeho pokynů, používali ochranné pomůcky zajištěné stěžovatelem, podřizovali se v jistém smyslu evidenci pracovní doby, a odměna za práci jim byla zasílána v pravidelných měsíčních intervalech, nešlo přitom o jednorázovou či nahodilou činnost. Krajský soud zdůraznil, že rozhodná je povaha činnosti (práce), kterou cizinci vykonávali a role stěžovatele při této činnosti, nikoliv její formální vymezení a označení. Celkově nakonec zhodnotil činnost

stěžovatele jako sofistikované simulování podnikatelského vztahu a zastírání skutečného vztahu zaměstnavatel-zaměstnanec (tedy vztahu pracovněprávního). To zahrnovalo mimo samotný fakt výkonu činnosti na formálním základě smlouvy o společnosti důsledné vystupování stěžovatele ve smluvních vztazích jako „vedoucí sdružení (společnosti) podnikatelů“ i snahu vyhovět požadavkům na zdaňování příjmů dosažených v rámci smlouvy o společnosti, a vykazování zasílání měsíčních odměn za práci jakožto poukazování záloh. Ani tyto formální kroky však nemohly podle krajského soudu zahalit skutečnou materiální povahu pracovní činnosti cizinců a roli stěžovatele. Krajský soud proto uzavřel, že se stěžovatel vytýkaného správního deliktu dopustil.

[35] Nejvyšší správní soud se s takovým posouzením věci ztotožňuje. Cizinci vykonávali neodbornou, rutinní práci směnného charakteru v podniku zpracovávajícím drůbež. Jejich příchody na pracoviště a odchody z něj byly elektronicky evidovány, přičemž cizinci byli placeni za odpracovanou dobu, práci vykonávali podle pokynů jiných osob, za pomoci nástrojů, které jim tyto osoby opatřily.

[36] Stěžovatel namítá, že náhledem krajského soudu by bylo nutné jakoukoliv neodbornou práci považovat za práci závislou. Tak tomu však není. Krajský soud v napadeném rozsudku velmi pečlivě, z hlediska jednotlivých zákonem a judikaturou vymezených znaků závislé práce, posoudil činnost, kterou cizinci v daném případě vykonávali, a také na základě doplněného dokazování přisvědčil závěrům správních orgánů o tom, že cizinci fakticky vykonávali závislou práci. S tím se nyní shoduje i Nejvyšší správní soud. Všechny zákonem i judikaturou vymezené znaky závislé práce (viz výše) byly v daném případě u cizinců naplněny.

[37] Stěžovatel upozorňuje na to, že krajský soud nevzal v potaz nejdůležitější hledisko závislé práce, a to hledisko subjektivní. Ani on ani správní orgány totiž nevyslechly cizince, aby zjistily jejich náhled na povahu jimi vykonávané činnosti jako závislé práce. Tato námitka však také není důvodná. Krajský soud se subjektivním hlediskem, tedy vůlí a záměrem osoby vykonávající práci, zabýval v odstavcích 109 až 111 svého rozsudku a odkázal přitom na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2011, č. j. 1 Afs 53/2011 - 208, podle něhož *„o vůli osob (poplatníků) setrvávajících ve vztahu obdobném závislé činnosti [§ 6 odst. 1 písm. a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů] lze usuzovat nejen z důkazů přímých (jejich svědeckých výpovědí), ale i z důkazů nepřímých, tvoří-li logický, ničím nenarušený a ucelený soubor vzájemně se doplňujících a na sebe navazujících nepřímých důkazů.“*

[38] V právě projednávané věci sice nejde o aplikaci daňových zákonů, ale zákona o zaměstnanosti, nicméně shora uvedené závěry týkající možnosti prokázání osobního (subjektivního) hlediska při posuzování závislé práce (resp. z pohledu daňového práva závislé činnosti) lze použít i nyní pro účely zhodnocení povahy činnosti cizinců vietnamské státní příslušnosti. V posuzovaném případě bylo možné skutečnou vůli osob (cizinců vietnamské státní příslušnosti) prokázat i jinak než jejich svědeckou výpovědí, neboť skutečnosti zjištěné nejen z podkladů předložených stěžovatelem, ale také opatřených správními orgány v průběhu správního řízení tvoří logický, ničím nenarušený a ucelený soubor vzájemně se doplňujících a na sebe navazujících nepřímých důkazů, který spolehlivě a jednoznačně prokazuje skutečnost, že vůlí posuzovaných osob (cizinců) bylo

chovat se jako zaměstnanci v pracovním poměru, a nikoliv jako osoby samostatně výdělečně činné. Na tomto závěru by nemohly nic změnit ani další přímé důkazy (svědecké výpovědi zmíněných cizinců). Krajský soud tedy nepochybil, pokud dovodil, že případný výslech těchto cizinců by sice ještě zvýšil přesvědčivost správních rozhodnutí, ale při komplexním zhodnocení věci nevede jeho absence k nezákonnosti rozhodnutí ve věci samé.

[39] Namítal-li v této souvislosti stěžovatel též pochybení spočívající v nedostatečně zjištěném stavu věci, neshledal tuto námitku Nejvyšší správní soud s ohledem na právě uvedené důvodnou. Závěr správních orgánů o umožnění výkonu závislé práce stěžovatelem, a tudíž o spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, je založen na dostatečně zjištěném skutkovém stavu.

[40] Stěžovatel krajskému soudu vytýká také to, že nesprávně posoudil charakter smlouvy o společnosti Servis Group vytvořené mezi ním a posuzovanými cizinci (jakož i dalšími osobami v tomto řízení nefigurujícími) pracujícími v areálu společnosti Vodňanská drůbež, a.s. Cizinci jakožto členové uvedené společnosti (Servis Group) totiž vykonávali podle stěžovatele svou práci jako osoby samostatně výdělečně činné, i z tohoto důvodu tedy nešlo o závislou práci.

[41] Ani tuto námitku nepovažuje Nejvyšší správní soud za důvodnou. Skutečnost, že formálně byla uzavřena smlouva o společnosti, bez dalšího neznamená, že při existenci indicií svědčících o materiálně jiné skutkové situaci, než které tento formální stav odpovídá, nelze dospět k závěru, že účastníci této smlouvy nevykonávají závislou práci. I přes formální existenci společnosti tedy bylo třeba zabývat se faktickou povahou cizinci vykonávané práce a až na základě těchto zjištění učinit závěr o tom, zda je tato práce prací závislou. Takto také krajský soud postupoval. To však na druhou stranu neznamená, že by za všech okolností na jakoukoliv práci vykonávanou v rámci společnosti mělo být pohlíženo jako na práci závislou, jak se stěžovatel snaží přesvědčit kasační soud. Naopak, lze si představit mnoho podob společnosti, ve kterých budou sdruženy osoby samostatně výdělečně činné, v nichž bude každá odvádět „svůj“ díl práce, a to na své náklady, v čase, který si sama vymezí, případně s pomocí vlastních zaměstnanců vykonávajících ve vztahu k ní závislou práci. Například společnost samostatně výdělečně činného instalatéra, zedníka a pokrývače pracující na stavbě rodinného domu nebo i společnost advokátů podle § 14 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii. Nejvyšší správní soud přitom souhlasí se stěžovatelem v tom, že postavení jednotlivých členů společnosti nemusí být zcela rovné. Ovšem krajský soud v projednávané situaci posuzoval, zda byla nebo nebyla fakticky vykonávána závislá práce, přičemž jedním z kritérií tohoto posouzení byl právě vzájemný vztah, tedy nadřízenost a podřízenost mezi stěžovatelem a pracujícími cizinci, který vyplynul z dokazování provedeného v řízení před správními orgány a které doplnil i krajský soud. Vzhledem k tomu, že jediný stěžovatel byl ve společnosti ve vztahu k ostatním cizincům „nerovný“, spatřoval krajský soud právě i v této skutečnosti zcela správně naplnění jednoho ze znaků závislé práce, a to znaku nadřízenosti a podřízenosti.

[42] Stěžovatel se tedy snažil faktický výkon závislé práce formálně skrýt pod hlavičku společnosti osob samostatně výdělečně činných. Z uvedeného důvodu nelze přisvědčit stěžovatelově argumentaci o tom, že došlo k chybnému hmotněprávnímu náhledu na

společnost. S ohledem na výsledky dokazování, na základě kterého správní orgány, a posléze i krajský soud dospěly k závěru o naplnění jednotlivých znaků závislé práce, nebylo vůbec třeba na právní vztahy mezi stěžovatelem a cizinci ustanovení o společnosti aplikovat. Nemohlo tudíž dojít ani k chybnému hmotněprávnímu posouzení tohoto jejich vztahu.

[43] Stěžovatel v kasační stížnosti na podporu svého tvrzení, že cizinci pro něj nevykonávali závislou práci, ale jednalo se o osoby samostatně výdělečně činné účastné na smlouvě o společnosti, uvádí také to, že všichni měli platné živnostenské oprávnění, byli registrováni u příslušné správy sociálního zabezpečení jako osoby samostatně výdělečně činné, pravidelně platili pojistné ve výši stanovené příslušnou správou sociálního zabezpečení a byli registrováni u příslušných finančních úřadů jako plátci daně z příjmů fyzických osob a jako plátci daně z přidané hodnoty.

[44] Ani tuto argumentaci však Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou. Ve shodě s krajským soudem zdůrazňuje, že registrace k dani z přidané hodnoty a k dani z příjmů fyzických osob (popřípadě obdobné úkony správce daně) nevylučuje, že určitá osoba vykonává závislou práci nebo že bude v budoucnu takovou práci vykonávat, respektive, že tato skutečnost (registrace u finančního úřadu) vylučuje, že jiná osoba závislou práci osobě registrované k dani z přidané hodnoty či dani z příjmů fyzických osob neumožní. Daňové orgány věc posuzují primárně z hlediska práva daňového a nejsou oprávněny rozhodovat o otázkách, o nichž jsou oprávněny podle zákona o zaměstnanosti rozhodovat orgány inspekce práce (zda byl spáchán správní delikt či přestupek podle zákona o zaměstnanosti). Z provedeného dokazování je sice zřejmé, že daňové orgány posuzované cizince považovaly za osoby samostatně výdělečně činné, avšak tato skutečnost nemůže nic změnit na výše uvedeném závěru, podle nějž cizinci materiálně vykonávali závislou práci. Tytéž závěry platí i pro akty příslušných živnostenských úřadů a živnostenská oprávnění, popřípadě postupy České správy sociálního zabezpečení.

[45] Nejvyšší správní soud shledal mimoběžným i stěžovatelův poukaz na závěry rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2012, č. j. 2 Afs 22/2012 - 31, a ze dne 13. 7. 2017, č. j. 6 Afs 278/2016 - 54. V prvním z citovaných rozsudků posuzoval kasační soud, zda osoba vystupovala v postavení osoby samostatně výdělečně činné či jako zaměstnanec a její postavení jako osoby samostatně výdělečně činné soud vyvodil mimo jiné i ze způsobu vyplnění přiznání k dani z příjmů fyzických osob, když kolonky, které se týkaly základu daně z příjmů fyzických osob ze závislé činnosti a z funkčních požitků podle § 6 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, tato osoba proškrtla, resp. uvedla zde nulu a naopak vyplnila kolonky určené pro výpočet základu daně z podnikání a z jiné samostatné výdělečné činnosti podle ustanovení § 7 téhož zákona. Z druhého z citovaných rozsudků stěžovatel citoval, že jestliže správce daně umožnil stěžovateli registraci k dani z přidané hodnoty, implicitně tím vyjádřil, že provádí svou činnost samostatně, vlastním jménem a na svůj účet a odpovědnost.

[46] Stěžovatel vycházeje z těchto rozsudků zdůraznil, že v nynějším případě posuzovaní cizinci vyplnili daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob obdobně a rovněž se registrovali jako plátci daně z přidané hodnoty, čímž deklarovali, že samostatně vykonávají ekonomickou činnost. Přiznání k dani z přidané hodnoty podaná cizinci přitom byla

finančními úřady respektována (a pokud nebyla dodána, byli cizinci pokutováni). Jak výše uvedeno, registrace cizinců k dani z příjmů fyzických osob a dani z přidané hodnoty (a jejich úhrady) ještě bez dalšího neznamenala, že jejich činnost nemohla fakticky (tedy v materiálním smyslu) představovat výkon závislé práce a těmito úkony pouze byla zastřena pravá podstata jejich činnosti. Úvahy vyjádřené v citovaných rozsudcích tedy nemohou ničeho změnit na závěru správních orgánů a krajského soudu, že posuzovaní cizinci ve skutečnosti nevykonávali činnost jako osoby samostatně výdělečně činné účastné na smlouvě o společnosti, ale že jejich činnost fakticky naplňovala znaky závislé práce. Nelze nadto přehlédnout, že ve výše zmíněných věcech, jichž se stěžovatel dovolával, se závěry v nich vyslovené týkaly naplnění hypotézy jiných právních norem (týkající se daně z příjmů či daně z přidané hodnoty) oproti nynějšímu případu, v němž správní orgány řešily správní delikt v oblasti zaměstnanosti.

[47] Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou ani další kasační námitku, podle níž za předpokladu, že by byla skutková zjištění správních orgánů úplná a založena na řádném procesním postupu, by zodpovědnost za umožnění výkonu nelegální práce nesla společnost Vodňanská drůbež, a. s. a nikoliv stěžovatel. Ten proto nemohl být uznán vinným za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) [postihujícího umožnění výkonu nelegální práce] zákona o zaměstnanosti, ale nanejvýš podle písmena b) téhož ustanovení [postihujícího zprostředkování zaměstnání bez povolení nebo jiné porušení zákona o zaměstnanosti nebo dobrých mravů při zprostředkování zaměstnání].

[48] Nejvyšší správní soud se i v této otázce ztotožňuje se závěry předestřenými krajským soudem v napadeném rozsudku. Krajský soud ke shodné žalobní námitce souhlasně se správními orgány vyslovil, že činnost stěžovatele bylo v jistém smyslu možné připodobnit k činnosti agentury práce ve smyslu § 307a zákoníku práce, kdy stěžovatel byl fakticky subjektem v obdobném (nikoliv totožném) postavení jako pomyslná agentura práce, který cizincům dává obecné pokyny týkající se toho, kdy a na jaké pracoviště dojít, co bude obsahem práce, přičemž je vyplácí, a cizinci práci vykonávají u společnosti Vodňanská drůbež, a. s. (jakožto u „uživatele“), která jim vydává faktické a konkrétní pokyny a práci vyúčtovává. Přesto ani tato jistá podobnost nic nemění na tom, že stěžovatel formálně postavení takového zaměstnavatele (agentury práce) neměl. Krajský soud nepochybil, pokud přitakal správním orgánům v tom, že dotčeným cizincům umožnil výkon nelegální práce právě stěžovatel. Stěžovatel byl i proto správně uznán vinným ze spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

[49] Nejvyšší správní soud neshledal důvodným ani nesouhlas stěžovatele s výší uložené sankce za správní delikt podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti (ve znění účinném do 19. 10. 2014). Stěžovatel namítá, že správní orgány své úvahy o pokutě odůvodnily pouze tím, že vytýkané jednání mělo zásadní dopad na veřejný rozpočet České republiky (v rozsahu neodvedení daně ze mzdy, odvodů na sociálním a zdravotním pojištění za zaměstnance; nadto vycházely z nepodložené úvahy o výši hrubé mzdy zaměstnance ve výši 40.000 Kč měsíčně) a že toto jednání narušilo také trh práce. Podle stěžovatele nejsou úvahy o předpokládané mzdě zaměstnance ani úvahy o porušení pracovněprávních povinností podloženy důkazy. Stěžovatel zdůrazňuje, že společnost Vodňanská drůbež, a.s. měla problémy zajistit zaměstnance do provozu. Nemohlo tedy dojít k narušení na trhu práce. Namítá také to, že částky, s nimiž měl v souvislosti

s fakturací vykonávaných prací disponovat, nesloužily pro jeho potřebu, a že správní orgány nepřihlédly k již uložené pokutě ve výši 7.300.000 Kč.

[50] Krajský soud se zevrubně touto problematikou zabýval v odstavcích 129 až 140 napadeného rozsudku. Vycházel přitom z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133, podle nějž je správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. V takovém případě vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení.

[51] Krajský soud uvedl, že správní orgány při určení výše pokuty vycházely po skutkové stránce – z hlediska majetkových poměrů stěžovatele – z výsledku kontrolní činnosti a předložených podkladů, z nichž bylo možné zjistit ekonomickou aktivitu a kondici stěžovatele. Stěžovatel v průběhu správního řízení předložil kopie přiznání k dani z příjmů fyzických osob za roky 2012, 2013 a 2014, včetně příloh spočívajících v rozdělení příjmů a výdajů. Z nich správní orgán prvního stupně zjistil v jednotlivých letech příjmy ve výši 418.611 Kč, 373.479 Kč a 348.850 Kč; rozdíly mezi příjmy a výdaji činily v jednotlivých letech kladný výsledek ve výši 167.444 K4, 149.392 Kč a 139.540 Kč. Dále správní orgán prvního stupně zjistil stěžovatelův starobní důchod ve výši 155.280 Kč (za rok 2014) a 158.400 Kč (za rok 2015), vlastnictví pozemků v druzích orná půda ve výměře 53.629 m² [o hodnotě (v době rozhodování žalovaného) přibližně 668.760 Kč] a ostatní plocha (komunikace jiná) v celkové výměře 651 m². Správní orgán prvního stupně zjistil také to, že stěžovatel přes 20 let podnikal na pracovním a finančním trhu v České republice a figuroval v pozici statutárních orgánů různých společností a družstev a v rámci svého působení vyfakturoval společnosti Vodňanská drůbež, a.s. částku celkem 20.759.380,90 Kč. Žalovaný k uvedeným zjištěním v napadeném rozhodnutí dodal, že stěžovatel měsíčně disponoval částkami ve výši 3 až 4 milionů Kč při správě účtu společnosti, které se vztahovaly pouze ke smluvnímu vztahu se společností Vodňanská drůbež, a.s. Ta však i podle vyjádření samotného stěžovatele není jeho jediným smluvním partnerem, přičemž počet zjištěných osob na pracovišti pronajatém od společnosti Vodňanská drůbež, a.s. tvoří jen zlomek celkového počtu společníků společnosti Servis Group. Správní orgány ve vztahu k přiměřenosti sankce ve svých rozhodnutích také uvedly, že podle § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti je třeba kromě majetkových poměrů účastníka řízení přihlédnout i ke zde uvedeným kritériím, jako jsou závažnost správního deliktu, zejména způsob jeho spáchání a jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Vycházely proto z typové povahy deliktu (za nějž je možno uložit podle § 140 odst. 4 písm. f) citovaného zákona až 10.000.000 Kč), ze skutečnosti narušení podmínek na trhu práce a narušení jeho rovnováhy, z odhadu výše zkrácení státu na daních a zdravotním a sociálním pojištění a ze skutečnosti opakovaného porušení zákona (na podkladě obdobného protiprávního jednání stěžovatele – viz výše odst. [27]).

[52] Těmto závěrům správních orgánů krajský soud přisvědčil a uzavřel, že ze skutečností zjištěných ve správním řízení, tvrzených stěžovatelem v rámci řízení o žalobě a

vyplynulých z dokazování před soudem neplyne, že by u stěžovatele mohlo dojít k existenčním potížím, a to již vzhledem k výši nezabavitelné částky jeho starobního důchodu. Uloženou pokutu proto nepovažoval pro stěžovatele za likvidační. K úvaze správních orgánů o tom, jakými částkami stěžovatel měsíčně disponuje v rámci podnikatelské činnosti, popřípadě jaké částky vyfakturoval za určité období, krajský soud zdůraznil, že vzhledem k tomu, že se nejedná o hodnoty, které by náležely přímo stěžovateli (ale týkají se hospodaření v rámci společnosti), nevypovídají primárně ani tolik o majetkových poměrech stěžovatele, jako spíše o rozsahu jeho problematické podnikatelské činnosti. Z tohoto hlediska má ale i tato skutečnost pro určení výše sankce svůj význam. Krajský soud také ve vztahu k úvaze správního orgánu prvního stupně o hypotetické hrubé měsíční mzdě ve výši 40.000 Kč cizinců pracujících pro společnost Vodňanská drůbež, a.s. (pro účely vypočtu zkrácení veřejnoprávních odvodů za tyto osoby) vyjádřil, že není podložena obsahem správního spisu, ale jelikož není zcela nepřiměřená pro to, aby jí nebylo možné přiznat vypovídací hodnotu, mohla představovat referenční hledisko pro zvažování rozsahu, v jakém byl správní delikt spáchán. Nakonec krajský soud k argumentaci stěžovatele, že k ohrožení trhu práce nemohlo dojít proto, že společnost Vodňanská drůbež, a.s. měla problém zajistit pro práce, které vykonávali posuzovaní cizinci, vlastní zaměstnance, shledal, že i tak bylo dotčení trhu práce dáno. Společnost Vodňanská drůbež, a.s. se pohybuje na trhu práce, kam vstupuje se svou nabídkou práce, která zahrnuje i mzdu o určité výši za konkrétní práce. Pokud by stěžovatel neumožnil zjištěnou nelegální práci cizinců, musela by zřejmě společnost Vodňanská drůbež, a.s. řešit situaci jinak, např. operativním přesunem zaměstnanců z jiných pracovišť či by na trh práce musela přijít s výrazně mzdově atraktivnější nabídkou. S ohledem na aktivity stěžovatele však nebyla nucena si chybějící zaměstnance zajistit.

[53] Nejvyšší správní soud po ověření výše předestřených skutečností se závěrem správních orgánů a krajského soudu o přiměřenosti, a nikoliv likvidačním charakteru uložené pokuty souhlasí. Aniž má ke shora uvedeným úvahám, jimiž krajský soud doplnil a zčásti korigoval závěry správních orgánů další doplnění, nepřisvědčuje proto stížnostním námitkám týkajícím se nepřiměřenosti uložené sankce, ani související výtce, podle níž správní orgány pochybily při zjišťování skutkového stavu týkajícího se určení výše ukládané pokuty.

[54] Za nepřípadnou považuje kasační soud i stěžovatelovu argumentaci, v níž vytýká správním orgánům, že si v řízení o správním deliktu spočívajícím v umožnění nelegální práce podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti nezákonně, v rozporu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, učinily úsudek o spáchání přestupku spočívajícího ve výkonu nelegální práce. Stěžovatel má konkrétně za to, že pokud nebyli jednotliví posuzovaní cizinci (účastníci společnosti) v nynější věci stíháni a následně pravomocně uznáni vinnými pro přestupek podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti (postihujícího výkon nelegální práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení), tak nemohl být stěžovatel uznán vinným pro správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) tohoto zákona. O tom, zda byl přestupek spáchán a kdo jej spáchal, si nemůže učinit úsudek správní orgán prvního stupně, neboť je povinen postupovat podle § 57 správního řádu.

[55] Jak již bylo výše uvedeno, podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti (účinného v době spáchání správního deliktu, dne 26. 6. 2014) platilo, že právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1. nebo 2. tohoto zákona, podle nichž se za nelegální práci považuje 1. výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah nebo 2. pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou vydanou podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, nebo v rozporu s modrou kartou; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce. Jelikož provedeným dokazováním bylo zjištěno, že stěžovatel jako podnikající fyzická osoba umožnil posuzovaným cizincům vietnamské státní příslušnosti výkon nelegální práce spočívající ve výkonu závislé práce těmito osobami mimo pracovněprávní vztah a bez povolení k zaměstnávání, dospěly správní orgány ke správnému závěru, že byla naplněna skutková podstata správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

[56] Konstrukce, kterou předestřel v kasační stížnosti (ale předtím již i v žalobě) stěžovatel [že k tomu, aby mohl být shledán vinným ze spáchání správního deliktu podle posledně citovaného ustanovení, měli být nejprve cizinci shledáni vinnými z přestupku výkonu nelegální práce podle § 139 odst. 1 ve spojení s § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti], je mylná. Zákon o zaměstnanosti takový postup nevyžaduje. Nadto tuto svoji úvahu stěžovatel zakládá na nesprávném východisku, a to že si správní orgán prvního stupně učinil v řízení o správním deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti úsudek ve smyslu § 57 správního řádu o spáchání přestupku jednotlivými cizinci podle § 139 odst. 1 ve spojení s § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, ač k tomu nebyl oprávněn. Správní orgány totiž pro účely posouzení jednání stěžovatele toliko v souladu se zákonem zhodnotily povahu činnosti vykonávané jednotlivými cizinci v souladu s § 5 zákona o zaměstnanosti, aniž by současně přijaly závěr o případném spáchání přestupku ze strany těchto cizinců.

[57] Nepřípadný je také stěžovatelův poukaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 Ads 404/2017 - 31. Ani z něj nelze stěžovatelem tvrzenou posloupnost - nejprve provedení řízení o přestupku a až následně řízení o správním deliktu stěžovatele - dovodit. Kasační soud v odkazovaném případu krajskému soudu vytkl to, že v řízení, v němž posuzoval spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a které následovalo po dvou řízeních, v nichž posuzoval spáchání přestupku spočívajícího ve výkonu nelegální práce mimo pracovněprávní vztah, nezohlednil své předchozí závěry z těchto řízení za situace, kdy se vázaly k témuž skutkovému stavu (v prvních dvou řízeních se jednalo o dva „zaměstnance“ a v následném řízení o jejich „zaměstnavatele“). Nevyslovil však, že vedení řízení o přestupku a jeho pravomocné ukončení je předpokladem pro vedení řízení o správním deliktu, jak mylně dovozuje stěžovatel.

[58] Krajský soud v napadeném rozsudku tedy správně uzavřel, že případné řízení o přestupku podle § 139 zákona o zaměstnanosti a řízení o správním deliktu podle § 140 téhož zákona jsou rozdílná a na sobě nezávislá řízení, přičemž nelze jedno podmiňovat druhým, a žalobní argumentaci stěžovatele v tomto ohledu shledal nedůvodnou. Není

přitom rozhodné, že krajský soud v napadeném rozsudku poukázal na závěry rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2014, č. j. 22 A 77/2013 - 50, v němž soud posuzoval řízení o přestupku a žalobce poukazoval na řízení o správním deliktu (tedy opačně oproti nyní posuzovanému případu, jenž se týká správního deliktu a v němž stěžovatel poukazuje na prioritní nutnost vedení řízení o přestupku). Závěr, že se jedná o dvě na sobě nezávislá řízení, je z něj zcela zřejmý a platný i pro nynější případ.

[59] Stěžovatel krajskému soudu vytýká i to, že neshledal napadené rozhodnutí nezákonným pro porušení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaný při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů postupoval rozdílně. V roce 2010 při kontrole ve společnosti Vodňanská drůbež, s.r.o. totiž posoudil činnost v rámci smlouvy o sdružení jako samostatně výdělečnou činnost [a nezahájil se stěžovatelem řízení o správním deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti] a nyní jako závislou činnost (a řízení o správním deliktu zahájil). Stěžovatel v této souvislosti poukazuje na rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2014, č. j. 227/1.30/14/14.3, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35.

[60] Krajský soud v napadeném rozsudku neshledal, že by žalovaný porušil § 2 odst. 4 správního řádu. Pokud ve vztahu k jednotlivým cizincům nebylo zahájeno řízení o přestupku spočívajícím ve výkonu nelegální práce, neznamená to totiž, že tyto osoby se ničeho nelegálního nedopustily a ničeho nelegálního se nedopustil ani stěžovatel. Nezahájení řízení totiž neznamená autoritativní rozhodnutí o tom, že třetí osoba nic nespáchala.

[61] Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem krajského soudu ztotožňuje. Na tomto místě také poukazuje na vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti, v němž tento vysvětluje, proč v roce 2010 správní orgány při kontrole postupovaly odlišně než při kontrole v nynějším případě. V roce 2010 bylo předmětem kontroly pouze dodržování pracovněprávních předpisů podle § 3 odst. 1 zákona o inspekci práce, a nikoliv dodržování pracovněprávních předpisů podle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti s ohledem na kontrolní působnost správního orgánu prvního stupně na úseku zaměstnanosti (tj. možnost kontrolovat plnění povinností podle zákona o zaměstnanosti) totiž na správní orgán prvního stupně a žalovaného přešla teprve v roce 2012. Správní orgán prvního stupně tak v protokolu o kontrole z roku 2010 nebyl oprávněn závěr o umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 zákona o zaměstnanosti učinit.

[62] Nejvyšší správní soud porovnáním protokolů o kontrole ze dne 6. 8. 2010 (čl. 245 spisu krajského soudu) a ze dne 26. 6. 2014 (čl. 29 a násl. správního spisu) ověřil, že kontrola v roce 2010 byla zaměřena na plnění povinností vyplývajících z § 3 odst. 1 písm. a) a b) zákona o inspekci práce, ve znění účinném v době kontroly (to znamená na kontrolu dodržování povinností vyplývajících z právních předpisů, z nichž vznikají zaměstnancům, příslušnému odborovému orgánu nebo radě zaměstnanců nebo zástupci pro oblast bezpečnosti a ochrany zdraví při práci práva nebo povinnosti v pracovněprávních vztazích, včetně právních předpisů o odměňování zaměstnanců, náhradě mzdy nebo platu a náhradě výdajů zaměstnancům, s výjimkou právních předpisů o zaměstnanosti a právních předpisů o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatelů, a právních předpisů stanovících pracovní dobu a dobu odpočinku) a

kontrola v roce 2014 (v nyní posuzovaném případě) na dodržování pracovněprávních předpisů podle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, se zaměřením zejména na informační a evidenční povinnosti při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí, umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce, zákaz diskriminace a zajištění rovného zacházení podle zákona o zaměstnanosti, a na dodržování povinností vymezených v § 3 odst. 1 zákona o inspekci práce ve znění rozhodném ke ni provedení uvedené kontroly, se zaměřením na povinnosti na úseku pracovního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Z obsahu protokolů o kontrole je tedy zcela zřejmé, proč správní orgány při kontrole v roce 2010 a po jejím skončení postupovaly jinak, než při (a po) kontrole provedené dne 26. 6. 2014 v nyní posuzovaném případě.

[63] Nelze proto v nynější věci žalovanému (a správnímu orgánu prvního stupně) vytýkat, že při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů postupoval rozdílně, byla-li kontrolní činnost zaměřena na plnění jiných zákonných povinností. Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje i na odlišnost postupu žalovaného ve věci posuzované Nejvyšším správním soudem ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, nikterak však tuto odlišnost nespecifikuje. Nejvyššímu správnímu soudu přitom nepřísluší za stěžovatele tyto důvody dovozovat, proto pouze v obecnosti ověřil a uzavřel, že ani s ohledem na tento rozsudek nelze v nynější věci dovozovat nezákonnost napadeného rozhodnutí pro rozpor s § 2 odst. 4 správního řádu. Krajský soud tedy nepochybil ani při posouzení této žalobní námitky.

[64] Z výše předestřených závěrů je tedy zřejmé, že kasační soud neshledal v napadeném rozsudku stěžovatelem tvrzené nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy nebyl naplněn.

[65] Nejvyšší správní soud se proto věnoval zbylým kasačním námitkám podřaditelným pod § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; některé z nich již výše v tomto rozsudku vypořádal, a to konkrétně ty ohledně nedostatečně zjištěného skutkového stavu ve vztahu k otázce subjektivního vnímání toho, zda posuzované osoby vietnamské státní příslušnosti prováděly závislou činnost, či zda pracovaly jako osoby samostatně výdělečně činné (viz odst. [39]), a vztahu ke skutečnostem rozhodným pro stanovení výše pokuty uložené za správní delikt (viz odst. [53]).

[66] Stěžovatel v kasační stížnosti stejně jako již dříve v žalobě namítá, že ve správním řízení nebyly řádně vypořádány jeho námitky proti protokolu o výsledku kontroly a že akt, kterým byly vyřízeny, postrádá náležitosti podle § 68 správního řádu. Dále stěžovatel správním orgánům vytýká, že nevyhotovily protokoly o výsleších svědků v souladu s § 18 odst. 1 a 2 správního řádu; nepostačuje přitom odkaz správního orgánu prvního stupně na to, že výpovědi byly nahrávány na zvukové zařízení. Správní orgány podle stěžovatele rovněž pochybily při doručování ve správním řízení (namítá porušení § 69 odst. 3 správního řádu) a také tím, že zasílaná rozhodnutí neměla správnou formu (stěžovateli byla zaslána formou prosté kopie, špatně či dokonce nečitelné, a ze spisu se nepodává, že by byla provedena řádná konverze dokumentů).

[67] Nejvyšší správní soud předesílá, že tyto námitky s ohledem na jejich opakované uplatnění v odvolání a v žalobě a jejich vypořádání v napadeném rozhodnutí i

v napadeném rozsudku, a taktéž vzhledem k jejich obecné povaze, vypořádal pouze v odpovídající míře obecnosti. Neshledal přitom žádné ze stěžovatelem namítaných pochybení. To ostatně vyslovil již krajský soud v napadeném rozsudku. Stěžovatel přitom v kasační stížnosti tuto svoji předchozí argumentaci opakuje, aniž však konkrétně namítá, zda a v čem je posouzení uvedených otázek krajským soudem nesprávné.

[68] Stěžovatel uplatnil proti protokolu o kontrole (provedené dne 26. 6. 2014) ze dne 12. 12. 2014, č. j. 14263/9.71/14/15.2, dne 31. 12. 2014 námitky, které byly vyřízeny přípisem správního orgánu prvního stupně ze dne 22. 1. 2015, č. j. 1473/9.71/15. Ve správním řízení i v žalobě stěžovatel nesouhlasil s tím, že jeho námitky byly pro opožděnost zamítnuty. Žalovaný i krajský soud však již vyslovili, že tak tomu nebylo a že byť je odůvodnění tohoto přípisu relativně stručné, tak nechybí, jak namítal stěžovatel. Nejvyšší správní soud tuto skutečnost z přípisu ověřil a nepřisvědčil námitce stěžovatele, že vypořádání námitek proti protokolu o kontrole chybí.

[69] Kasační soud se ztotožňuje i se závěrem krajského soudu ohledně náležitostí přípisu o vypořádání námitek proti protokolu o kontrole. Protokol o kontrole obsahuje toliko kontrolní (skutková) zjištění, jimiž nemůže být nikterak zasaženo do práv kontrolovaného subjektu, proto jak tento protokol, tak i následně vypořádání námitek proti němu, nejsou samostatně soudně přezkoumatelné žalobami podle soudního řádu správního (proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. či na ochranu před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s.). To ostatně opakovaně potvrdil Nejvyšší správní soud například v rozsudcích ze dne 15. 2. 2017, č. j. 6 Afs 193/2016 - 31, ze dne 8. 1. 2015, č. j. 5 As 188/2014 - 49, či ze dne 18. 6. 2015, č. j. 9 As 98/2015 - 32). S ohledem na tento závěr považuje i Nejvyšší správní soud za mimoběžnou námitku o povaze a náležitostech, které by ve smyslu § 67 a § 68 správního řádu (zakotvujících náležitosti obsahu a formy rozhodnutí) měl mít přípis o vyřízení námitek, který však není rozhodnutím podle § 65 s. ř. s.

[70] Stěžovatel dále namítá nedostatek protokolů o výsleších svědků, neboť výpovědi svědků nejsou zachyceny v protokolech, ale jsou na přiložených zvukových záznamech. Ani v tomto ohledu Nejvyšší správní soud pochybení správních orgánů neshledal. Ve shodě s krajským soudem totiž po seznámení se s těmito protokoly dospěl k závěru, že obsahují náležitosti podle § 18 odst. 2 správního řádu a že rovněž skutečnost, že správní orgán prvního stupně odkázal na to, že výpověď je nahrávána a bude z ní následně pořízen přepis, nikterak nezasáhla do práv stěžovatele (přinejmenším natolik, aby měla za následek nezákonnost správního rozhodnutí). Sám stěžovatel (který byl při výsleších jednotlivých svědků přítomen), přitom doplnění či opravu jednotlivých protokolů nepožadoval.

[71] Namítá-li stěžovatel také pochybení správních orgánů poté, co ve správním řízení brojil proti obsahu protokolu o výslechu svědka, zejména J. R. a L. D. (vůči přepisu výslechu tohoto svědka však stěžovatel ve skutečnosti v odvolání nebrojil, a ani následně v žalobě to netvrdil), kasační soud rovněž ve shodě s krajským soudem uvádí, že stěžovatel poprvé uplatnil námitky proti přepisu výslechu svědka J. R. až v rámci odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (ač by tyto měly být ve smyslu § 18 odst. 3 a 4 správního řádu učiněny bezprostředně po seznámení s takovým přepisem), a tudíž s ohledem na tyto okolnosti bylo jejich vyřízení až v napadeném rozhodnutí ospravedlnitelné. Sporná část přepisu se nadto nepromítla do důvodů rozhodnutí správních

orgánů. Nejednalo se o stěžejní část výpovědi svědka, na které by stály rozhodovací důvody správních orgánů.

[72] Nakonec kasační soud neshledal ani stěžovatelem obecně namítané vady doručování správních rozhodnutí ve správním řízení a pochybení ohledně formy těchto rozhodnutí. Ze správního spisu se podává, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo stěžovateli elektronicky dodáno a doručeno prostřednictvím datové schránky dne 28. 4. 2016 a napadené rozhodnutí dne 9. 2. 2017 (to navíc ke stížnosti stěžovatele na kvalitu zaslaného stejnopisu rozhodnutí a žádosti o opakované zaslání žalovaný opětovně stěžovateli zaslal prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb, neboť nebylo možné zaslat stejnopis rozhodnutí prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky v lépe zobrazitelné kvalitě). Obě správní rozhodnutí byla tedy stěžovateli prokazatelně doručena, stěžovatel na ně také reagoval tím způsobem, který nezavdává pochybnost o tom, že se s těmito rozhodnutími měl možnost seznámit, aniž podoba, v jaké se s těmito rozhodnutími seznámil, ztížila jeho procesní postavení a uplatnění jeho práv ve správním či následném soudním řízení. Ani kopie napadeného rozhodnutí stěžovateli zaslaná žalovaným prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky není zcela nečitelná, jak tvrdí stěžovatel. Nadto napadené rozhodnutí stěžovateli bylo následně zasláno i prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb, jak již výše uvedeno. Ani skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a napadené rozhodnutí neobsahují ve správním spise doložku o konverzi (ověřovací doložku) podle § 22 zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ačkoliv by to bylo žádoucí, sama o sobě nesvědčí o porušení § 69 odst. 3 správního řádu a nemůže způsobit nezákonnost těchto rozhodnutí. Nejvyšší správní soud shodě s krajským soudem neseznal, že by stěžovatelem popisované nedostatky rozhodnutí mohly mít za následek dotčení jeho práv ve správním řízení a následném soudním řízení.

[73] S ohledem na právě předestřené závěry neshledal Nejvyšší správní soud ani naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

VI.

[74] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[75] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovanému jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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

V Brně dne 28. dubna 2022

pokračování

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu