



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **RYKA, s.r.o.**, IČO: 257 56 770, se sídlem Novodvorská 994/138, Praha 4, zast. JUDr. Petrem Novotným, advokátem, se sídlem Archangelská 1568/1, Praha 10, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 3. 2021, č. j. 8484/1.30/20-3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 7. 2021, č. j. 18 Ad 2/2021 - 35,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

#### **I. Shrnutí předcházejícího řízení**

[1] Žalovaný výrokem I. shora označeného rozhodnutí zamítl odvolání proti výroku I. rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 10. 2020, čj. 29529/10.30/19-11 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), kterým byl stěžovatel uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Přestupku se dopustil tím, že umožnil výkon práce bez povolení k zaměstnání, konkrétně pomocných stavebních prací cizinci: M. U., který pro žalobce vykonával pomocné stavební práce v období od 1. 2. 2017 do 30. 7. 2017 v místech realizace stavebních akcí dle předložených faktur (Rekonstrukce čerpací stanice V. H., Výstavba obchodního centra Folmava, LIDL - Hradec Králové, BDE V Tower - SDK podhledy, ČOV Vrapice) a dále od 6. 11. 2017 do dne kontroly - 8. 11. 2017 v místě kontrolovaného staveniště na adrese: Dolní Novosadská 421/89 a 433/91, 779 00 Olomouc. Tím žalobce umožnil cizinci výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, čímž porušil § 89 zákona o zaměstnanosti. Výrokem II. a III. napadeného rozhodnutí žalovaný zrušil výrok II. a III. prvostupňového rozhodnutí a řízení v této části zastavil. Výrokem IV.

napadeného rozhodnutí změnil žalovaný výrok IV. prvostupňového rozhodnutí tak, že snížil žalobci uloženou pokutu na 52.000 Kč. Výrokem V. napadeného rozhodnutí bylo zamítnuto odvolání žalobce proti výroku V. prvostupňového rozhodnutí ve věci náhrady nákladů řízení.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž odmítl, že by umožnil výkon práce bez povolení k zaměstnání panu M. U. Šlo totiž o podnikatele, se kterým žalobce uzavřel smlouvu o dílo, na jejímž základě ten realizoval pro žalobce dílo spočívající ve výkonu pomocných stavebních prací v místech realizace stavebních akcí dle předložených faktur. Jednalo se tedy o obchodní spolupráci dvou samostatných podnikatelských subjektů na základě smlouvy o dílo, kterou pan U. jako OSVČ uzavřel s žalobcem dne 6. 11. 2017. Není pravdou, že činnost pana U. vykazovala znaky závislé práce, a že správní orgán I. stupně v prvostupňovém rozhodnutí průkazně popsal skutečný charakter vztahů mezi jednotlivými subjekty. Správní orgán I. stupně naopak nevyvrátil námitky žalobce o realizaci smlouvy o dílo, ani neosvětlil odpovědnost žalobce za spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Postup žalovaného představuje útok na svobodu podnikání, když jsou dva podnikatelské subjekty sankcionovány za uzavření obchodní smlouvy. To za situace, kdy disponují platným oprávněním k výkonu podnikatelské činnosti a řádně odvádějí státu daně a další povinné odvody.

[3] Městský soud v Praze v záhlaví uvedeném rozsudkem zamítnul žalobu. Dospěl k závěru, že cizinec vykonával pomocné stavební práce pro žalobce nikoliv jako nezávislý podnikatel, nýbrž jako jeho zaměstnanec v závislém vztahu. Žalobce tím, že svou argumentaci zúžil na porušení smluvní volnosti a na námitky založené na nijak nereprobované obchodní spolupráci dvou samostatných podnikatelských subjektů na základě smlouvy o dílo, kterou cizinec jako OSVČ se žalobcem uzavřel, aniž by náležitě reagoval na odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí, v nichž se správní orgány obsahově odpovídajícím námitkám vzneseným již v průběhu správního řízení věnovaly a přezkoumatelným způsobem popsaly a vysvětlily, na základě jakých konkrétních úvah tyto námitky nebyly shledány důvodnými, značně snížil svou šanci na procesní úspěch, neboť soud za něho nemohl domýšlet další argumenty. Městský soud se tak mohl věnovat tomuto okruhu žalobních námitek pouze v míře obecnosti, v jaké je sám žalobce vznesl. Ztotožnil se přitom s argumentací žalovaného uvedenou v odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť žalobní námitky se v daném rozsahu ve všem podstatném překrývaly s námitkami uplatněnými žalobcem v průběhu správního řízení.

[4] Žalobce namítal toliko, že nemohl přestupek spáchat, neboť jeho vztah s cizincem, který je osobou podnikající na základě živnostenského oprávnění, byl upraven smlouvou o dílo. Tyto námitky však nejsou způsobilé na závěrech správních orgánů samy o sobě ničeho změnit. Správní soudy ustáleně judikují, že pro závěr o naplnění skutkové podstaty přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti jednáním spočívajícím v umožnění výkonu nelegální práce cizinci je irelevantní, jak se vztah mezi těmito osobami formálně jeví navenek, či zda a jakým konkrétním způsobem byl mezi nimi formálně upraven. Není tedy rozhodující, že mezi žalobcem a cizincem byla uzavřena smlouva o dílo. Podstatný je skutečný účel jejich soukromoprávního vztahu.

[5] Obsah správního spisu svědčí o tom, že pan U. fakturoval žalobci v předmětném období pouze svou práci spočívající v pomocných stavebních pracích, přičemž šlo o jeho stěžejní příjem, na kontrolované stavbě pracoval tento cizinec společně se zaměstnanci žalobce, používal pracovní prostředky žalobce nebo jeho smluvního partnera, jehož pokynům při výkonu práce rovněž podléhal. Ze smlouvy o dílo ze dne 6. 11. 2017, kterou tento cizinec uzavřel se žalobcem, nevyplývá žádné konkrétní dílo ke zhotovení, ani termín pro jeho provedení. Bylo tedy prokázáno faktické naplnění znaků závislé práce podle § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb.,

pokračování

zákoníku práce, když činnosti byly vykonávány cizincem v prostorách žalobce, resp. jeho smluvního partnera (objednatele) osobně; práce byla této osobě fakticky přidělována žalobcem nebo jeho smluvním partnerem; žalobce se fakticky choval tak, jako by této osobě vyplácel mzdu v měsíčních výplatních termínech; měl pravidelnou pracovní dobu a docházel k výkonu práce do smluveného místa; byl proškolen ohledně bezpečnosti a ochrany zdraví při práci; cítil se být žalobci podřízen, resp. vázán na přidělování práce z jeho strany; žalobce s touto osobou „spolupracoval“ dlouhodobě a soustavně; náplň, resp. výsledek práce této osoby nebyl podrobně specifikován, jednalo se v zásadě o pomocné stavební práce. Soud proto přisvědčil správním orgánům, že cizinec vykonával pomocné stavební práce pro žalobce nikoliv jako nezávislý podnikatel, nýbrž jako jeho zaměstnanec v závislém vztahu.

[6] Ze správního spisu nevyplývá žádná okolnost, která by svědčila o opodstatněnosti námitky žalobce, že pan U. v době výkonu práce pro žalobce nebyl cizincem ve smyslu negativního vymezení dle § 85 zákona o zaměstnanosti, a ani soud žádnou takovou okolnost neseznal. Dojdou-li správní orgány k objektivně prokázanému závěru, že se jedná o závislou práci, nemůže se žalobce zprostit odpovědnosti pouhým poukazem na smluvní autonomii. Tam, kde zákon legitimně předvídá pro určitý právní vztah kogentní právní regulaci (zde uzavření vymezeného smluvního typu), se smluvní autonomie účastníků takového vztahu omezuje v zásadě na to, zda uzavřou právě tento smluvní vztah. Pokud tedy lze závislou práci vykonávat pouze v základním pracovněprávním vztahu, nemohou strany takovou činnost vykonávat v rámci jiného než vymezeného smluvního typu. Rozhodné je, zda cizinec v dané věci vykonával závislou práci a zda tuto závislou práci vykonával v souladu s příslušnou právní úpravou; formální deklarace této činnosti je záležitostí pouze druhotnou. Vzhledem k uvedenému neshledal městský soud důvodnými ani navazující námitky proti výroku IV. a V. napadeného rozhodnutí.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Namítl jeho nepřezkoumatelnost a zmatečnost. Městský soud totiž dostatečně nevyvrátil žalobní argumentaci stěžovatele. Není zřejmé, na základě jakých skutečností dospěl městský soud ke skutkovým závěrům o nevyhovění žalobě stěžovatele, když při hodnocení spisových podkladů používal dokola stejnou argumentaci a odkazoval na tytéž listiny. Městský soud nevyšel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, když nezjistil úplný skutkový stav a neopatřil si potřebné podklady pro komplexní posouzení věci.

[8] Stěžovatel odmítl, že by umožnil výkon závislé práce, konkrétně pomocných stavebních prací, bez povolení k zaměstnání panu M. U. Jednalo se o podnikatele – OSVČ, se kterým stěžovatel uzavřel smlouvu o dílo, na jejímž základě realizoval pro stěžovatele dílo spočívající ve výkonu pomocných stavebních prací v místech realizace stavebních akcí dle faktur, které stěžovatel předložil. Nebylo prokázáno, že činnost pana U. vykazovala charakter závislé práce. Správní orgán I. stupně nevyvrátil námitky stěžovatele o realizaci smlouvy o dílo, ani neosvědčil jednoznačně odpovědnost stěžovatele za spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Městský soud dospěl k nesprávnému závěru, že faktické fungování vztahů mezi stěžovatelem a panem U. vykazovalo všechny znaky výkonu závislé práce a že formální uzavření smlouvy o dílo bylo pouhým manévrem obcházejícím zákonné normy. Pan U. v době výkonu práce pro stěžovatele nebyl cizincem ve smyslu negativního vymezení dle § 85 zákona o zaměstnanosti. Pan U. je osobou samostatně výdělečně činnou, disponuje platným živnostenským oprávněním, a je tak vyloučeno, aby touto obchodní spoluprací stěžovatel negativně ovlivnil pracovní trh. Postup městského soudu představuje útok na svobodu

podnikání, když jsou dva podnikatelské subjekty sankcionovány za uzavření vzájemné obchodní spolupráce za situace, kdy disponují platným oprávněním k výkonu podnikatelské činnosti a řádně odvádějí státu daně a další povinné odvody.

[9] Jelikož se stěžovatel přestupku nedopustil, nemohla mu být uložena pokuta a povinnost uhradit náklady řízení. V důsledku rozhodnutí žalovaného bylo stěžovateli znemožněno zaměstnávat cizince z třetích zemí a byl vyškrtnut z tzv. „režimu Ukrajina“. Tato skutečnost má přitom pro stěžovatele *de facto* likvidační důsledky, což nevzal městský soud vůbec v potaz.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti označil kasační stížnost za nedůvodnou a účelově podanou. Stěžovatel v kasační stížnosti opakuje námitky, které uváděl již v žalobě a ke kterým se žalovaný již vyjadřoval v řízení o žalobě, na což nyní odkázal. Městský soud v Praze v napadeném rozsudku dostatečně, srozumitelně a správně vypořádal všechny žalobní námitky. S odůvodněním napadeného rozsudku se žalovaný ztotožnil.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel napadá rozsudek městského soudu mimo jiné pro vadu zmatečnosti řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] a nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Zmatečnost řízení, jakož i nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, představují vady natolik závažné, že se jimi Nejvyšší správní soud musí podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tedy i tehdy, pokud by je stěžovatel sám nenamítal.

[14] Za zmatečné je možno označit řízení, které trpí procesními vadami představujícími porušení základních principů soudního řízení. Soudní řád správní pro účely soudního řízení správního vymezuje čtyři základní případy, kdy lze usuzovat na zmatečnost rozhodnutí (či řízení před krajským soudem), a to když: 1) ve věci zcela chyběly podmínky řízení; 2) rozhodoval soudce vyloučený pro podjatost podle ustanovení § 8 s. ř. s.; 3) rozhodoval nesprávně obsazený soud (senát či samosoudce) či 4) bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce (k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2019, č. j. 1 As 448/2018 - 31). Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v určitých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33).

pokračování

[15] Stěžovatel nespécifikoval žádné důvody tvrzené zmatečnosti a ani kasační soud z předloženého soudního spisu žádné takové důvody nezjistil. Obecnou námitku zmatečnosti tedy shledal nedůvodnou. Obdobně shledal zdejší soud nedůvodnou námitku stěžovatele stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Rovněž tato námitka byla stěžovatelem formulována velmi obecně tak, že městský soud nevyvrátil žalobní argumentaci stěžovatele a není zřejmé, na základě jakých skutečností dospěl k závěrům vedoucím k zamítnutí žaloby. Odůvodnění rozsudku městského soudu je však vystavěno na jasném, srozumitelném a uceleném argumentačním systému, z něhož rozumně plynou právní závěry, včetně vypořádání žalobní argumentace stěžovatele. Podklady obsažené ve správním spisu městský soud řádně zhodnotil a toto zhodnocení promítl do svých závěrů uvedených v napadeném rozhodnutí (k tomu srov. zejm. body 51 - 53. napadeného rozsudku).

[16] Stěžovatel dále brojil proti posouzení činnosti pana U. jako výkonu závislé práce ve smyslu § 2 zákoníku práce.

[17] Podle § 5 písm. e) bod 1. a 2. zákona o zaměstnanosti *pro účely tohoto zákona se rozumí nelegální práci závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah, 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 vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.*

[18] Podle § 2 zákoníku práce *závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Závislá 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 (podtržení doplněno).*

[19] 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.*

[20] Vymezením znaků závislé práce se zabýval Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, č. 3027/2014 Sb. NSS. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud vymezil znaky, jež musí být naplněny, aby se dalo hovořit o závislé práci ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. Těmito znaky jsou: 1. soustavnost, 2. osobní výkon práce a 3. vztah nadřízenosti a podřízenosti mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (kdy je práce vykonávána jménem zaměstnavatele a dle jeho pokynů). Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[s]polečným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce v řízení obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.“

[21] Cílem právní úpravy tzv. nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, bylo „omezit praktiky, kdy fyzické osoby vykonávají práci pro jinou fyzickou nebo právnickou osobu mimo pracovněprávní vztah, tzn. zabránit obcházení zákona formou výkonu samostatné výdělečné činnosti nebo na základě občanskoprávních smluv“ (viz důvodová zpráva k novele zákona, provedené

zákonem č. 367/2011 Sb.). Pokud by se přitom smluvní strany snažily zastřít existenci pracovněprávního vztahu uzavřením občanskoprávní nebo obchodněprávní smlouvy, je na místě posuzovat jejich soukromoprávní vztah podle jeho skutečné povahy. Při posuzování, zda dochází v konkrétním případě k výkonu závislé práce, nemůže být tedy rozhodujícím, na jakém formálním základě pracovník svou činnost provádí (srov. rozsudky NSS ze dne 10. 7. 2014, č. j. 3 Ads 101/2013 - 28, a ze dne 13. 10. 2015, č. j. 2 Ads 151/2015 - 27). V rozsudku ze dne 27. 2. 2019, č. j. 6 Ads 225/2018 - 29, pak zdejší soud v této souvislosti vyslovil, že *“[p]ři posouzení toho, zda došlo ke naplnění tohoto ustanovení, proto není a z povahy věci ani nemůže být rozhodující, jak se vztah formálně jeví a jak byl případně mezi jeho stranami formálně upraven, ale podstatné je faktické naplnění podmínky výkonu závislé práce, jak jsou vymezeny v § 2 zákoníku práce (...) Při posuzování této fakticity pak nemůže být rozhodující ani to, že vůlí obou stran takového vztahu bylo založit obchodněprávní vztah (...), neboť i tento projev vůle může zastírat skutečný účel vztahu, jímž je výkon závislé práce. Nejvyšší správní soud proto nemůže akceptovat námitku stěžovatelky, týkající se omezení autonomie vůle stran takového vztahu (...), když obě strany jak při uzavírání předmětného vztahu, tak i dodatečně, tj. ve správním řízení před orgánem prvního stupně doložily prohlášení, že nejen formálně co do označení právního jednání, ale i obsahem jejich skutečné vůle bylo uzavřít a realizovat obchodněprávní vztah. To z důvodu, že ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti sleduje onu fakticitu poměrů smluvních stran, v níž lze sledovat obcházení zákona o zaměstnanosti a dalších povinností plynoucích pro obě strany z pracovněprávních předpisů. Jinak řečeno, předmětná právní úprava se vztahuje na situace, kdy smluvní strany sice uzavřely formálně obchodněprávní či občanskoprávní vztah a jejich skutečná a oboustranně shodná vůle i sledovala založení takového vztahu, pokud se však fakticky chovají tak, jako by se jednalo o vztah pracovněprávní“* (podtržení doplněno).

[22] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem městského soudu i žalovaného, že všechny výše uvedené znaky byly v případě stěžovatele naplněny, jinými slovy, že pan U. vykonával závislou práci ve smyslu § 2 zákoníku práce. S ohledem na to, že stěžovatel v kasační stížnosti toliko víceméně zopakoval velmi obecně formulované žalobní body, s nimiž se městský soud řádně a správně vypořádal (viz zejm. body 51. - 53. napadeného rozsudku), považuje kasační soud za nadbytečné opakovat veškeré argumenty vyvracející námitky stěžovatele a potvrzující, že dané vztahy naplňovaly znaky závislé práce (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Ze správního spisu vyplývá, že správní orgán I. stupně, jakož i žalovaný, prokázali, že v případě činnosti pana U. šlo o zastřený výkon závislé práce, jejíž výkon bez příslušného povolení umožnil právě stěžovatel. Výše vymezené znaky závislé práce přitom správní orgán I. stupně zevrubně rozebral a pečlivě zhodnotil jejich naplnění v posuzovaném případě na straně 10 - 11 a 13 - 15 prvostupňového rozhodnutí; obdobně se těmito znaky ve vztahu k posuzované věci zabýval též žalovaný (viz zejm. s. 8 - 9 napadeného rozhodnutí). Na tomto místě Nejvyšší správní soud tedy pouze stručně shrnuje skutečnosti vyplývající ze správního spisu, které svědčí o prokázání faktického naplnění znaků závislé práce v posuzovaném případě. Shodně s městským soudem zdejší soud ze správního spisu s ohledem na výše naznačené znaky závislé práce vyvodil, že pan U. fakturoval stěžovateli v předmětném období pouze svoji práci spočívající v pomocných stavebních pracích, přičemž šlo o jeho stěžejní (tedy nikoli vedlejší či doplňkový) příjem, na kontrolované stavbě pracoval tento cizinec společně se zaměstnanci stěžovatele, používal přitom pracovní prostředky stěžovatele nebo jeho smluvního partnera (objednatele), jehož pokynům při výkonu práce rovněž podléhal. Cizinec byl proškolen zaměstnanci žalobce ohledně bezpečnosti a ochrany zdraví při práci a s žalobcem spolupracoval dlouhodobě a soustavně, přičemž měl pravidelnou pracovní dobu, kterou si zaznamenával, a docházel k výkonu práce do smluveného místa. Navíc, jak přílehlavě konstatoval městský soud, ze smlouvy o dílo ze dne 6. 11. 2017, kterou tento cizinec uzavřel se stěžovatelem, nevyplývá žádné konkrétní dílo ke zhotovení (konkrétně „*stavební, zednické a ostatní pomocné nespecifikované práce*“), ani termín pro jeho provedení. Nejvyšší správní

pokračování

soud má tedy za to, že bylo prokázáno faktické naplnění znaků závislé práce podle § 2 zákoníku práce. Rovněž bylo řádně zjištěno, že v případě pana U. se jednalo o cizince – občana Ukrajiny.

[23] Na právě vysloveném závěru přitom nemohou ničeho změnit ani opakované námitky stěžovatele, že vztah mezi stěžovatelem a panem U. byl formálně upraven ve smlouvě o dílo, či že pan U. jednal jako podnikatel – OSVČ, neboť podstatná je právě již výše uvedená fakticita naplnění znaků závislé práce, která byla v posuzovaném případě osvědčena. Proti zjištěním týkajícím se této faktické povahy vztahu mezi stěžovatelem a panem U. přitom stěžovatel věcně nijak nebrojil. Pokud stěžovatel namítá, že postup městského soudu představuje útok na svobodu podnikání, zcela pomíjí výše shrnuté závěry judikatury správních soudů, dle kterých se nelze odvolávat na autonomii vůle v případě, kdy je prokázáno naplnění znaků závislé práce ve smyslu § 2 zákoníku práce, jak tomu bylo i v posuzované věci. Nejvyšší správní soud pak vzhledem k výše uvedenému neshledal důvodnými ani námitky stěžovatele stran nepřiměřené výše uložené pokuty a to ani stran tvrzeného opomenutí městského soudu zabývat se v kasační stížnosti tvrzenými důvody likvidačního charakteru pokuty, resp. důsledků napadeného rozhodnutí, tj. nemožnosti účastnit se programu „kvalifikovaný zaměstnanec“. Tyto totiž stěžovatel v řízení před městským soudem nevznesl, jak vyplývá z obsahu soudního spisu.

[24] Co se týče formulace kasačních námitek, považuje zdejší soud závěrem za nezbytné poznamenat, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno dispoziční zásadou (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a kvalita a preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. přiměřeně rozsudky NSS ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011 - 108, a ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Jinak řečeno, pro výsledek kasačního řízení je rozhodující, jak kvalitně je stěžovatel schopen odůvodnit jím uplatněné námitky. Pokud stížnostní námitky vznášejí toliko v obecné rovině, aniž by navíc konfrontoval závěry krajského soudu a uvedl k nim pádné protiargumenty, může zdejší soud na tyto kasační body reagovat pouze srovnatelnou mírou konkrétnosti. O případ, kdy se kasační námitky pohybují na samé hranici věcné projednatelnosti, jde i v nyní posuzované věci (srov. též rozsudek NSS ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 Afs 152/2016 - 24).

[25] Nejvyšší správní soud se ze všech uvedených důvodů plně ztotožňuje se závěry městského soudu, že správní orgány postupovaly správně, pokud posoudily činnost pana U. jako výkon závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce. K obecně formulovaným námitkám ohledně porušení § 2 odst. 4, § 3, § 4, § 32 odst. 1, § 46, § 47 odst. 3 a § 50 odst. 3 a 4 správního řádu ze strany městského soudu Nejvyšší správní soud upozorňuje, že postup soudů v soudním řízení není upraven správním řádem, proto tyto námitky nemohou být důvodnými. Nadto je z výše uvedeného zřejmé, že městský soud dostatečně zjistil stav věci a své závěry řádně odůvodnil, jakékoliv výtky stran postupu městského soudu v průběhu řízení jsou tedy nepřipadné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[26] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je nedůvodná. Proto soud dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[27] Zároveň soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak v rámci řízení o kasační stížnosti žádné náklady, které by přesahovaly rámec jeho běžné úřední činnosti, nevznikly.

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

V Brně dne 13. ledna 2022

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu