



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvie Šiškeové v právní věci žalobkyně: **BRUCO spol. s r. o.**, se sídlem Holzova 2868/10, Brno, zastoupena JUDr. Irenou Valíčkovou, MBA, advokátkou se sídlem náměstí Svobody 87, Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2020, č. j. 1595/1.30/20-8, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 8. 2022, č. j. 31 A 123/2020-100,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobkyně jako stěžovatelka domáhá zrušení nadepsaného rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 8. 2022, č. j. 31 A 123/2020–100, jímž byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 7. 2020, č. j. 1595/1.30/20-8 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný částečně změnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „inspektorát“) ze dne 12. 12. 2019, č. j. 32069/9.30/19-9 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

[2] Inspektorát prvostupňovým rozhodnutím uznal stěžovatelku vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se měla dopustit

tím, že umožnila výkon nelegální práce, jak ji definuje § 5 písm. e) bod 1. a 2. zákona o zaměstnanosti. Stěžovatelka umožnila na pracovišti Nákupní centrum Královo Pole na adrese Cimburkova 4, 612 00 Brno, v období od 2. 1. 2019 do 18. 1. 2019 fyzickým osobám ukrajinské státní příslušnosti (N. R., H. Z., V. Z., a T. K., , dále též jen „pracovníci“) výkon závislé práce spočívající v úklidových pracích, a to mimo pracovněprávní vztah, čímž byl porušen § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Za přestupek jí byla uložena pokuta ve výši 180000 Kč a povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1000 Kč. Žalovaný napadené rozhodnutí změnil tak, že ve výroku I. snížil uloženou pokutu na částku 158000 Kč, ve výroku II. prodloužil splatnost pokuty z 30 na 90 dnů a ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil a odvolání zamítl.

[3] Krajský soud považoval v dané věci za podstatné posouzení otázky, jestli správní orgány řádným způsobem zjistily skutkový stav, přičemž dospěl k závěru, že tento byl zjištěn dostatečně.

[4] Předně krajský soud nepovažoval za důvodnou námitku stran nepoužitelnosti protokolů o výslechu účastníka správního řízení sepsaných podle § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a poskytnutých inspektorátu Policií České republiky. Krajský soud poukázal na judikaturu správních soudů, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, č. j. 1 Afs 19/2009–57, ze dne 30. 1. 2008, č. j. 2 Afs 24/2007-119, či ze dne 8. 10. 2014, č. j. 3 Ads 113/2013–21, z níž dovodil, že použití důkazů z jiného řízení je přípustné, pokud jsou důkazy získány v souladu se zákonem, dostanou se do dispozice správního orgánu v souladu se zákonem, účastníku řízení jsou zpřístupněny a má možnost se k nim vyjádřit a reagovat na ně. Ačkoli se uvedené rozsudky týkaly využití svědeckých výpovědí získaných v trestním řízení, tyto obecné závěry lze podle krajského soudu vztáhnout i na nyní projednávanou věc. Ztotožnil se tedy se žalovaným a na postupu inspektorátu neshledal nic nezákonného.

[5] Ve vztahu k namítaným nedostatkům protokolu o kontrole krajský soud sdělil, že byt' nejsou jednotlivé podklady popsány vždy celým názvem, z textu vyplývá, z čeho kontrolní orgán vycházel.

[6] K námitce, že výslechy pracovníků (poskytnutí součinnosti v rámci kontroly pracoviště) nebyly vedeny ke zjištění, zda jsou naplněny znaky závislé práce, krajský soud předestřel, že pokládané otázky nemohly být zaměřeny pouze na naplnění znaků závislé práce, neboť předmětem kontroly bylo dodržování pracovněprávních předpisů v obecné rovině. K závěru o naplnění znaků závislé práce dospěl inspektorát též na základě dalších podkladů.

[7] Pro posouzení naplnění pojmu nelegální práce podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti byl podle krajského soudu v projednávané věci rozhodující výklad pojmu závislá práce a naplnění všech jejich definičních znaků – soustavnost, vztah podřízenosti a nadřízenosti, výkon práce jménem zaměstnavatele, podle jeho pokynů a osobně. Krajský soud se k jednotlivým znakům vyjádřil následovně:

[8] Soustavnost nebyla stěžovatelkou zpochybnována, tudíž se jí blíže nezabýval.

pokračování

[9] Ke vztahu podřízenosti a nadřízenosti krajský soud sdělil, že ten je do jisté míry dán subjektivním pohledem zaměstnance (viz rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013–35). Rozhodující je zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené, a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. Krajský soud se neztotožnil s tvrzením stěžovatelky, že řadový zaměstnanec bude všechny považovat za „vedoucí“ a nerozliší jednotlivé smluvní vztahy. Podle krajského soudu by měl zaměstnanec naopak vždy vědět, kdo je jeho zaměstnavatelem, přičemž v nyní projednávané věci všichni pracovníci za svého zaměstnavatele jednoznačně označili stěžovatelku.

[10] Krajský soud dále předeslal, že naplnění tohoto znaku je úzce propojeno s dalšími znaky závislé práce, zejména výkonem práce jménem zaměstnavatele. Ze spisu vyplynulo, že pracovníci dostávali hmotné prostředky nutné pro výkon své práce od stěžovatelky, za niž jednala paní R. Č. Inspektorátu dle krajského soudu nelze vyčítat, že nezkoumal vlastnictví předávaných pomůcek. Při posuzování hospodářské závislosti totiž nebylo rozhodné, zda měla stěžovatelka poskytované pomůcky ve svém vlastnictví, nebo např. v pronájmu od jiné osoby. Rozhodující bylo, že to byla stěžovatelka, kdo tyto pomůcky poskytoval.

[11] Stejně tak to byla stěžovatelka, kdo nesl riziko řádně neodvedené práce, neboť měla uzavřenou smlouvu o poskytování úklidových služeb v NC Královo Pole se společností KOENIG Shopping, s. r. o. Pokud by práce nebyla vykonávána řádně, byla by to stěžovatelka, kdo by za to odpovídal, nikoli jednotliví pracovníci ani společnost EDELVEIS – STAV, s. r. o.

[12] Doplnčkovým faktorem byl také příslib odměny, k němuž všichni pracovníci sdělili, že očekávali, že jim finanční odměna za vykonanou práci bude poskytnuta. Z výpovědi sice neplyne, že by jim odměnu slíbila přímo stěžovatelka, byla to však ona, kdo vytvářel předpoklady pro výkon práce.

[13] Pokud jde o výkon práce podle pokynů zaměstnavatele, všichni pracovníci shodně uvedli, že práci vykonávali dle pokynů paní R. Č. V době kontroly ji zastupoval pan B. K., který dozor nad úklidem vykonával na základě živnostenského oprávnění a příkazní smlouvy uzavřené se stěžovatelkou. Ze zjištěného skutkového stavu nevyplývá, že by se jednalo o pouhou kontrolu provádění díla, jak uvedla stěžovatelka v žalobě. Paní R. Č. měla pracovníky přidělovat na jednotlivé úseky a ukládat jim práci, stejně tak jim určovala pracovní dobu, která byla rovněž evidována. Podle krajského soudu bylo irelevantní, jestli byla pracovní doba (harmonogram úklidu) dána obchodním centrem nebo stěžovatelkou. Nebylo ani rozhodné, zda stěžovatelka přijala paní Č. toliko ke koordinaci komunikace a nikoli k řízení jednotlivých zaměstnanců, jak uvedla na ústním jednání, neboť z výslechnů jednotlivých pracovníků zřetelně vyplynulo, že jejich práci fakticky řídila. Krajský soud se ztotožnil se stěžovatelkou, že rozpis směn nesplňoval náležitosti evidence pracovní doby podle § 96 odst. 1 písm. a) bodu 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění účinném pro projednávanou věc, dále jen „zákoník práce“ neboť nebyl veden k jednotlivým zaměstnancům a poskytoval toliko obecný přehled o přítomnosti pracovníků na pracovišti označených pouze křestním jménem. Z výpovědi pracovníků ale vyplynulo, že to byla zaměstnankyně stěžovatelky, kdo evidoval docházku a určoval pracovní dobu a dle názoru krajského soudu byl naplněn rovněž tento definiční znak – práce dle pokynů zaměstnavatele.

[14] Nakonec krajský soud neměl pochybnost ani o tom, že pracovníci vykonávali práci osobně. Je sice možné, že pro stěžovatelku nebylo podstatné, kdo konkrétně danou práci vykonával, avšak jednotliví pracovníci měli stěžovatelkou přidělenou práci v konkrétních úsecích, kterou osobně vykonávali, což bylo zjištěno přímo inspektorátem při kontrole a zároveň i z jejich výpovědí.

[15] Pokud jde o smlouvu o spolupráci se společností EDELVEIS – STAV, s. r. o. a čestné prohlášení této společnosti, krajský soud uvedl, že z ní neplyne, že by se vztahovala k pracovišti kontrolovanému v nyní projednávaném případě, tedy NC Královo Pole. Uvedené pak neplyne ani z dalších předložených dokladů. Např. předložená nabídka práce u společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. se vztahuje k pracovišti TESCO Skandinávská 128/2, Dolní Heršpice, Brno. Jediný dokument, který stěžovatelka předložila a který se týká v nyní projednávané věci kontrolovaného pracoviště, je čestné prohlášení společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o., že na uvedeném místě prostřednictvím svých zaměstnanců prováděla úklidové služby. Toto prohlášení však nebylo podle krajského soudu schopno vyvrátit skutková zjištění inspektorátu. Skutečnost, že byla mezi stěžovatelkou a společností EDELVEIS – STAV, s. r. o. uzavřena smlouva o spolupráci bez dalšího neznamená, že při existenci indicií svědčících o jiné skutkové situaci, nelze dospět k závěru o výkonu závislé práce ve vztahu ke stěžovateli. To samozřejmě neznamená, že by v jiných případech nebylo možné, aby jiná společnost na základě smlouvy o dílo převzala část povinností a zajišťovala úklid nákupního centra vlastními zaměstnanci. V projednávané věci však takové situaci nic nenapovídá. Navíc skutečnost, že spolupráce stěžovatelky a společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. trvala pouze v lednu 2019, ve kterém byla provedena kontrola, vznik smluvního vztahu mezi stěžovatelkou a společností EDELVEIS – STAV, s. r. o., spíše zpochybňuje.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

II.1 Kasační stížnost

[16] Stěžovatelka v kasační stížnosti označila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V obecné rovině tedy podává kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení; vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost; a nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[17] Stěžovatelka trvá na svých předchozích tvrzeních, že skutkový stav nebyl v projednávaném případě řádně objasněn, znaky závislé práce nebyly naplněny a výpovědi vyslychaných osob byly ovlivněny jazykovou bariérou. Stěžovatelka byla uznána vinnou, aniž by byla vina řádně prokázána.

pokračování

[18] Stěžovatelka namítá, že správní orgán založil své rozhodnutí na listinných důkazech, konkrétně na protokolech o výsledku účastníka správního řízení. Záznamy o podání vysvětlení nelze podle stěžovatelky použít jako důkazní prostředek. Již v žalobě stěžovatelka poukazovala na judikaturu správních soudů, z níž plyne, že pokud chtěly správní orgány použít výpovědi těchto osob, měly je ve správním řízení vyslechnout v procesním postavení svědků. Nejvyšší správní soud sice dovedl možnost užití úředního záznamu o podání vysvětlení jako tzv. jiného podkladu pro rozhodnutí podle § 50 odst. 1 správního řádu, vyloučeno však nadále zůstalo jeho užití jako důkazního prostředku k nahrazení ústní výpovědi svědka nebo jeho čtení namísto výpovědi.

[19] Stěžovatelka předestírá, že osoby vyslychané správním orgánem při provádění kontroly byly ukrajinské státní příslušnosti, a jejich schopnost porozumění a vyjadřování v českém jazyce byla proto snížena, přestože některé uvedly, že česky rozumí. Při provádění kontroly byly vyslychány bez přítomnosti tlumočnicka, což je nepochopitelné v situaci, kdy je posuzováno naplnění znaků závislé práce a je třeba citlivě rozlišovat terminologii (např. kontrola subdodavatele versus udělování pokynů apod.). S ohledem na uvedené navrhovala stěžovatelka důkaz svědeckými výpověďmi těchto osob, obzvláště v případě, bylo-li rozhodnutí správního orgánu založeno výlučně na obsahu jejich výpovědí uvedených v úředních záznamech. Stěžovatelka se domnívá, že pouhým provedením listinných důkazů, tedy protokolů o výsledku účastníka správního řízení poskytnutých Policií České republiky (ač již za přítomnosti tlumočnicka), jí bylo znemožněno pokládat těmto osobám dotazy, které by napomohly zjištění rozhodných okolností i v její prospěch, a k těmto se náležitě vyjádřit. Nastíněným postupem byla porušena jak zásada vyšetřovací, tak právo stěžovatelky na spravedlivý proces. Pokud krajský soud konstatoval, že jestliže se odvolací orgán ztotožnil s názorem inspektorátu a odkázal na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, nijak nemohl zkrátit stěžovatelku na jejich právech, stěžovatelka namítá, že neprovedení navrhovaných důkazů svědeckou výpovědí nebylo správními orgány řádně odůvodněno a pouhé konstatování, že byl stav věci zjištěn takovým způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti, není dostačující. Kontrolní orgán neprovedl ani navrhovaný výslech Mgr. J. J. a R. Č., přičemž zejména role paní Č. byla dle výpovědí vyslychaných osob rozhodující. Kontrolní orgán shledal, že by provedení navrhovaných důkazů nemohlo přinést nic nového, navíc v případě paní Č. by se jednalo zejména o avizované popření skutečností sdělených zjištěnými osobami. Uvedený postup je v rozporu s vyšetřovací zásadou a odůvodnění neprovedení důkazu založené na takové domněnce lze stěžít považovat za dostačující. Správní orgán i soud navíc nepřipustně hodnotily možné závěry navržených důkazů, aniž by tyto byly provedeny.

[20] Krajský soud konstatoval, že kontrolní orgán zjišťuje primárně skutkový stav na pracovišti a otázky pokládané v rámci poskytnutí součinnosti nemohly být zaměřeny pouze na naplnění znaků závislé práce, protože předmětem kontroly byla kontrola dodržování pracovněprávních předpisů v obecné rovině. Stěžovatelka s uvedeným nesouhlasí a uvádí, že v protokolu o kontrole byl vymezen předmět kontroly jako dodržování pracovněprávních předpisů dle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti se zaměřením zejména na

- kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu fyzické osoby,
- umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce.

[21] Z uvedeného plyne, že kontrola byla zaměřena přímo na nelegální zaměstnávání, přičemž žádná z otázek kontrolního orgánu nesměřovala k tomu, jestli byly splněny znaky závislé práce kumulativně, a proto nebyl náležitě zjištěn skutkový stav.

[22] Krajský soud ke vztahu nadřízenosti a podřízenosti uvedl, že rozhodující je, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené, a proto respektuje pokyny zaměstnavatele. Stěžovatelka má za to, že krajský soud směšuje dva samostatné znaky závislé práce, a to vztah nadřízenosti a podřízenosti a výkon práce podle pokynů zaměstnavatele. Přitom výkon podle pokynů nemusí nutně znamenat podřízenost, ale může se jednat o rovnocenné subjekty vázané smlouvou, kdy jeden koná podle pokynů druhého, a proto jsou tyto znaky v zákoníku práce uvedeny samostatně.

[23] Krajský soud vychází z toho, že všichni pracovníci vypověděli, že pracují pro stěžovatelku. Dle protokolu o kontrole přítomní pracovníci uvedli, že pracují pro kontrolovanou osobu, a to bez přítomnosti tlumočníka. Po těchto pracovnících lze z důvodu jazykové bariéry jen těžko požadovat důsledné rozlišování vztahů mezi podnikateli, a to objednatelům KOENIG Shopping, s. r. o., jemuž poskytovala služby stěžovatelka, a dále mezi stěžovatelkou jako objednatel, jemuž poskytovala služby společnost EDELVEIS – STAV, s. r. o. Těmto osobám se opravdu mohly tyto společnosti všechny jevit jako nadřízené. I proto navrhovala stěžovatelka provést důkaz svědeckou výpovědí pracovníků.

[24] Krajský soud dovodil naplnění znaku výkonu práce podle pokynů zaměstnavatele z toho, že pracovníci vypověděli, že vykonávali práci podle pokynů paní R. Č. Právě proto, že byla stěžovatelka odpovědná společnosti KOENIG Shopping, s. r. o. za řádné poskytování úklidových služeb, byl v NC Královo pole pravidelně přítomen zaměstnanec stěžovatelky, jehož úkolem byla kontrola řádného provádění díla jejím dodavatelem, společností EDELVEIS – STAV, s. r. o. Paní Č. se tak mohla pracovníkům jevit jako „nadřízená“. Nelze však zaměňovat kontrolu provádění díla s pojmem nelegální zaměstnávání. Stěžovatelka přirovnává tuto situaci k výstavbě domu, kdy za objednatele na stavbě působí jeho stavební dozor. Ten dává pokyny osobám provádějícím dílo za zhotovitele, přičemž se sám nestává jejich zaměstnavatelem.

[25] Jako doplňkový faktor krajský soud uvedl příslib odměny, který vyplývá z výsledku pracovníků. Zde krajský soud konstatoval, že z výpovědí neplyne, že by odměnu slíbila právě stěžovatelka. Pracovníci se zmiňují o osobě ukrajinské národnosti, paní R. uvádí osobu jménem Y. Tato osoba jim měla nabídnout práci spočívající v provádění úklidových služeb, přivést je na pracoviště a dle výpovědi paní K. a paní R. jim měla tato osoba slíbit odměnu za práci. Je zarážející, že se správní orgány ani soud vůbec nezabývaly rolí této osoby a jejím možným vztahem k subdodavateli stěžovatelky, EDELVEIS – STAV, s. r. o., zvláště když tato společnost byla v té době ve vlastnictví osoby ukrajinské státní příslušnosti.

[26] K evidenci docházky a pracovní doby stěžovatelka zdůrazňuje, že tuto paní Č. v žádném případě nevedla, ani pracovníkům neurčovala pracovní dobu. Rozpis směn byl veden pro účely kontroly ze strany nákupního centra a byl promítnutím povinnosti stěžovatelky vůči společnosti KOENIG Shopping, s. r. o.; nejedná se o formulář stěžovatelky. Nelze však vyloučit, že pro vyslychané osoby jsou pojmy evidence pracovní

pokračování

doby a rozpis směn zaměnitelné a mohly v tomto smyslu vypovídat. Tato skutečnost mohla a měla být zjištěna provedením navrhovaných svědeckých výpovědí.

[27] Podmínku výkonu práce jménem zaměstnavatele krajský soud dovodil i z toho, že pracovníci vypověděli, že dostávali hmotné prostředky pro výkon práce od stěžovatelky. Stěžovatelka s uvedeným nesouhlasí. Stěžovatelka pracovníkům subdodavatele poskytla pouze jednotný oděv opatřený jmenovkou a logem, kdy se jednalo o promítnutí povinnosti stěžovatelky ze smlouvy se společností KOENIG Shopping, s. r. o. Dle stěžovatelky nelze očekávat, že by se pracovníci úklidových služeb detailně zajímali, kdo konkrétně jim tyto prostředky poskytuje. Paní Z. navíc vypověděla, že oblečení jí dala paní R.; dále pak dostala rukavice, mop, koště, hadry, nic za to neplatila. Neuvedla ale, od koho tyto další prostředky dostala, ani kdo byl jejich vlastníkem. Pokud tedy správní orgány i soud uvedly, že stěžovatelka poskytla svůj kapitál, hmotné i nehmotné statky, stěžovatelka namítá, že uvedeným se správní orgány vůbec nezabývaly. Nezjišťovaly faktický stav, jestli jsou uvedené movité věci ve vlastnictví stěžovatelky, zda patří obchodnímu centru nebo zaměstnavateli EDELVEIS – STAV, s. r. o. Tím, že vlastnictví nebylo zjišťováno, nemohlo být zjištěno ani poskytování kapitálu stěžovatelky, jak to uvádí rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35.

[28] K výkonu práce osobně zaměstnancem, jako k dalšímu znaku závislé práce, stěžovatelka opakovaně namítá, že z pouhé přítomnosti pracovníků na pracovišti nelze usuzovat, že jsou povinni konat práci osobně. Paní R. navíc uvedla, že je na pracovišti přítomna za kamarádku. Pro stěžovatelku je zcela irelevantní, kdo bude práci vykonávat; již ve správní žalobě uvedla, že na základě smlouvy o spolupráci poptává provedení úklidových prací od svých obchodních partnerů – úklidových firem, které s ní participují na zakázce. Je také otázkou, jestli lze tento znak posuzovat za tak krátký časový úsek; po 18 dnech od zahájení poskytování služeb stěžovatelkou objednateli a na počátku spolupráce se subdodavatelem EDELVEIS – STAV, s. r. o.

[29] Stěžovatelka namítá, že krajský soud uvedl v rozsudku překvapivý závěr, a to, že z předložené smlouvy o spolupráci nevyplývá, že by se vztahovala k NC Královo pole. Na základě tohoto překvapivého závěru se krajský soud vůbec nezabýval vzájemnými právy a povinnostmi mezi stěžovatelkou a společností EDELVEIS – STAV, s. r. o., tedy stěžejním důkazem ve prospěch stěžovatelky. Toto nebylo v celém průběhu řízení zpochybňováno, soud stěžovatelku o tomto svém názoru nepoučil ani ji nevyzval k doložení případných dalších důkazů o této skutečnosti, čímž bylo porušeno právo na spravedlivý proces a řízení před soudem bylo zatíženo závažnou vadou. Skutečný vznik vztahu mezi společností EDELVEIS – STAV, s. r. o. a stěžovatelkou je dle krajského soudu zpochybňován také skutečností, že spolupráce trvala pouze v lednu 2019, kdy byla rovněž provedena kontrola. K tomu stěžovatelka uvádí, že spolupráci navazovala se jmenovanou společností jako se subjektem, který v NC Královo pole prováděl úklidové práce ještě před uzavřením smlouvy mezi stěžovatelkou a společností KOENIG Shopping, s. r. o. Stěžovatelka předpokládala, že jde o zavedeného dodavatele úklidových služeb a neměla důvod se domnívat, že by z jeho strany docházelo k nedodržování pracovněprávních vztahů. Ostatně toto si smluvně ošetřila ve smlouvě s touto společností (čl. 6 odst. 6.6). Hned na začátku spolupráce byla provedena kontrola, z níž stěžovatelka zjistila, že pracovněprávní předpisy nebyly dodržovány, v důsledku čehož spolupráci s tímto dodavatelem rozvázala. Dle stěžovatelky se jedná o

postup zcela logický a je z něj patrné, že stěžovatelka vyvinula veškeré úsilí, které bylo možné požadovat, aby přestupku zabránila.

[30] Stěžovatelka dále uvádí, že pokud by se prokázalo, že paní Č. skutečně jednala způsobem popsaným ve výpovědích vyslychaných osob, pak se jedná o absolutní a zcela neočekávaný exces zaměstnankyně, k němuž stěžovatelka uvádí následující. Úkolem této zaměstnankyně bylo pouze zajištění komunikace mezi jednotlivými podnikatelskými subjekty, tedy KOENIG Shopping, s. r. o., stěžovatelkou a EDELVEIS – STAV, s. r. o. a zejména provádění kontroly nad realizací díla ze strany subdodavatele. Pokud zaměstnankyně jednala v rozporu s těmito pokyny stěžovatelky, pak se tak dělo bez jejího vědomí a nelze po ní v tak krátké době (18, resp. s ohledem na svátky 16 dní), aby tyto skutečnosti zjistila a stačila učinit veškerá opatření k nápravě. Zaměstnanci stěžovatelky pracující na obdobné pozici jsou vždy proškoleni, jaké jsou jejich kompetence, práva a povinnosti. Pokud by paní Č. jednala se třetími osobami v úmyslu s nimi uzavřít pracovní poměr, jednalo by se o hrubý exces z její strany bez jakéhokoli opodstatnění a důvodu. Paní Č. byla kontrolována panem M. S., jako jejím nadřízeným oblastním ředitelem, který neshledal pochyby při výkonu její práce, jelikož neměl žádné informace ani důvody se domnívat, že by paní Č. jednala způsobem popsaným zaměstnanci společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. Sdělení konkrétní odměny je pak zcela nečekané, jelikož paní Č. neznala výši odměn, kterou stěžovatelka sjednala se spol. EDELVEIS – STAV, s. r. o. Výši odměn mezi touto společností a jejími zaměstnanci pak nezná ani stěžovatelka, jelikož k tomu nemá sebemenší důvod.

[31] Stěžovatelka závěrem poukazuje na způsob, jakým vykonává svůj předmět činnosti v podobě úklidových služeb. Jelikož působí po celé České republice, je její činnost zajištěna zejména pomocí třetích subjektů, subdodavatelů. Jelikož zadavatel úklidu – vlastník či provozovatel nákupního centra (dále „generální zadavatel“), zde KOENIG Shopping, s. r. o., uzavírá smlouvu o dílo (úklid prostor) se stěžovatelkou, ta je odpovědná za řádné plnění smlouvy. Proto má stěžovatelka vždy osobu odpovědnou za dodržování plnění smlouvy mezi ní a subdodavatelem, aby byly dodržovány podmínky sjednané s generálním zadavatelem. V určitých případech (např. potřeba rychlého úklidu) může pokyn k úklidu z pozice kontroly plnění smlouvy udělit i přímo stěžovatelka, je to však výjimečná situace. V případě reklamací provedeného úklidu či provozních záležitostí pak stěžovatelka jedná se subdodavatelem, jelikož ti jsou pro ni smluvními partnery, nikoli s osobami provádějícími úklid. Stěžovatelka zároveň klade důraz na výběr svých smluvních partnerů. Proto i v této věci v souladu se svým etickým kodexem provedla hodnocení společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. a nic nenasvědčovalo tomu, že by tato společnost porušovala zákon, nebo byla jinak nespolehlivá; byla vedena ve veřejném rejstříku jako spolehlivý plátce a uklízela stejné prostory (z pozice subdodavatele) bezprostředně před tím, než zakázku na úklid nákupního centra vyhrála stěžovatelka. Stěžovatelka tak prakticky převzala model, který fungoval u předchozího smluvního partnera společnosti KOENIG Shopping, s. r. o. Stěžovatelka opětovně poukazuje na to, že společnost EDELVEIS – STAV, s. r. o. vystavila čestné prohlášení obsahující informaci o tom, že na kontrolovaném pracovišti byli její zaměstnanci. Stěžovatelka nemá důvod se domnívat, že by tomu mělo být jinak. Správní orgány tomuto prohlášení nepřikládaly žádnou váhu, stejně jako krajský soud, který zašel dokonce tak daleko, že smlouvu mezi stěžovatelkou a společností EDELVEIS – STAV, s. r. o.

pokračování

nepovažoval za smlouvu uzavřenou na prostory v NC Královo pole, ačkoli na provedené práce byl stěžovatelce vystaven daňový doklad.

[32] S ohledem na uvedené navrhuje stěžovatelka napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

II.2 Vyjádření žalovaného

[33] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatuje, že se plně ztotožňuje se závěry krajského soudu a navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[34] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem dle § 105 odst. 2 s. ř. s., a jsou splněny i obsahové náležitosti kasační stížnosti dle § 106 s. ř. s.

III.1 Nepřípustnost námitek

[35] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. „[k]asační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.“ Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je dané ustanovení vykládáno tak, že nepřípustná je i dílčí kasační námitka, jejíž předobraz nebyl stěžovatelem (je-li jím žalobce) uplatněn v předcházejícím řízení před krajským soudem (srov. např. rozsudek ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006-155). Nejvyšší správní soud porovnáním stěžovatelčiny kasační a žalobní argumentace zjistil, že argumentaci ohledně důvodů pro zproštění odpovědnosti, potažmo možného excesu své zaměstnankyně paní R. Č., uplatnila prvně až v kasační stížnosti, ačkoli jí nic nebránilo uplatnit je již v řízení před krajským soudem. Pouze *obiter dictum* Nejvyšší správní soud sděluje, že podle § 21 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „zákon o přestupcích“) *(p)rávnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.* Podle druhého odstavce se však *(p)rávnická osoba (...) nemůže odpovědnosti za přestupek zprostit, jestliže z její strany nebyla vykonávána povinná nebo potřebná kontrola nad fyzickou osobou, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, nebo nebyla učiněna nezbytná opatření k zamezení nebo odvrácení přestupku.* Vynaložení veškerého úsilí k zabránění přestupku musí prokázat právnická osoba, a to v průběhu přestupkového řízení. Právnická osoba nese důkazní břemeno o této skutečnosti, neboť se jedná o speciální ustanovení k § 50 odst. 3 správního řádu, dle kterého musí správní orgán v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost uložena. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla stran možnosti liberace v řízení před správními orgány zcela pasivní, neunesla své důkazní břemeno, jestli prováděla vůči své zaměstnankyni dostatečnou kontrolu.

[36] Stěžovatelka v žalobě nenamítala ani pochybení správních orgánů spočívající v neprovedení svědeckých výpovědí, ani netvrdí že neprovedení navrhovaných důkazů řádně neodůvodnila, a tudíž ani tato námitka není přípustná (104 odst. 4 s. ř. s.). Ačkoli stěžovatelka obecně namítala nedostatečné zjištění skutkového stavu, resp. nepoužitelnost některých důkazů, jak to namítá i v kasační stížnosti a jak to bude objasněno na jiném místě tohoto rozsudku, konkrétní žalobní bod, jenž by se týkal explicitně důkazů svědeckými výpověďmi, a z toho plynoucí nemožností pokládat těmto osobám dotazy, v žalobě absentuje. Pouze nad rámec Nejvyšší správní soud uvádí, že při nahlížení do spisu dne 26. 11. 2019 stěžovatelka uvedla, že navrhuje výslech fyzických osob, které jsou uvedeny v námitkách ze dne 13. 3. 2019, „a to zejména: Mgr. J. J., a paní R. Č.“. V námitkách stěžovatelka u jednotlivých namítaných bodů uvedla, že „navrhuje sdělení podstatných skutečností ze strany: Mgr. J. J., jednatele kontrolovaného subjektu, paní R. Č., tehdejší zaměstnankyně kontrolovaného subjektu, a to za účelem popření tvrzení uváděných kontrolovanými osobami, neboť tato tvrzení považuje paní R. Č. za nepravdivá a účelová, případně dalších zaměstnanců, kteří jednali při zajišťování subdodávek ze strany společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o.“ Z uvedeného je zřejmé, že se stěžovatelka domáhala zejména výslechu svého jednatele a své zaměstnankyně. Z formulace („a případně“), kterou použila, nelze dovodit, že by trvala rovněž na výslechu pracovníků, kteří byli přítomni při provádění kontroly. Poněvadž však měl správní orgán skutkový stav za prokázaný dostatečně, nepovažoval provedení výslechu svědků za nutné, což dostatečně odůvodnil v rozhodnutí (str. 9) zejména poukazem na zásadu hospodárnosti, jelikož by tyto výsledky nemohly ve věci přinést ničeho nového.

[37] Stěžovatelka v kasační stížnosti dále namítla, že naplnění znaku výkonu práce osobně zaměstnancem nebylo možné posuzovat za tak krátký časový úsek; v pouhých 18 dnech se pracovníci ještě nemuseli stačit vystřídat, a přesto jedna z dotazovaných (paní R.) uvedla, že byla na pracovišti přítomna za kamarádku, z čehož stěžovatelka dovozuje absenci tohoto definičního znaku. Ani tuto námitku stěžovatelka, ač mohla, neuplatnila v žalobě, tudíž je dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná. Toliko nad rámec Nejvyšší správní soud uvádí, že v poskytnutí součinnosti paní R. uvedla, že je na pracovišti jako zástup za kamarádku, rovněž Ukrajinku, přičemž v protokolu o výslechu, již za přítomnosti tlumočnicka doplnila, že od známé z Ukrajiny zaslechla, že jedna krajanek jede zpět na Ukrajinu, tak se šla zeptat a přijali ji. Z uvedeného nelze bez dalšího dovodit, že by paní R. nevykonávala práci osobně.

[38] Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[39] Kasační stížnost není důvodná.

III.2 Skutkový stav

[40] Ze spisu byly zjištěny následující skutečnosti podstatné pro projednávanou věc. Inspektorát dne 18. 1. 2019 zahájil na pracovišti nákupní centrum Tesco Královo Pole na adrese Cimburkova 4, Brno (dále jen „pracoviště“) kontrolu podle § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce a podle § 125 v rozsahu § 126 zákona o zaměstnanosti. Na pracovišti byly zjištěny 4 osoby ukrajinské národnosti (N. R., H. Z.,

pokračování

V. Z. a T. K.), které do seznamu kontrolovaných fyzických osob uvedly, že pracují pro stěžovatelku a dále pan B. K., dozor nad úklidem na základě živnostenského listu a pan M. S., oblastní ředitel stěžovatelky, jenž se dostavil v průběhu kontroly. Téhož dne bylo se všemi uvedenými osobami, kromě pana V. Z., sepsáno poskytnutí součinnosti podle § 8 písm. f) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

[41] Paní K. mj. uvedla, že pracuje pro „BRUCO“ od 2. 1. 2019, 2 hodiny denně, provádí úklid, prochází pasáž po noční směně, kontroluje a uklízí koše a lavičky před pokladnami Tesca. K dotazu, kdo jí přiděluje práci, uvedla, že na pracovišti je vždy přítomna paní R., která je jakoby vedoucí. Žádnou smlouvu zatím nepodepsovala, ani jí ještě nikdo nic nevyplatil.

[42] Paní R. uvedla, že pracuje pro „BRUCO“, je tady jako zástup za kamarádku, práci jí přiděluje paní R. Č., je vedoucí směny, ona jí řekla, jakou práci má dělat a kdy má chodit do práce. Ještě nemá nic podepsáno a zatím jí nebylo nic vyplaceno; má slíbeno 80 Kč/hod.

[43] Paní Z. uvedla, že pracuje pro úklidovou službu „BRUCO“ od 2. 1. 2019 každý den, pracuje různě, domlouvá se s paní Č. dopředu. Paní Č. jí ukázala a řekla, co má dělat za práci a kontroluje ji. Zatím nemá nic podepsané, ani jí ještě nebylo nic zapláceno, má slíbeno 80 Kč/hod.

[44] Pan B. K. uvedl, že pracuje pro stěžovatelku, má s ní smlouvu o spolupráci, rozjíždí zakázku; v minulosti již zahajoval pro stěžovatelku projekt Vaňkovka. Pracuje zde od 2. 1. 2019 nepravidelně dle potřeby; dnes zastupuje paní Č., která má dovolenou. Jeho přímý nadřízený je pan S.. Provádí zde kontrolu nad uklízečkami, je objektový vedoucí. Stěžovatelka zde působí dva týdny, s paní Č. spolupracuje, aby vše fungovalo. Evidenci práce si vede sám, žádné pomůcky od stěžovatelky nedostal, odměnu by měl dostávat jednou měsíčně od stěžovatelky na základě fakturace. Je pojištěn, pojištění si platí sám. Dnes jsou na pracovišti tři paní z Ukrajiny, na které dohlíží.

[45] Pan M. S. uvedl, že je oblastní ředitel, má na starosti úklidové práce mj. v NC Královo Pole. Pracuje na základě pracovní smlouvy. Pan S. dále uvedl, že pokud se jedná o úklidové pracovníky na Cimburkové, všichni pracují pro subdodavatele EDELVEIS – STAV, s. r. o.

[46] K dokončení kontroly byla přivolána hlídka cizinecké policie a výše uvedení cizinci byli převezeni k poskytnutí výpovědi do protokolu o výsledku účastníka správního řízení.

[47] Dne 28. 1. 2019 byly ze strany Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odboru cizinecké policie, doloženy doklady týkající se výše uvedených cizinců, a to protokoly o výsledku účastníka správního řízení sepsané podle § 18 odst. 1 správního řádu ve spojení s § 169j zákona č. 326/1999 SB., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, č. j. KRPB-15480-6/ČJ-2019-060026-SV (paní K.), č. j. KRPB-15705-67ČJ2019-060026-SV (pan Z.), č. j. KRPB-15683-7/ČJ-2019-060026-SV (paní Z.) a č. j. KRPB-15487-6/ČJ-2019-060026-SV (paní R.); tyto výsledky probíhaly za účasti tlumočnicka.

[48] Ve výpovědích vyslychané osoby ve vztahu ke svému pracovnímu postavení potvrdily, popřípadě upřesnily to, co uvedly inspektorátu při poskytnutí součinnosti při prováděné kontrole. Z informací podstatných pro nyní projednávanou věc lze zmínit např., že paní K. doplnila, že ji do nákupního centra přivedl a práci jí zprostředkoval nějaký Ukrajinec, práci jí na místě zadává Češka, mistrová R., používala chemické prostředky na úklid, smetáky, nádoby, gumové rukavice, dostala uniformu, vše patřilo „firmě BRUCO“; paní Z. upřesnila mj., že do nákupního centra přišla s manželem, informace měli od nějakého krajana, v nákupním centru jim otevřela Češka R., která si ofotila jejich doklady a vysvětlila jim, co a kde budou uklízet, pracovní oblečení, mop, koště, hadry a gumové rukavice měli od paní R., která i ručí za jejich práci, je jejich nadřízená, pan Z. uvedl podobné informace jako jeho manželka; paní R. uvedla, že do České republiky ji přivezl krajan Y., ten za ni dostává od paní R. asi 140 Kč/hod a ona pak dostane 80 Kč/hod. O práci se dozvěděla od známé z Ukrajiny, na pracovišti je podřízena paní R., která jí také seznámila s pracovištěm, přiděluje jí práci a kontroluje ji. Oblečení a pomůcky měla od „firmy BRUCO.“

[49] Dne 7. 2. 2019 bylo inspektorátu doručeno sdělení Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně, v němž bylo uvedeno, že žádná z uvedených osob neměla ke stěžovatelce jako k zaměstnavateli vydáno pracovní povolení.

[50] Dne 26. 2. 2019 byl pořízen protokol o kontrole č. j. 2202/9.71/19-10. Námitky proti tomuto protokolu byly zamítnuty přípisem doručeným stěžovatelce dne 4. 7. 2019.

[51] Po vyhodnocení výsledků kontroly bylo dne 16. 10. 2019 v souladu s § 78 zákona o přestupcích zahájeno přestupkové řízení. Stěžovatelka byla současně vyrozuměna podle § 51 odst. 2 správního řádu o provádění listinných důkazů mimo ústní jednání dne 7. 11. 2019; stěžovatelka ani její zástupce, se k provedení důkazů nedostavili. O provedení důkazů byl pořízen protokol č. j. 32069/9.30/19-4. Dne 15. 11. 2019 byl stěžovatelce doručen přípis, že bylo ukončeno dokazování, přičemž byla upozorněna na možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dne 26. 11. 2019 se dostavil zástupce stěžovatelky k nahlédnutí do spisu, navrhl výslech fyzických osob, které byly uvedeny v námitkách o protokolu, zejména pana Mgr. J. J. a paní R. Č. Inspektorát následně přistoupil k vydání rozhodnutí, neboť po zhodnocení všech zjištěných skutečností dospěl k závěru, že se stěžovatelka bez důvodných pochybností dopustila přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. K neprovedení stěžovatelkou navržených důkazů inspektorát uvedl, že by provedení navrhovaných výslechů bylo v rozporu s principem hospodárnosti řízení, neboť stav věci byl zjištěn způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

III.3 Právní posouzení

[52] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítala nepoužitelnost některých důkazů, konkrétně protokolů o výsleších účastníků řízení, které byly inspektorátu předány Policií České republiky. Uvedená námitka byla uplatněna již v řízení před správními orgány i krajským soudem, přičemž Nejvyšší správní soud zjistil, že byla náležitě vypořádána.

[53] Nejvyšší správní soud nejdříve upozorňuje, že stěžovatelka k této kasační námitce argumentuje poukazy na judikaturu týkající se (ne)použitelnosti úředního záznamu o podaném vysvětlení (§ 137 odst. 1 a 4 správního řádu) jako důkazního prostředku. Jak je ale

pokračování

patrně ze spisu, v nyní projednávané věci byl cizineckou policií prováděn výslech účastníka správního řízení (ve věci správního vyhoštění) podle § 169j zákona o pobytu cizinců a o tomto výslechu byl sepsán protokol podle § 18 odst. 1 správního řádu. Judikatura ohledně záznamu o podaném vysvětlení není tudíž případná.

[54] Podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 7. 2009, č. j. 6 Ads 102/2009–79, za podklad pro vydání správního rozhodnutí může sloužit vše, co má konkrétní vypovídací hodnotu a je způsobilé osvětlit či prokázat skutečný stav věci, bez ohledu na to, zda byl takový poznatek získán v příslušném správním řízení či v řízení vedeném jiným orgánem veřejné moci, ve kterém se řeší otázka významná pro rozhodnutí správního orgánu. V rozsudku ze dne 11. 11. 2011, č. j. 4 As 23/2011-88, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„[s]právní orgán postupuje v důkazním řízení podle § 51 správního řádu. Užije každý důkazní prostředek, který je vhodný ke zjištění stavu věci. Mimo jiné jde také o listiny. Jako listinný důkaz může sloužit rovněž konkrétní část jiného spisu (rozhodnutí, posudek, výpověď, protokol apod.), pokud je jako listinný důkaz provedena a hodnocena i ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu. [...] Z tohoto hlediska není vůbec vyloučeno použít jako důkaz listinu jiného spisu, pakliže je hodnocena ve vztahu k řízení, ve kterém je nově takový důkaz proveden.“* Z uvedeného vyplývá, že protokol o výslechu z jednoho správního řízení může být jako podklad pro rozhodnutí použit v jiném správním řízení, je-li v daném řízení řádně proveden a hodnocen (shodně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Azs 331/2017-19, či ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 Azs 383/2017-34). Z rozsudku ze dne 22. 7. 2009, č. j. 1 Afs 19/2009–57, na nějž poukázal také krajský soud, plyne též, že použití důkazů z jiného řízení je přípustné, pokud jsou získány v souladu se zákonem, dostanou se do dispozice správního orgánu v souladu se zákonem, účastníku řízení jsou zpřístupněny a má možnost se k nim vyjádřit a reagovat na ně. Inspektorát v nyní projednávané věci dodržel všechny podmínky, aby mohly být protokoly o výslechu osob použity ke zjištění stavu věci i v řízení o přestupku. Protokoly o výslechu účastníka řízení byly pořízeny v souladu se zákonem v jiném správním řízení za dodržení všech zákonných náležitostí, tj. náležitého poučení, zajištění tlumočnicka apod. Stěžovatelka byla v průběhu správního řízení seznámena s tím, že tyto protokoly jsou součástí spisové dokumentace, že jimi byl proveden ve správním řízení důkaz (stěžovatelka se bez omluvy nedostavila) a že je správní orgány ve své rozhodovací činnosti hodnotily. Stěžovatelka pak měla možnost na protokoly o výsleších a jejich hodnocení reagovat, což také učinila. Správní orgán přitom v dané věci nevycházel jen z podkladů získaných z předmětných protokolů, ale své rozhodnutí opřel i o další důkazy, které provedl.

[55] Nejvyšší správní soud podotýká, že uvedenou možnost využití protokolů o výslechu nelze zvrátit ani poukazem na § 137 odst. 4 správního řádu, neboť toto ustanovení nebrání, aby podkladem pro vydání správního rozhodnutí byl protokol o výslechu účastníka řízení, ale záznam o podaném vysvětlení.

[56] K námitce, že pracovníci byli ukrajinské státní příslušnosti, a tudíž byla jejich schopnost porozumění v českém jazyce snížena, Nejvyšší správní soud, stejně jako krajský soud, uvádí, že ačkoli při poskytnutí součinnosti nebyl přítomen tlumočnick, pracovníci uvedli, že česky rozumí. Navíc z protokolů předložených Policií ČR plyne, že u výslechů

prováděných Policií ČR již tlumočnick přítomen byl, přičemž výpovědi pracovníků za přítomnosti tlumočnicka se v podrobnostech o jejich pracovní činnosti nijak neliší od těch, které byly prováděny v průběhu kontroly na pracovišti bez jeho přítomnosti. Namítá-li stěžovatelka, že bylo u výsledku potřebné citlivě rozlišovat terminologii (např. kontrola vs. udělování pokynů), Nejvyšší správní soud s ní nesouhlasí. Z výpovědi pracovníků bylo zjištěno, kdo jim zadával práci, kdo jim ukázal pracoviště a sdělil konkrétní činnosti, od koho obdrželi pracovní oblečení a pomůcky atd., tedy skutkový stav věci, pro nějž nebylo podstatné užití zákonem stanovených pojmů, ale zjištění faktické situace na pracovišti, jak ji vnímali konkrétní pracovníci. Úsudek o tom, jestli bylo možné tento zjištěný skutkový stav, na základě jejich laické výpovědi, podřadit pod definiční znaky závislé práce, jak jsou uvedeny v § 2 odst. 1 zákoníku práce, prováděl inspektorát, potažmo žalovaný, a nikoli vyslyšení pracovníci. Jak již uvedly i správní orgány, účelem sepsání poskytnutí součinnosti s povinnými osobami je primárně co nejpřesněji zjistit skutkový stav při kontrole na místě a snaha zamezit účelové manipulaci s předmětem kontroly v jejím dalším průběhu, nikoli bezpodmínečně na místě zjistit a prokázat naplnění definičních znaků závislé práce. S uvedeným nelze než souhlasit.

[57] Protokol o kontrole označil výslovně za její předmět rovněž zaměření na umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce. Stěžovatelka namítá, že žádná z otázek kontrolního orgánu nesměřovala k tomu, jestli byly znaky závislé práce naplněny kumulativně, pročez považuje zjištěný skutkový stav za nedostatečný. Jak již ale bylo uvedeno, otázky kontrolního orgánu směřovaly ke zjištění faktického stavu na pracovišti. Závěr o naplnění všech znaků závislé práce byl následně vyhodnocením všech zjištěných skutečností dovozen správními orgány. V uvedeném postupu správních orgánů nespátřuje Nejvyšší správní ničeho nezákonného.

[58] Ve zbývající části kasační stížnosti rozporuje stěžovatelka naplnění jednotlivých znaků závislé práce. Nejvyšší správní soud předestírá, že téměř totožnou argumentaci stěžovatelka uváděla již v řízení před správními orgány a v řízení před krajským soudem, přičemž tato byla náležitě vypořádána. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že povinnost posoudit všechny uplatněné námítky neznamena, že je soud povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013–19). Uvedené lze plně vztáhnout i na řízení o kasační stížnosti, zvláště pak v situaci, dostala-li stěžovatelka vyčerpávající odůvodnění již v řízeních předcházejících řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud proto v podrobnostech odkazuje rovněž na přílehlavé odůvodnění napadeného rozsudku (body 31-52).

[59] Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se *(p)rávnická osoba nebo podnikající fyzická osoba (...) přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.*

[60] Nelegální práci se podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti rozumí *závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah* a podle bodu 2 *práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou*

pokračování

vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet.

[61] Podle § 3 zákoníku práce *závislá práce může být 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.*

[62] Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce *(z)ávislou 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.*

[63] Podle § 2 odst. 2 zákoníku práce *(z)ávislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.*

[64] Podle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti *(c)izinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.*

[65] Pro nyní projednávanou věc je podstatné nejprve vyhodnotit, jestli bylo správními orgány správně dovozeno, ke kterému subjektu je potřebné posuzovat uvedené znaky závislé práce (§ 2 odst. 1 zákoníku práce). Stěžovatelka od počátku tvrdila, že pracovníky nezaměstnávala sama, ale že tito byli zaměstnanci jejího subdodavatele, který s ní spolupracoval na zakázce pro Nákupní centrum Královo Pole, společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. Stěžovatelka v této souvislosti namítá, že krajský soud učinil překvapivý závěr, dovodil-li, že se jí poskytnuté doklady – smlouva se společností EDELVEIS – STAV, s. r. o., a nabídky práce od této společnosti, nevztahovaly k Nákupnímu centru Královo pole. Ze spisu bylo zjištěno, že stěžovatelka uvedenou dokumentaci předložila k námitkám uplatněným proti kontrolnímu protokolu ze dne 13. 3. 2019. Ve vyřízení námitek nadřízeným ze dne 5. 4. 2019, č. j. 2202/9.71/19-12, vedoucí oddělení inspekce nelegální zaměstnanosti pro Jihomoravský kraj tyto doklady neposoudil jako relevantní, když uvedl, že stěžovatelka byla již v průběhu kontroly vyzvána, aby poskytla doklady k pracovněprávnímu vztahu pracovníků. Při poskytnutí součinnosti stěžovatelka uvedla pouze to, že jde pravděpodobně o zaměstnance subdodavatele subjektu bez další konkretizace; nebyl předložen žádný doklad o smluvním vztahu mezi stěžovatelkou a tímto subdodavatelem. Všechny osoby na místě uvedly, že pracují pro stěžovatelku, při hledání práce byly nasměrovány do prostor Tesco Královo Pole za paní Č., zaměstnankyní stěžovatelky, která jim pak přidělila práci. Nikdo z nich nevěděl, že by komunikoval s kýmkoli jiným a podepsal jakýkoli pracovněprávně relevantní doklad se subdodavatelem. Námitky byly proto jako nedůvodné zamítnuty. Uvedené listiny byly následně provedeny k důkazu mimo ústní jednání po zahájení přestupkového řízení se stěžovatelkou, což plyne z protokolu o provedení důkazů ze dne 7. 11. 2019, č. j. 32069/9.30/19-4; stěžovatelka se bez omluvy nedostavila. Nejvyšší správní soud uvádí, že inspektorát v prvostupňovém rozhodnutí objasnil, proč nepovažoval tyto doklady za prokazující skutečnosti v nich uvedené. V rozhodnutí inspektorátu se podává mj., že pokud jde o tvrzení stěžovatelky, že pracovníci měli být zaměstnanci společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o.,

kdy k tomuto bylo doloženo čestné prohlášení a další doklady, pak tento závěr nemá oporu ve spisové materii. Inspektorát nerozporoval, že by úklidová činnost mohla být předmětem plnění díla subdodavatele, v posuzované věci ale s ohledem na skutková zjištění a provedené důkazy dospěl k závěru, že v období od 2. 1. 2019 do 18. 1. 2019 se o plnění díla subdodavatelem jednat nemohlo, protože znaky závislé práce byly naplněny vůči stěžovatelce. Inspektorát dodal, že prohlášení společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. zůstalo pouze v rovině tvrzení (nebyl doložen žádný doklad o existenci pracovněprávního vztahu) a navíc se rozcházel s ostatními zjištěnými skutečnostmi. Povinností inspektorátu bylo zkoumat skutkový stav, tj. vůči komu byly naplněny definiční znaky závislé práce u činnosti, kterou prováděli pracovníci, a nikoli se bez dalšího spokojit s doloženými doklady a tvrzeními (až po proběhnutí kontrole), nemajícími nejen oporu v provedených důkazech, ale zejména se rozcházejícími se zjištěným skutkovým stavem. S ohledem na uvedené inspektorát nepřiznal předloženým dokladům týkajícím se společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. žádnou důkazní hodnotu. Tento postup byl aprobován rovněž žalovaným v napadeném rozhodnutí a Nejvyšší správní soud má za to, že byl zcela v souladu se zákonem.

[66] Krajský soud kromě toho, že uvedené závěry potvrdil, dospěl na základě předmětných podkladů k závěru, že z předložené smlouvy o spolupráci ani z pracovních nabídek společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. nelze dovést jejich vztah k pracovišti kontrolovanému v nyní projednávaném případě, tedy k NC Královo Pole. Smlouva o spolupráci nemá místo provádění díla specifikováno vůbec a nabídky práce společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. se výslovně vztahovaly k pracovišti TESCO Skandinávská 128/2, Dolní Heršpice, Brno 19. Stěžovatelka se domnívá, že se jedná o překvapivý závěr, se kterým ji měl soud předem seznámit. S uvedeným nicméně nelze souhlasit. Smlouvu o spolupráci a stejně tak nabídky práce společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. předložila stěžovatelka jako přílohu námitek proti protokolu o kontrole. Tyto listiny pak byly řádně provedeny jako důkaz v přestupkovém řízení, jak to bylo popsáno již dříve a jsou součástí správního spisu. Nejvyšší správní soud připomíná, že důkaz listinou je specifický v tom, že účastník může zpochybňovat toliko správnost nebo pravost listiny, jejíž obsah je neměnný. Zde je třeba také upozornit, že vychází-li soud ve správním soudnictví z údajů a listin obsažených ve správním spisu, nejedná se o dokazování ve smyslu § 52 s. ř. s. (srov. například rozsudky tohoto soudu ze dne 14. 5. 2015, č. j. 7 As 83/2015-56, ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS, nebo ze dne 29. 6. 2011, č. j. 7 As 68/2011-75). Tento postup není v rozporu se zásadou, dle níž dokazování soud provádí vždy při jednání; obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) totiž není považován bez dalšího za důkaz. Vyplývá to ze samotné podstaty řízení ve správním soudnictví, které je přezkumným řízením řízení správního, přičemž správní spis je obrazem a výsledkem správního řízení, dokládajícím skutkový stav, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. V projednávané věci krajský soud nijak nepochybil, vycházel-li z listin založených ve spisu, přičemž zjistil, že v nich není uvedena adresa pracoviště NC Královo Pole. Uvedené nijak nezasahuje ani do zásady volného hodnocení důkazů správními orgány, neboť krajský soud uvedené důkazy nehodnotil, pouze popsal, co listina (ne)obsahuje. Pro stěžovatelku navíc tento závěr nemohl být jakkoli překvapivý, jelikož předmětné listiny předložila ona sama. Kromě toho, krajský soud na základě těchto listin dospěl ke zcela totožnému závěru jako správní orgány, tedy že tyto listiny nevyvracejí skutečnosti zjištěné při kontrole, resp. dalším dokazováním. Krajský soud tedy pouze podpořil argumentaci žalovaného, proč

pokračování

nebylo lze z těchto listin dovodit skutečnosti, kterých se dovolává stěžovatelka, konkrétně, že společnost EDELVEIS – STAV, s. r. o. byla zaměstnavatelem pracovníků, kteří byli přítomni při provádění kontrole na pracovišti NC Královo Pole dne 18. 1. 2019. Pouze z čestného prohlášení stěžovatelky a společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. ze dne 28. 1. 2019 plyne, že se vztahuje k předmětnému pracovišti. Samotné čestné prohlášení ale nebylo s to vyvrátit skutková zjištění správních orgánů. Nejvyšší správní soud dodává, že ani faktura společnosti EDELVEIS – STAV, s. r. o. za měsíc leden 2019, která byla rovněž přiložena k námitkám proti protokolu o kontrole, a na kterou odkazuje stěžovatelka, o místě výkonu práce ničeho neuvádí a nelze z ní dovodit spojitost se zakázkou na úklid prostor v NC Královo pole. Kromě toho, Nejvyšší správní soud upozorňuje i na další nesrovnalost plynoucí z předložených listin; smlouva se společností KOENIG Shopping, s. r. o. byla uzavřena dne 31. 12. 2018, smlouva se společností EDELVEIS – STAV, s. r. o. již dne 1. 12. 2018. Ze spisu, a především z kasační stížnosti, v níž stěžovatelka popisuje důvody, proč uzavřela smlouvu o spolupráci právě se společností EDELVEIS – STAV, s. r. o. (tedy, že v souladu se svým etickým kodexem provedla hodnocení této společnosti, její lustraci jako plátce daně, a zejména, že tato společnost uklízela stejné prostory jako subdodavatel bezprostředně předtím, než stěžovatelka získala zakázku v NC Královo Pole), žádným způsobem neplyne, že by stěžovatelka s tímto smluvním partnerem jednala i v minulosti. S ohledem na uvedená zjištění se jeví Nejvyššímu správnímu soudu přinejmenším podezřelé uzavření smlouvy se subdodavatelem cca měsíc před samotným získáním předmětné zakázky na úklid nákupního centra.

[67] Krajský soud zpochybnil vznik vztahu mezi stěžovatelkou a společností EDELVEIS – STAV, s. r. o. rovněž tím, že tato spolupráce trvala pouze v lednu 2019. Tady lze souhlasit se stěžovatelkou, že tato skutečnost sama o sobě nezpochybňuje smlouvu o spolupráci. Argumenty stěžovatelky, že se jednalo o společnost, která v NC Královo Pole vykonávala úklidové služby z pozice subdodavatele před tím, než došlo k uzavření smlouvy stěžovatelky se společností KOENIG Shopping, s. r. o. (31. 12. 2018), pročež ji stěžovatelka považovala za zavedeného a ověřeného dodavatele úklidových služeb, zní uvěřitelně a logicky. Vzhledem k tomu, že ke kontrola byla zahájena dne 18. 1. 2019, tj. 18 dní od začátku spolupráce mezi stěžovatelkou a KOENIG Shopping, s. r. o., je akceptovatelné a racionální, že smlouva se společností EDELVEIS STAV, s. r. o. trvala právě v lednu 2019. Ačkoli Nejvyšší správní soud tuto námitku považuje za důvodnou, tato není sama o sobě schopna vyvrátit výše popsané skutečnosti. I kdyby byla totiž smlouva o spolupráci platně uzavřena, správní orgány jsou povinny zkoumat faktický stav na pracovišti, a z toho žádným způsobem nevyplývalo, že by v něm jakkoli figuroval dodavatel stěžovatelky.

[68] K předmětné otázce tak lze uzavřít, že správní orgány nepochybily, posuzovaly-li naplnění definičních znaků závislé práce vůči stěžovatelce, a nikoliv vůči jejímu subdodavateli. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013–35, nebo ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Afs 92/2015–24), plyne, že správní orgány musí při postihování nelegální práce účastníku řízení 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“*. Ačkoliv odměna přísně vzato nepředstavuje samostatný definiční znak závislé práce (jde o povinnost, která zaměstnavateli na základě výkonu práce vzniká): *„pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje*

vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.“

[69] Neexistence pracovní smlouvy mezi stěžovatelkou a pracovníky, ani soustavnost výkonu práce, nebyly rozporovány, proto se uvedeným Nejvyšší správní soud nebude zabývat.

[70] K dalším znakům závislé práce stěžovatelka namítá, že závěr krajského soudu o důležitosti vnímání zaměstnance sebe sama jako podřízeného, což je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele, směšuje dva znaky závislé práce, a to vztah podřízenosti a výkon práce podle pokynů zaměstnavatele. Stěžovatelka k tomu toliko obecně uvádí, že výkon práce podle pokynů nemusí být nutně ve vztahu podřízenosti. S uvedeným lze sice obecně souhlasit, nicméně v projednávané věci z ničeho neplyne, že by byl vztah mezi pracovníky a stěžovatelkou vztahem rovnocenným. Z výpovědí pracovníků je nepochybné, že paní R. Č. považovali za svou vedoucí, tj. osobu v nadřízeném postavení, neboť takto vystupovala, a nikoli za svého smluvního partnera s totožným postavením.

[71] Stěžovatelka rozporuje, že pracovníci vypověděli, že pracují pro „kontrolovanou osobu“ bez přítomnosti tlumočnicka. Má za to, že se mohli splést, neboť v důsledku jazykové bariéry mohli těžko rozlišovat vztahy mezi podnikateli, jak byly popsány výše. Uvedené se ale nezakládá na pravdě. Pracovníci věděli, kdo je kontrolovanou osobou, a že to není společnost KOENIG Shopping, s. r. o., ale stěžovatelka, navíc ve věci bylo podstatné, že se všichni shodli na tom, že jim práci přidělovala a kontrolovala paní R. Č., která byla v lednu 2019 zaměstnankyní stěžovatelky (uvedené nebylo v řízení jakkoli rozporováno). Z provedených důkazů vyplynulo, že zaměstnanci vnímali paní R. Č. jako svoji nadřízenou (mistrovou, vedoucí), výhradně ona jim přidělovala práci, přijímala je do práce a ofotila si jejich doklady (manželé Z.), kontrolovala je, určovala jim pracovní dobu, určovala také úseky, kde měli provádět úklid, vedla či vybírala jejich zapisovanou docházku, určovala jim směny, jí by hlásili svoji absenci apod. Z uvedeného nesporně plyne, že se pracovníci považovali za zaměstnance stěžovatelky v podřízeném postavení, a proto plnili jí přidělené úkoly. Ačkoli stěžovatelka namítá, že paní Č. prováděla toliko kontrolu díla, ze zjištěného skutkového stavu vyplynulo, že činnosti, které prováděla, šly daleko nad rámec běžné kontroly. K dalším podrobnostem ke znaku výkonu práce podle pokynů zaměstnavatele Nejvyšší správní soud odkazuje na bod 41 rozsudku krajského soudu, v němž krajský soud podrobně popsal, z čeho dalšího byl tento znak dovozen.

[72] Ani námitky, že paní Č. určitě nevedla evidenci docházky a neurčovala pracovní dobu, když rozpis směn a časový harmonogram byl veden pouze pro účely nákupního centra, jeho vizuální provedení je rovněž dáno společností KOENIG Shopping s. r. o., přičemž pracovníci mohli rozpis směn mylně vnímat jako evidenci pracovní doby, nejsou důvodné. Ze všech protokolů o výsledku shodně plyne, že pracovní dobu pracovníkům určovala paní R. Č. a ta vedla i docházku, tu si nejprve psali pracovníci na papír, pak již měli sešit a paní Č. to měla zadávat do počítače. Výpovědi se v tomto shodují a nebyly nijak vyvráceny.

[73] Tvrzení, že paní Č. k výše uvedenému nebyla oprávněna, není relevantní. Ze všech výpovědí nicméně tato skutečnost vyplynula, výpovědi byly konzistentní,

pokračování

nerozporné a věrohodné. Skutečnost, že tak zaměstnankyně stěžovatelky činila bez jejího vědomí, stěžovatelku samo o sobě nezprošťuje odpovědnosti za přestupek, který jí je dáván za vinu. Podle § 20 odst. 1 zákona o přestupcích *(p)rávnická osoba je pachatelem, jestliže k naplnění znaku přestupku došlo jednáním fyzické osoby, která se za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje za osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě a která porušila právní povinnost uloženou právnické osobě, a to při činnosti právnické osoby, v přímé souvislosti s činností právnické osoby nebo ku prospěchu právnické osoby nebo v jejím zájmu; za porušení právní povinnosti uložené právnické osobě se považuje též porušení právní povinnosti uložené organizační složce nebo jinému útvaru, který je součástí právnické osoby. Podle odst. 2 písm. c) uvedeného ustanovení se (z)a osobu, jejíž jednání je přičitatelné právnické osobě, (...) za účelem posuzování odpovědnosti právnické osoby za přestupek považuje zaměstnanec nebo osoba v obdobném postavení při plnění úkolů vyplývajících z tohoto postavení. Ostatně z nepřipustně uplatněné kasační námitky (bod V. kasační stížnosti) plyne, že stěžovatelka si je vědoma eventuálního excesu své zaměstnankyně.*

[74] Z protokolů o výsledcích účastníků dále plyne, že pracovníci dostávali hmotné prostředky pro výkon práce rovněž od stěžovatelky, kterou zastupovala paní Č. (pracovní oblečení, mop, koště, rukavice apod.). Výkon práce na náklady a odpovědnost zaměstnavatele je doplňkovým faktorem k prokázání výkonu práce jménem zaměstnavatele. Nejvyšší správní soud se shoduje s krajským soudem i správními orgány, že nebylo podstatné, jestli byly tyto prostředky ve vlastnictví stěžovatelky. Relevantní bylo to, že to byla stěžovatelka (prostřednictvím své zaměstnankyně), kdo uvedené pracovní pomůcky poskytoval pracovníkům. Stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdí, že pracovníkům poskytla toliko jednotný oděv opatřený jmenovkou a logem, jak to plyne ze smlouvy se společností KOENIG Shopping, s. r. o., a nikoli další hmotné prostředky nutné pro výkon práce. Uvedené tvrzení je ale v přímém rozporu s předchozím tvrzením stěžovatelky uvedeném v námitkách proti kontrolnímu protokolu, když se v bodu B námitek uvádí, že ze smlouvy mezi stěžovatelkou a KOENIG Shopping, s. r. o. plyne, že stěžovatelka je povinna „*vybavit všechny osoby podílející se na poskytování úklidových služeb oblečením a pomůckami opatřenými jmenovkou vhodnou pro potřeby nákupního centra*“ (podtrženo NSS). Snaha popřít, že tyto pomůcky předala pracovníkům paní Č., jak to plyne ze všech výpovědí i ze samotného předchozího tvrzení stěžovatelky, se tak zdejšímu soudu jeví jako účelová. Stejně tak to byla stěžovatelka, kdo nesl riziko řádně neodvedené práce (s ohledem na smlouvu s KOENIG Shopping, s. r. o.), což ostatně stěžovatelka ani nerozporuje. Je tak zřejmé, že pracovníci vykonávali práci na pracovišti, kde stěžovatelka (jejich prostřednictvím) plnila své obchodněprávní závazky vůči společnosti KOENIG Shopping, s. r. o., prostředky k výkonu práce dostávali od stěžovatelky, a sami měli za to, že vystupují jejím jménem.

[75] Jako doplňkový faktor krajský soud posuzoval rovněž příslib odměny. Se stěžovatelkou lze souhlasit, že nebylo prokázáno, že by byla odměna 80 (90) Kč/hod pracovníkům přislíbena z její strany. Nejvyšší správní soud se však shoduje s krajským soudem, že v projednávané věci všichni očekávali, že jim bude za práci, kterou jim zadávala stěžovatelka v nákupním centru, odměna vyplacena. Jinou ekonomickou výhodou výkonem práce neobdrželi ani neočekávali a přislíbená odměna měla být jejich jediným příjmem. V této souvislosti lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2015, č. j. 2 Ads 151/2015 – 27, v němž je uvedeno, že „*(p)okud správní orgány prokážou naplnění veškerých znaků plynoucích z § 2 odst. 1 zákoníku práce, půjde o výkon závislé práce i tehdy,*

neposkytuje-li zaměstnavatel svému zaměstnanci za jeho práci mzdu, plat či odměnu, případně nehradí-li zaměstnavatel náklady spojené s výkonem práce zaměstnance, či odmítá-li zaměstnavatel přijmout odpovědnost za práci vykonanou zaměstnancem, anebo není-li práce vykonávána v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele nebo na jiném dohodnutém místě, jak vyžaduje § 2 odst. 2 tohoto zákona.“ Skutečnost, jestli byla v tomto případě odměna pracovníkům přislíbena stěžovatelkou nebo jinou osobou, s ohledem na uvedené není relevantní. Ostatně, samotnou skutečnost, že měla paní K. a paní R. slíbit odměnu osoba ukrajinské národnosti jménem Y., stěžovatelka v žalobě nenamítala (109 odst. 5 s. ř. s.).

[76] K poslednímu znaku, a to výkonu práce osobně zaměstnancem, stěžovatelka sice namítá, že na základě smlouvy o spolupráci poptává provedení úklidových prací od svých obchodních partnerů a je pro ni irelevantní, kdo konkrétně práci vykoná, jak již ale bylo uvedeno, v této věci bylo zjištěno, že pracovníci nebyli v pracovněprávním vztahu k žádnému obchodnímu partneru stěžovatelky, tudíž je tato argumentace lichá. Navíc bylo náležitě prokázáno, že jednotliví pracovníci měli stěžovatelkou přidělenou práci na konkrétních úsecích, v konkrétní době a tuto práci osobně vykonávali, což bylo zjištěno inspektorátem při kontrole a vyplývá to také z výpovědí pracovníků i pana K., jenž v den, kdy byla prováděna kontrola, zastupoval paní Č.

[77] Závěrem je namístě upozornit, že postup správních orgánů v této věci nebyl úplně standardní, když neprovedly důkaz svědeckými výpověďmi osob, které byly vyslechnuty Policií ČR, a které poskytly součinnost při provádění kontroly. Dle judikatury správních soudů nelze obecně nahradit ústní výpověď svědka čtením protokolu o jeho výsledku. Uvedená situace je možná, zejména však v situacích, kdy nelze svědeckou výpověď provést. Ačkoli se v nyní projednávané věci jednalo o pochybení, s ohledem na všechny zjištěné skutečnosti nedosáhlo toto pochybení takové intenzity, aby mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. V projednávané věci totiž z výpovědí pracovníků při provádění kontroly i z následného výsledku Policií ČR plynou vždy stejné závěry, a není zde rozpor ani mezi výpověďmi jednotlivých pracovníků. Všechny osoby se shodly na tom, kdo jim zadával práci, kdo zapisoval docházku, kdo jim ukázal, jakou práci a v jakých úsecích mají vykonávat, kdo jim poskytnul pracovní oděv a pomůcky, komu by eventuálně hlásily svoji nepřítomnost atd. Ze všech výpovědí vyplynulo, že se jednalo o paní R. Č., zaměstnankyni stěžovatelky. Ani jeden z pracovníků neuvedl žádnou jinou osobu, se kterou by ohledně pracovních povinností eventuálně komunikoval, a tudíž zde nebyl nikdo, kdo by mohl zaměstnat pracovníky ze strany stěžovatelčina subdodavatele (ostatně, tento vztah byl dostatečně zpochybněn). Z protokolů navíc vyplynulo, že vyslýchané osoby hodlaly opustit území České republiky co nejdříve, a je tak možné, že by jejich výslech ani nebyl možný (uvedené samozřejmě nelze předjímat). Provedení důkazu svědeckými výpověďmi by v takové situaci, ačkoli bylo dle judikatury vhodné, bylo nadbytečné v tom smyslu, že by nedokázalo vyvrátit skutečnosti zjištěné správními orgány, které bez jakýchkoli pochybností prokazovaly skutkový stav věci. Navíc přestupkové řízení probíhalo v režimu podle § 81 zákona o přestupcích, dle kterého (v) *řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku*. Nejvyšší správní soud uzavírá, že ačkoli se jednalo o pochybení správního orgánu, to nemohlo mít vliv konečné rozhodnutí a jeho zákonnost.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

pokračování

[78] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že stěžovatelkou uplatněné kasační námitky nejsou důvodné. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. O věci přitom rozhodoval bez jednání za podmínek § 109 odst. 2 s. ř. s.

[79] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v tomto kasačním řízení úspěch; soud proto vyslovil, že nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost; soud proto žalovanému náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. srpna 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu