



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobce: **SHYPOT, družstvo**, se sídlem Trboušanská 802/31, Dolní Kounice, zastoupeného JUDr. Radoslavem Dostálem, advokátem se sídlem Lazaretní 4298/11a, Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 9. 2015, č. j. 6409/1.30/15-3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2018, č. j. 62 Ad 4/2015 – 114,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „inspektorát“), rozhodnutím ze dne 8. 7. 2015, č. j. 14687/9.30/15-17, uložil žalobci pokutu ve výši 140.000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Správního deliktu se žalobce dopustil tím, že dne 18. 9. 2014 na pracovišti zateplení budovy Nemocnice Znojmo na adrese MUDr. Jana Jánského 11, Znojmo, (1) umožnil výkon nelegální práce, jak je definována v § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti, M. P. (ukrajinské státní příslušnosti), který vykonával práci spočívající v pomocných stavebních pracích mimo pracovněprávní vztah, čímž byl porušen § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a (2) umožnil výkon nelegální práce, jak je definována v § 5 písm. e) bodu 1 a bodu 2 zákona o zaměstnanosti, M. H. a I. D. (oba ukrajinské státní příslušnosti), kteří vykonávali práci spočívající v pomocných stavebních pracích mimo pracovněprávní vztah, čímž byl porušen § 3 zákoníku práce, a bez zaměstnaneckých karet, čímž byl porušen § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

[2] Žalovaný zamítl odvolání žalobce v záhlaví uvedeným rozhodnutím. S ohledem na skutečnost, že odvolání bylo blanketní a nebylo ve lhůtě doplněno, posoudil žalovaný rozhodnutí inspektorátu v rozsahu § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle žalovaného inspektorát zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Bylo prokázáno, že M. P., M. H. a I. D. vykonávali přinejmenším v den kontroly (18. 9. 2014) pro žalobce závislou práci mimo pracovněprávní vztah. Současně žalobce umožnil M. H. a I. D. výkon závislé práce bez zaměstnaneckých karet.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Brně, který je rozsudkem ze dne 7. 11. 2017, č. j. 62 Ad 4/2015 – 79, zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud zrušil citovaný rozsudek rozsudkem ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 Ads 404/2017 – 31, a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Krajský soud následně žalobu zamítl v záhlaví citovaným rozsudkem. Poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se znaků závislé práce (zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu), které ji odlišují od jiných ekonomických aktivit. Společným rysem těchto znaků je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli (rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, č. 3027/2014 Sb. NSS). Pokud by se smluvní strany snažily zastít existenci pracovněprávního vztahu uzavřením občanskoprávní nebo obchodněprávní smlouvy, je namístě posuzovat jejich soukromoprávní vztah podle jeho pravé povahy (rozsudek ze dne 10. 7. 2014, č. j. 3 Ads 101/2013 – 28).

[6] Inspektorát dospěl k závěru, že M. P., M. H. a I. D. vykonávali práci na základě pokynů žalobce, resp. na základě smlouvou určeného odpovědného pracovníka, a byli na pracovišti organizováni jednotlivými úkoly stejně jako zaměstnanci žalobce. Tento závěr má oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Uvedené osoby prováděly zateplování fasády na témže místě ve stejných podmínkách a se stejnými pracovními prostředky. Konkrétně se jednalo o míchání lepidla, lepení plátů na zateplení a úklid. Tato práce nevykazovala žádné známky provádění díla, neboť nebylo možné rozlišit výsledek práce jednotlivých zaměstnanců žalobce od případného výsledku činnosti osob samostatně výdělečně činných. Výše zmíněné osoby tak nemohly v rámci smlouvy o dílo vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Inspektorát se této otázce věnoval a zdůvodnil, proč smlouvy o dílo považoval v posuzované věci za zastřené pracovněprávní vztah. Zdůraznil přitom, že je třeba zkoumat skutečný charakter vykonávané práce, nikoli její smluvní vymezení.

[7] Krajský soud se ztotožnil se závěrem, že M. P., M. H. a I. D. vykonávali na kontrolovaném pracovišti tutéž práci jako další osoby, u nichž nebylo sporu o tom, že se jednalo o zaměstnance žalobce. Výsledek jejich práce nebylo možné odlišit od výsledku práce ostatních zaměstnanců žalobce. Práce všech zúčastněných měla opakující se charakter a nevykazovala žádné známky díla. Závěr inspektorátu, potvrzený žalovaným, podle kterého se žalobce dopustil správního deliktu ve smyslu § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, tak s ohledem na dostatečně zjištěný skutkový stav ob stojí.

[8] Soud nepřisvědčil námitce nepoužitelnosti úředního záznamu o skutečnostech zjištěných při kontrole podle § 132 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti, neboť správní orgány z tohoto záznamu nevyšly a nepoužily jej jako důkaz. Naopak vyšly především z protokolu o výpovědi svědků P. K. a J. B..

pokračování

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[10] Stěžovatel předně poukazuje na skutečnost, že krajský soud rozhodl zcela odlišně v úzce souvisejících věcech. Rozsudkem ze dne 30. 3. 2017, č. j. 22 A 65/2015 – 45, zamítl žalobu I. D. ve věci přestupku podle § 139 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že dne 18. 9. 2014 vykonával závislou práci spočívající v pomocných stavebních pracích pro družstvo Shypot (tedy stěžovatele) na pracovišti zateplení budovy Nemocnice Znojmo mimo pracovněprávní vztah a bez zaměstnanecké karty. Rozsudkem ze dne 16. 8. 2017, č. j. 41 A 62/2015 – 49, pak krajský soud zamítl žalobu M. P. ve věci přestupku podle § 139 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že dne 18. 9. 2014 vykonával závislou práci spočívající v pomocných stavebních pracích pro družstvo Shypot na pracovišti zateplení budovy Nemocnice Znojmo mimo pracovněprávní vztah.

[11] V obou citovaných rozsudcích měl krajský soud za nepochybné, že I. D. a M. P. vykonávali práci pomocných dělníků pro družstvo Shypot. Ze správního spisu podle soudu vyplynulo, že uvedené osoby vykonávaly pro družstvo Shypot totožné práce jako zaměstnanci družstva Y. D., M. G., V. H. a V. N., nebylo přitom rozpoznatelné, kdo je zaměstnancem a kdo osobou samostatně výdělečně činnou. Vztah mezi žalobci (I. D. a M. P.) a družstvem Shypot nemohl být založen na základě smlouvy o dílo, neboť nebylo rozpoznatelné, který z pracovníků udělal to které „dílo“. Podle § 2586 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, se zhotovitel zavazuje provést na svůj náklad a nebezpečí pro objednatel dílo a objednatel se zavazuje dílo převzít a zaplatit cenu. Při práci se všichni pracovníci střídali a dělali obdobnou činnost, používali stejné pomůcky k práci. Práce žalobců tak nevykazovala známky díla. Také bylo prokázáno, že přítomnost žalobců na pracovišti se evidovala v docházce stejným způsobem jako docházka zaměstnanců družstva Shypot. Mezi činnostmi žalobců a ostatních zaměstnanců družstva Shypot nebyl rozdíl. Jednalo se o zastřený právní vztah, nikoliv o obchodněprávní vztah.

[12] K tomu stěžovatel dodává, že posouzení dané věci je v rozporu s rozsudkem ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 Afs 84/2017 – 35, podle kterého „[f]inanční závislost smluvního partnera na jiném je běžná v ekonomických vztazích a nečiní z tohoto vztahu závislou práci. Nezbytná spolupráce na staveništi nevylučuje možnost ovlivnit rozvržení pracovní doby. Je pochopitelné, že pracovníci na stavbě musí spolupracovat, neboť je to dáno technickými postupy bez ohledu na to, zda činnost vykonávají jako živnostníci či zaměstnanci, což však nevylučuje, aby se například společně domluvili a udělali si přestávku. Rovněž skutečnost, že smluvní partneri nemají písemně sjednané smlouvy o dílo, ve kterých by detailně specifikovali všechny smluvní podmínky (např. datum a způsob předání díla, podmínky reklamace atd.), jim nelze klást k tíži, neboť úprava vzájemných vztahů je součástí smluvní svobody a písemná forma není nutná. Také není nezbytné, aby si smluvní strany sjednaly speciální úpravu odpovědnosti za škodu, pokud jim vyhovovala obecná úprava plynoucí z norem soukromého práva. Pokud se smluvní strany rozhodnou, v souladu s obecnými principy smluvního práva (smluvní svoboda, dobrá víra, nezneužívání ekonomicky silnějšího postavení apod.), do smluvního vztahu vstoupit a dojde k jeho skutečné realizaci, nejedná se o právní úkon zastřený.“ Došlo tak porušení zásady předvídatelnosti a legitimního očekávání.

[13] Dále měl krajský soud ve věcech č. j. 22 A 65/2015 – 45 a č. j. 41 A 62/2015 – 49 za nepochybné, že žalobci vykonávali práci za úplatu a již z povahy věci se nemohlo jednat o mezilidskou výpomoc. Žalobci se podíleli na zateplení Nemocnice Znojmo, které prováděla společnost Trigema (zadavatel), která uzavřela smlouvu o dílo se společností PEKSTAV, která pak uzavřela smlouvu o dílo s družstvem Shypot. Tyto strany spolu jednaly v rámci

obchodně právních vztahů. Taktéž se nejednalo o práci na zkoušku. Podle krajského soudu však byl ze strany žalobců jednoznačně naplněn vztah podřízenosti vůči družstvu Shypot. Z obsahu správních spisů vyplynul rovněž osobní výkon práce žalobců, kteří vykonávali totožnou pracovní činnost ve stejném pracovním prostředí a ve stejném čase jako zaměstnanci družstva Shypot.

[14] Krajský soud v citovaných věcech také uvedl, že družstvo Shypot udělovalo oběma žalobcům pokyny, jakou práci mají vykonávat, přičemž udělování pokynů a práce byly ze strany družstva Shypot vůči žalobcům organizovány stejným způsobem jako ve vztahu k jeho ostatním zaměstnancům. Na tom podle soudu nic nemůže změnit ani skutečnost, že se přímo na pracovišti nenacházela odpovědná osoba, která by úkoly rozdávala. Krajský soud měl za nepochybné i naplnění posledního znaku závislé práce – výkonu práce žalobců jménem družstva Shypot. V posuzovaných věcech údajně nelze tvrdit, že žalobci vykonávali práci svým jménem a že nesli odpovědnost za výkon své práce, neboť výsledky jejich práce nebylo možné nijak rozlišit od výsledků práce ostatních zaměstnanců družstva Shypot, u nichž o naplnění znaků závislé práce nebylo sporu. Údajně tak nebylo možné rozlišit, za kterou konkrétní činnost měli žalobci nést odpovědnost.

[15] V souvisejících věcech č. j. 22 A 65/2015 – 45 a č. j. 41 A 62/2015 – 49 měl tedy krajský soud za prokázané, že žalobci I. D. a M. P. vykonávali práci pro družstvo Shypot osobně, jeho jménem, na základě jeho pokynů a byli mu podřízeni, vykonávali tedy závislou práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, a to bez ohledu na smlouvu o dílo, která byla mezi žalobci a družstvem Shypot uzavřena.

[16] Stěžovatel nesouhlasí s nyní napadeným rozsudkem, v němž krajský soud dospěl k překvapivému opačnému právnímu posouzení *de facto* jednoho případu (posuzovaného pouze z druhé strany). Základní predispozice případu by tedy měly dle logiky věci i zákonného principu předvídatelnosti rozhodnutí zůstat zachovány a posuzovány stejně. Avšak k tomuto postupu nedošlo a výše uvedené a v citovaných řízeních prokázané skutečnosti byly vykládány v rozporu s uvedenými závěry. Je nepřijatelné, aby tentýž soud v jednom a téže případě rozhodl tak, že pracovníci pro zaměstnavatele (dne 18. 9. 2014 na uvedeném pracovišti) vykonávali práci mimo pracovněprávní vztah, tedy že vykonávali nelegální práci, ale současně, že zaměstnavatel těmto pracovníkům výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah neumožnil, a neumožnil jim tak výkon nelegální práce. Takové rozhodování je „schizofrenní“, nelogické, nesrozumitelné a zmatečné. Úvahy krajského soudu v nyní napadeném rozsudku jsou také v rozporu se zásadou legitimního očekávání a neobstojí při požadavku předvídatelnosti rozhodnutí.

[17] Dále stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že vykonávání naprosto stejné práce, za stejných podmínek, při stejné organizaci práce může být výkonem nezávislé podnikatelské činnosti osoby samostatně výdělečně činné pod svým jménem a na vlastní odpovědnost a současně výkonem závislé práce zaměstnanci zaměstnavatele. Stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem, že pro posouzení znaků závislé práce není rozhodná skutečnost, že nelze rozlišit výsledek práce jednotlivých zaměstnanců od výsledku činnosti osob samostatně výdělečně činných. Právě skutečnost, že nelze rozlišit, která osoba vykonala které „dílo“, tedy kdo je za co odpovědný, je ryze charakteristickou pro konstatování využívání tzv. švarcsystému, přičemž vyhlášení právního „boje“ proti švarcsystému bylo jedním z klíčových cílů a důvodů velké novely zákona o zaměstnanosti v roce 2011 (viz důvodová zpráva k zákonu č. 367/2011 Sb.).

[18] Správní orgány podle stěžovatele nedostatečně zjistily skutkový stav, nesprávně věc právně posoudily a zatížily řízení vadami způsobujícími nezákonnost správních rozhodnutí.

pokračování

Inspektorát neprokázal ani se blíže nezabýval tím, v čem spočívalo umožnění výkonu závislé práce stěžovatelem, kdo v této souvislosti za stěžovatele jednal a vůči komu. Inspektorát takovou osobu ani nevyslechl. Nevypořádal se ani s pojmovými znaky závislé práce a řádně neodůvodnil jejich kumulativní naplnění. Neprovedl dokazování k otázkám, jakým konkrétním způsobem se projevoval vztah nadřízenosti a podřízenosti stěžovatele vůči osobám, kterým měl umožnit výkon nelegální práce, kdo těmto osobám uděloval závazné pokyny a v jaké formě a jménem koho osoba vydávající pokyny vystupovala. Inspektorát měl proto rozhodnout v souladu se zásadou *in dubio pro reo*. Přihlédl naopak pouze k okolnostem svědčícím v neprospěch stěžovatele.

[19] Z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá povinnost ctít při výkladu smluvních ujednání co nejvíce autonomii vůle smluvních stran. Inspektorát měl hodnotit i samotnou smlouvu o dílo a měl se zabývat tím, jakým způsobem dotčené osoby podávaly daňová přiznání a hradily platby za sociální zabezpečení, zda vedly účetnictví a zda měly platná živnostenská oprávnění. V posuzované věci bylo rozhodnuto v rozporu s rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 31. 10. 2017, sp. zn. 29 Cdo 61/2017, podle kterého je pro výklad právního jednání určující skutečná vůle (úmysl) jednajících.

[20] Dále stěžovatele namítá, že úřední záznam podle § 132 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti nemůže být ve správním řízení použit jako důkazní prostředek, neboť poskytuje správnímu orgánu pouze předběžnou informaci o věci. K dokazování průběhu událostí pospaných v úředním záznamu slouží výsledek osoby, která záznam pořídila. Z provedených výpovědí svědků nevyplývá nadřízenost stěžovatele vůči dotčeným osobám. K plnění příkazů dochází prakticky ve všech případech zadávání prací a činností, tedy nejen v rámci pracovního poměru. V posuzované věci nebyla zkoumána hranice, kdy se jedná o závislou práci a kdy o samostatný výkon podnikatelské činnosti na základě požadavků objednatele.

[21] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil s napadeným rozsudkem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

III.1 Přípustnost kasační stížnosti

[22] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti, protože v posuzované věci již dříve rozhodl rozsudkem č. j. 1 Ads 404/2017 – 31, jímž ke kasační stížnosti žalovaného zrušil původní rozsudek krajského soudu. Nyní kasační stížnost podal druhý účastník řízení – žalobce.

[23] Kasační stížnost není v zásadě přípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem [§ 104 odst. 3 písm. a) věta před středníkem s. ř. s.]. Základním smyslem této úpravy je, aby se Nejvyšší správní soud nemusel opakovaně zabývat věcí, u které již jednou vyslovil svůj právní názor závazný pro nižší soud a nižší soud se tímto právním názorem řídil (srov. náleze Ústavního soudu ze dne 8. 6. 2005, sp. zn. IV. ÚS 136/05).

[24] Samotný § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. obsahuje z uvedeného pravidla výjimku. Kasační stížnost je přípustná, je-li namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku.

[25] Přípustnost kasační stížnosti je tedy omezena ve vztahu k otázkám již dříve v téže věci Nejvyšším správním soudem závazně posouzeným (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, č. 2365/2011 Sb. NSS). Toto omezení odráží závaznost

právního názoru pro krajský soud v dalším řízení (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), a tím, že vylučuje možnost brojit proti němu kasačními námitkami, vylučuje i možnost Nejvyššího správního soudu, aby sám svůj původní závazný právní názor k nové kasační stížnosti v téže věci revidoval. Zruší-li totiž Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, je vysloveným právním názorem vázán nejen krajský soud, ale také Nejvyšší správní soud sám, rozhoduje-li za jinak nezměněných poměrů v téže věci. Změny původně vysloveného právního názoru se senát, který o nové kasační stížnosti rozhoduje, nemůže domoci ani předložením věci rozšířenému senátu postupem podle § 17 s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 – 56, č. 1723/2008 Sb. NSS, nebo usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 10. 2019, č. j. 4 As 3/2018 – 50). Tím je zaručen požadavek legitimního očekávání a předvídatelnosti soudního rozhodování.

[26] Podá-li kasační stížnost v téže věci druhý účastník řízení, je § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. aplikovatelný (a kasační stížnost nepřipustná) zejm. v případě, kdy tento účastník brojí proti závěrům krajského soudu, které jsou výsledkem aplikace právního názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v předchozím zrušujícím rozsudku (viz např. rozsudky ze dne 25. 5. 2011, č. j. 6 As 1/2011 – 139, ze dne 8. 6. 2011, č. j. 6 As 4/2011 – 136, ze dne 22. 9. 2011, č. j. 6 Ads 14/2011 – 241, nebo ze dne 29. 8. 2012, č. j. 8 As 2/2012 – 55).

[27] Judikatura Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. další výjimky s ohledem na dodržení smyslu a účelu rozhodování Nejvyššího správního soudu. Uvedené ustanovení nelze vztáhnout zejména na případy, kdy Nejvyšší správní soud vytýká nižšímu správnímu soudu procesní pochybení nebo nedostatečně zjištěný skutkový stav, případně nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Odmítnutí kasační stížnosti za tohoto procesního stavu by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 As 79/2009 – 165).

[28] Opakovaná kasační stížnost je přípustná i v případě, kdy krajský soud doplnil po zrušení svého původního rozsudku dokazování, i když nově zjištěné skutečnosti hodnotil v souladu s názorem Nejvyššího správního soudu, vyjádřeným obecně a *obiter dictum* ve zrušujícím rozsudku (viz rozsudek ze dne 25. 5. 2009, č. j. 8 As 25/2009 – 71, srov. také usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 – 56). Obdobně může být podstatně změněn i právní stav, a to změnou či zrušením rozhodného právního předpisu, za situace bránící aplikaci původního předpisu; podobně i deklarací protiústavnosti předpisu Ústavním soudem (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 – 56).

[29] Podle rozšířeného senátu nelze odmítnout jako nepřipustnou ani opakovanou kasační stížnost, je-li jejím argumentačním základem podstatná změna judikatury, a to na úrovni, kterou by byl krajský soud i každý senát Nejvyššího správního soudu povinen akceptovat v novém rozhodnutí – například pokud by o rozhodné právní otázce uvážil jinak Ústavní soud, Evropský soud pro lidská práva nebo Soudní dvůr Evropské unie (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 9 Afs 59/2007 – 56 nebo č. j. 4 As 3/2018 – 50).

[30] Lze shrnout, že přípustnost opětovné kasační stížnosti (včetně stížnosti podané druhým účastníkem řízení) je omezena na důvody, které Nejvyšší správní soud v souladu se zákonným omezením svého přezkumu dosud v téže věci neřešil.

[31] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost z hlediska výše uvedených kritérií přípustnosti a shledal, že některé z kasačních námitek jsou nepřipustné z důvodu jejich vypořádání již v předchozím rozsudku. Současně ale je třeba dodat, že rozhodnou právní otázkou (zda M. P., M. H. a I. D. vykonávali ve vztahu k žalobci závislou práci) Nejvyšší správní

pokračování

soud v předchozím řízení plně závazným způsobem neuzavřel, ale ponechal krajskému soudu prostor pro konečné posouzení skutkových okolností daného případu.

[32] Důvodem pro zrušení předchozího rozsudku krajského soudu totiž bylo především neodůvodněné rozdílné rozhodnutí krajského soudu ve skutkově a právně úzce souvisejících věcech. V rozsudcích č. j. 22 A 65/2015 – 45 a č. j. 41 A 62/2015 – 49 krajský soud potvrdil závěr inspektorátu, který uznal M. P., M. H. a I. D. vinnými ze spáchání přestupku spočívajícího ve výkonu nelegální práce mimo pracovněprávní vztah podle § 139 odst. 1 zákona o zaměstnanosti ve spojení s § 5 písm. e) téhož zákona. V nyní posuzované věci inspektorát uložil stěžovateli pokutu za spáchání správního deliktu, který spočíval v umožnění výkonu nelegální práce M. P., M. H. a I. D.. Krajský soud však v předchozím rozsudku č. j. 62 Ad 4/2015 – 79 dospěl ohledně otázky, zda se jednalo u nelegální práci uvedených osob podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, ke zcela opačnému závěru, aniž by důvody rozdílného hodnocení těchto skutkových okolností a těchto důkazů jakkoliv vysvětlil.

[33] K tomu, aby nezohlednění prejudikatury bylo důvodem ke zrušení přezkoumávaného rozsudku, zásadně musí přistoupit i jeho věcná nesprávnost. Nejvyšší správní soud se proto již v předchozím řízení zabýval do určité míry i věcnou správností, jeho přezkum však byl limitován odůvodněním předchozího rozsudku krajského soudu a kasačními námitkami. Dospěl přitom k závěru, že krajský soud v rozsudku č. j. 62 Ad 4/2015 – 79 nedůvodně vytkl inspektorátu, že se opomněl zabývat možností, zda M. P., M. H. a I. D. nemohli v rámci smlouvy o dílo vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Inspektorát se této otázce věnoval a zdůvodnil, proč smlouvy o dílo považoval v posuzované věci za zastřené pracovněprávní vztah. Zdůraznil přitom, že je třeba zkoumat skutečný charakter vykonávané práce, nikoliv smluvní vymezení. M. P., M. H. a I. D. vykonávali na kontrolovaném pracovišti tutéž práci jako další osoby, u nichž nebylo sporu o tom, že se jednalo o zaměstnance žalobce. S ohledem na charakter práce všech pracovníků spočívající v míchání lepidla a lepení plátů na zateplení a na skutečnost, že se v této činnosti všichni pracovníci střídali, inspektorát dovedl, že nebylo možné rozlišit, kdo nalepil který plát zateplení, nebylo možné tedy určit dílo, které M. P., M. H. a I. D. vykonali a za něž by odpovídali jako zhotovitelé. Výsledek jejich práce nebylo možné odlišit od výsledku práce ostatních zaměstnanců žalobce. Práce všech zúčastněných měla podle inspektorátu opakující se charakter a nevykazovala žádné známky díla. Dále Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku uvedl, že pro posouzení charakteru práce byl rozhodný faktický výkon práce, nikoliv obsah smluv o dílo, jejichž nedostatečné zohlednění krajský soud správním orgánům vytkl.

[34] S ohledem na toto odůvodnění předchozího rozsudku jsou nepřijatelné námitky, v nichž stěžovatel namítl nedostatečné zjištění skutkového stavu správními orgány a nedostatečné odůvodnění závěru, proč inspektorát považoval smlouvy o dílo v posuzované věci za zastřené pracovněprávní vztah. Již v předchozím rozsudku totiž Nejvyšší správní soud uzavřel, že tyto výtky (učiněné tehdy krajským soudem) jsou nedůvodné.

[35] Nejvyšší správní soud v předchozím rozsudku také uzavřel, že skutečnosti popsané výše v bodu [33] jsou velmi významnou indicií pro závěr, že M. P., M. H. a I. D. vykonávali závislou práci pro žalobce, nikoliv samostatnou výdělečnou činnost na základě smlouvy o dílo. Soud tedy neučinil definitivní závěr, že se jednalo o nelegální práci uvedených osob podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti, ale že okolnosti, na něž poukázal žalovaný (stěžovatel v předchozím řízení) jsou významnou indicií pro takový závěr. Stěžovateli proto v tomto řízení zůstal (byť ve výše uvedeném rozsahu omezený) prostor pro polemiku se závěrem krajského soudu, že M. P., M. H. a I. D. vykonávali závislou práci pro žalobce mimo pracovněprávní vztah a že jim žalobce výkon takové nelegální práce umožnil. V tomto rozsahu je tedy kasační stížnost přípustná.

[36] Současně je však třeba dodat, že podstatná část kasační stížnosti je nepřijatelná z jiného důvodu než uvedeného v § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost není přípustná také tehdy, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Kasační námitky uvedené výše v bodech [10], [11], [13] až [17] totiž téměř doslova kopírují shrnutí kasační stížnosti podané v předchozím řízení, srov. body [9] až [15] rozsudku č. j. 1 Ads 404/2017 – 31. Tyto námitky tedy směřují proti předchozímu rozsudku krajského soudu č. j. 62 Ad 4/2015 – 79, který byl zrušen a který obsahoval opačný výrok než nyní napadený rozsudek. Předchozí kasační stížnost, z níž jsou námitky uvedené výše v bodech [10], [11], [13] až [17] „opsány“, navíc podal žalovaný. Svým obsahem jsou tedy tyto námitky souladné s názorem žalovaného i se závěry nyní napadeného rozsudku, který rozhodnutí žalovaného potvrdil a kterým krajský soud uvedl svůj právní názor do souladu se svými dříve vydanými rozsudky č. j. 22 A 65/2015 – 45 a č. j. 41 A 62/2015 – 49 (doplnění slova „údajně“ v bodu [14] na tomto závěru nic nemění). Jedná se pravděpodobně o nedopatření ze strany zástupce stěžovatele, který zakomponoval do nyní podané kasační stížnosti předchozí kasační stížnost, aniž by si uvědomil, že ji podala protistrana.

III.2 Důvodnost kasační stížnosti

[37] Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil ve výše uvedeném rozsahu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[38] Kasační stížnost není důvodná.

[39] Jak již soud výše uvedl, skutkové okolnosti, jimiž se zabýval v předchozím řízení ke kasačním námitkám žalovaného, byly velmi významnou indicií pro závěr, že M. P., M. H. a I. D. vykonávali závislou práci pro žalobce. Krajský soud v nyní napadeném rozsudku po celkovém posouzení věci neshledal, že by zde existovaly jiné okolnosti, které by tuto významnou indicií zpochybnily, a které by naopak svědčily pro závěr o samostatně výdělečné činnosti uvedených osob na základě smlouvy o dílo. Takové konkrétní okolnosti neuvědlnil ani stěžovatel v kasační stížnosti. Krajský soud v souladu se závazným právním názorem zrušujícího rozsudku považoval za rozhodný faktický výkon práce a skutkové okolnosti zjištěné v této souvislosti správními orgány, nikoliv obsah smluv o dílo.

[40] Stěžovatelův poukaz na rozsudek č. j. 2 Afs 84/2017 – 35 je v této souvislosti nepřijatelný. V citované věci soud posuzoval činnost dodavatelů ve prospěch daňového subjektu pro účely daně z příjmů fyzických osob, konkrétně zda se jednalo o závislou činnost ve smyslu § 6 odst. 1 písm. a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, nikoliv zda se jednalo o nelegální práci ve smyslu zákona o zaměstnanosti. S odkazem na prejudikaturu konstatoval, že „[p]rávně relevantní skutečností pro posouzení charakteru příjmu je ve smyslu zákona o daních z příjmů vzájemný vztah plátce a poplatníka, nikoli právní důvod vzniku právního vztahu mezi nimi [...] Pro stanovení veřejnoprávní daňové povinnosti není rozhodné, jaký smluvní typ, který je zdrojem příjmu, který má být podroben zdanění, účastníci mezi sebou uzavřou ve sféře pracovněprávní, obchodněprávní nebo občanskoprávní, tzn. ve sféře práva soukromého, ale to, jak je obsah takového úkonu definován, v daném případě pro účely zdanění, v právu veřejném. Pro posouzení právního vztahu tak není rozhodné, jakým soukromoprávním jednáním byl založen (smlouva o dílo, pracovní smlouva a další), ale zásadní je skutečný obsah. Pokud však povaha činnosti umožňuje v rovině soukromého práva zvolit vícero alternativních smluvních úprav, pak je pouze na smluvních stranách, aby tuto volbu za zohlednění výhod a nevýhod toho či onoho smluvního typu, včetně zohlednění daňových efektů, učinily“ (bod 16, zdůraznění doplněno). Soud v citovaném rozsudku nevyslovil, že formální stav (smluvní vymezení) má přednost před skutečným stavem, zdůraznil pouze autonomii vůle smluvních stran. Současně upozornil, že nesmí „jít o předstírání samostatnosti a zastírání skutečného stavu spočívajícího v ryze závislé činnosti a ani o zneužití práva“ (bod 17). Napadený rozsudek proto není

pokračování

rozporný s rozsudkem č. j. 2 Afs 84/2017 – 35 ani z hlediska požadavku na předvídatelnost práva a bezrozpornost právního řádu. Konkrétní skutkové okolnosti obou věcí pak byly odlišné. Ostatně stěžovatel se tohoto rozsudku dovolává pouze v obecné rovině a neupřesňuje, které skutkové okolnosti byly v podstatných rysech obdobné, ale byly odlišně posouzeny.

[41] Ve shodě s krajským soudem proto Nejvyšší správní soud považuje rozhodnutí správních orgánů (shrnuté výše v bodu [33]) za věcně správné.

[42] Stěžovatel dále namítl, že úřední záznam podle § 132 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti nemůže být ve správním řízení použit jako důkazní prostředek. K této otázce se Nejvyšší správní soud v předchozím řízení nevyjádřil. Neshledal však důvod se touto otázkou nyní blíže zabývat, neboť z rozsudku krajského soudu plyne, že správní orgány z úředního záznamu nevyšly a nepoužily jej jako důkaz. Naopak vyšly především z protokolu o výpovědi svědků P. K. a J. B.. Tento závěr krajského soudu stěžovatel nijak nezpochybnil. Otázka případné nepoužitelnosti úředního záznamu, který nebyl v řízení využit jako důkaz, je proto pro posouzení věci nerozhodná a postačí v této souvislosti odkázat na odůvodnění napadeného rozsudku.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[43] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[44] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. ledna 2020

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu