



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **BUILDCRAFT s.r.o.**
sídlem Absolonova 643/28, Brno
zastoupený advokátem Mgr. Radimem Strnadem
sídlem Příkop 8, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2017, č. j. 8553/1.30/15-7, sp. zn. S9-2015-327

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaný v části změnil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj

a Zlínský kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo též „oblastní inspektorát práce“), ze dne 20. 6. 2016, č. j. 22928/9.30/15-23, sp. zn. S9-2015-327, a to způsobem popsáním níže v tomto rozsudku;
ve zbytku prvostupňové správní rozhodnutí potvrdil.

2. Dne 27. 1. 2015 oblastní inspektorát práce zahájil se žalobcem na pracovišti HULMAN - kovošrot s.r.o. (na adrese Vídeňská, Pohořelice) kontrolu dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění účinném pro projednávanou (dále jen „zákon o inspekci práce“), a dle § 125 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), jejímž předmětem bylo dodržování povinností vymezených v § 3 odst. 1 zákona o inspekci práce a dodržování pracovněprávních předpisů dle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Výsledky kontroly byly shrnuty a zdokumentovány v protokolu o kontrole ze dne 14. 5. 2015 č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184.
3. Dne 16. 6. 2015 oblastní inspektorát práce zahájil se žalobcem na pracovišti HULMAN - kovošrot s.r.o. (na adrese U nádraží 893, Moravský Krumlov) kontrolu dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce, jejímž předmětem bylo dodržování povinností vymezených v § 3 odst. 1 téhož zákona. Výsledky kontroly byly shrnuty a zdokumentovány v protokolu o kontrole ze dne 24. 6. 2015, č. j. 17891/9.50/15-1.
4. S ohledem na učiněná kontrolní zjištění oblastní inspektorát práce oznámil žalobci zahájení správního řízení, a to podáním ze dne 12. 8. 2015, č. j. 22928/9.30/15-3, sp. zn. S9-2015-327.
5. Dne 20. 6. 2016 oblastní inspektorát práce jako správní orgán I. stupně vydal pod č. j. 22928/9.30/15-23, sp. zn. S9-2015-327, rozhodnutí, dle kterého se měl žalobce dopustit správních deliktů
„1) dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti tím, že na pracovišti HULMAN - kovošrot s.r.o. na adrese Vídeňská, 691 23 Pohořelice, umožnil fyzickým osobám, a to:
 - a) *panu J. L., nar. X, slovenské státní příslušnosti, v období od 5. 1.2015 do 25. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železného odpadu,*
 - b) *panu O. Ch., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění kovového odpadu,*
 - c) *panu A. D., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1.2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa,*
 - d) *panu M. H., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa a hliníku,*
 - e) *panu M. T., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa,*
mimo pracovněprávní vztahy, čímž porušil ust. § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), a
 - f) *panu O. Ch., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění kovového odpadu,*

- g) *panu A. D., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa,*
- h) *panu M. H., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa a hliníku,*
- i) *panu M. T., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa,*
bez povolení k zaměstnání, čímž porušil ust. § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

2) dle ust. § 25 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, a to tím, že nezajistil, aby jeho zaměstnanci nepřekročili zákoníkem práce stanovený rozsah práce konané na základě dohod o provedení práce, když jeho zaměstnanci pan P. O., nar. X, který vykonával práci pro účastníka řízení na základě dohody o provedení práce ze dne 25. 3. 2015, a pan B. V., nar. X, který vykonával práci pro účastníka řízení na základě dohody o provedení práce ze dne 31. 1. 2015, odpracovali více než zákonem stanovený rozsah 300 hodin v kalendářním roce 2015, čímž porušil ust. § 75 zákoníku práce.“

- 6. Za uvedené správní delikty byla žalobci na základě ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 610 000 Kč (výrokem II. prvostupňového rozhodnutí)
 a dále povinnost nahradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč (výrokem III. prvostupňového rozhodnutí).

- 7. Žalovaný k odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 3. 2. 2017, č. j. 8553/1.30/15-7, sp. zn. S9-2015-327, změnil výrok I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a to v části 1) počínající
 od písm. f) tak, že následující text:

- „f) *panu O. Ch., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění kovového odpadu,*
- g) *panu A. D., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa,*
- h) *panu M. H., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa a hliníku,*
- i) *panu M. T., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa, bez povolení k zaměstnání,*

čímž porušil ust. § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.“, nahradil textem:

- „f) *panu O. Ch., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění kovového odpadu, v rozporu se zaměstnaneckou kartou,*

čímž porušil ust. 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, a

- g) *panu A. D., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa,*
- h) *panu M. H., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa a hliníku,*

- i) *panu M. T., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, v období listopad 2014 až 27. 1. 2015 výkon závislé práce spočívající v třídění železa, bez povolení k zaměstnání,*

čímž porušil ust. § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.“

Ve zbývajícím rozsahu žalovaný výrok I. část 1) potvrdil a odvolání proti výroku I. části 2) zamítl a rozhodnutí potvrdil. Výrok II. prvostupňového správního rozhodnutí žalovaný změnil a výši uložené pokuty v souladu se zásadou absorpce snížil na částku ve výši 400 000 Kč. Odvolání proti výroku III. prvostupňového správního rozhodnutí žalovaný zamítl a rozhodnutí potvrdil.

II. Obsah žaloby

8. Žalobce v podané žalobě namítal, že napadené rozhodnutí považuje za nezákonné a nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodu, jelikož správní orgán I. stupně v řízení nepostupoval v souladu s ustanovením § 3 a § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dle žalobce se v posuzovaném případě jednalo o sankční řízení, které je ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod trestním řízením, a proto bylo na správních orgánech, aby v souladu se zásadou vyšetřovací prokázaly vinu žalobce mimo rozumnou pochybnost.
9. Žalobce konstatoval, že ačkoli správní orgán I. stupně v rozporu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu výslovně neuvedl souhrn podkladů, které sloužily k vydání prvostupňového správního rozhodnutí, lze z jeho odůvodnění dovodit, že při uznání viny žalobce ze spáchání správního deliktu vycházel z protokolu o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184, a dále z protokolu o výpovědi svědka V. L. ze dne 12. 8. 2015, č. j. 18931/9.30/15-5, sp. zn. S9-2015-269, který byl pořízen v rámci jiného správního řízení. Součástí spisového materiálu se přitom protokol o výpovědi svědka V. L. stal tak, že byl ve smyslu § 53 správního řádu proveden v řízení vedeném se žalobcem jako důkaz listinou.
10. Žalobce byl ovšem přesvědčen, že výpověď svědka z jiného správního řízení nemůže být provedena jako důkaz listinou, a to bez ohledu na znění ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu, neboť nesplňuje základní předpoklady uvedené v ustanovení § 53 odst. 1 či odst. 3 téhož zákona. Jestliže správní orgán I. stupně měl poznatky o tom, že by tento svědek mohl ve vedeném správním řízení poskytnout informace vedoucí ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, měl dle žalobce provést výslech této osoby v souladu s ustanovením § 55 správního řádu. Jedině tímto postupem by bylo zachováno právo žalobce zakotvené v ustanovení § 4 odst. 3 a odst. 4 správního řádu a nedošlo by k porušení ustanovení čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, z něhož plyne i možnost účastnit se výslechu svědka a klást mu otázky.
11. Jestliže tedy protokol o výpovědi svědka V. L. je dle žalobce důkazem nezákonným, pak jediným důkazem svědčícím o tom, že se správního deliktu dopustil právě žalobce, zůstal protokol o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15 - 12, sp. zn. I9-2015-184. K otázce důkazní síly protokolu o kontrole, jakožto jediného důkazního prostředku, žalobce odkázal především na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads

92/2015 - 24, a dále uvedl, že protokol o kontrole vychází zejména ze záznamů o poskytnutí součinnosti, které byly v den kontroly sepsány s kontrolovanými fyzickými osobami. Jednalo se však pouze o krátké záznamy formulářového typu, které byly pro účely kontroly předchystány, a to včetně textu otázek. Takto dopředu zpracované záznamy proto nemohly reagovat na individuálně zjištěné skutečnosti v den kontroly na kontrolovaném pracovišti. Žalobce tak měl za to, že tyto záznamy byly příliš stručné a nedostatečné z hlediska zjišťování všech rozhodných skutkových okolností.

12. Žalobce zároveň uvedl, že pokud z protokolu o kontrole vyplývaly poznatky k osobám, které se údajně měly účastnit závislé práce ve prospěch žalobce, pak bylo s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 8. 2014, č. j. 57 A 120/2013 - 80, povinností správního orgánu I. stupně tyto osoby vyslechnout jako svědky a nikoli se spokojit s pouhým provedením protokolu o kontrole jako důkazu svědčícího o spáchání správního deliktu žalobcem. Správní orgán I. stupně tedy v předmětném řízení dle žalobce nepostupoval v souladu se závěry Nejvyššího správního soudu uvedenými v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 6 A 45/2001 - 31, v němž tento konstatoval, že „*povinnost prokázat, že jde o zastřený pracovněprávní vztah, leží na správním orgánu, jelikož jeho úlohou je vyvrátit tvrzení účastníka řízení o tom, že se o takový zastřený pracovněprávní vztah nejedná*“.
13. S ohledem na vše výše uvedené proto žalobce v závěru žaloby navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a žalovanému uložil povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný se domníval, že správní rozhodnutí obou stupňů byla vydána na základě náležitě zjištěného skutkového stavu a že byla řádně a dostatečně odůvodněna. V podrobnostech žalovaný odkázal na na str. 7 až 9 žalobou napadeného rozhodnutí a na str. 6 až 11 rozhodnutí prvostupňového. K otázce obsahu záznamů o poskytnutí součinnosti, potažmo protokolu o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184, žalovaný odkázal na judikaturu správních soudů, konkrétně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 10. 2016, č. j. 1 Ads 242/2015 - 59, a rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 3. 2017, č. j. 65 Ad 6/2015 - 36. Dále zdůraznil, že protokol o kontrole nebyl jediným podkladem pro závěr o skutkovém stavu, nýbrž byl proveden důkaz všemi listinami obsaženými ve správním spisu. Správní orgány tedy vycházely z řetězce důkazů, které hodnotily samostatně a ve vzájemné souvislosti, a v řízení zkoumaly skutečný stav věci.
15. Žalovaný se neztotožnil ani s názorem žalobce, že by se v případě protokolu o výpovědi svědka ze dne 12. 8. 2015, č. j. 18931/9.30/15-5, jednalo o nezákonně provedený důkaz, když tento byl v řízení proveden jako důkaz listinný, a následně byl v rámci volného hodnocení důkazů správním orgánem I. stupně řádně vyhodnocen. Žalovaný v této souvislosti doplnil, že protokol o výpovědi svědka nebyl stěžejním důkazem, ale vyplynuly z něj podpůrné informace o chodu a organizaci kontrolovaného pracoviště. Závěrem proto žalovaný navrhl podanou žalobu zamítnout.

IV. Posouzení věci krajským soudem

16. Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přičemž o věci samé rozhodl bez jednání, neboť žalobce ani žalovaný ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení výzvy nevyjádřili ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. nesouhlas s takovým projednáním věci, ačkoli byli poučeni o tom, že nevyjádří-li svůj nesouhlas, bude se mít za to, že souhlas je udělen. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
17. S ohledem na otázky, které jsou v nyní posuzované věci předmětem sporu, krajský soud na úvod připomíná, že při zjišťování skutkového stavu postupují správní orgány v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v ustanovení § 3 správního řádu tak, *aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.* Správní orgán tedy v řízení zjišťuje stav věci, který vylučuje rozumné pochybnosti.
18. Zároveň s ohledem na skutečnost, že sankční řízení o správním deliktu představuje řízení o trestním obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (srovnej k tomu shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 As 17/2007, publikovaný pod č. 1338/2007 Sb. NSS), je to vždy správní orgán, kdo nese odpovědnost a kdo musí prokázat vinu obviněného mimo rozumnou pochybnost, veden při tom zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední (§ 50 odst. 3 správního řádu).
19. V předmětné věci je přitom rozhodné právě posouzení otázky, zda správní orgány řádným způsobem zjistily skutkový stav věci, přičemž v podané žalobě žalobce především zpochybňoval zákonnost jednoho z provedených důkazů, a to protokolu o výpovědi svědka V. L. ze dne 12. 8. 2015, č. j. 18931/9.30/15-5, sp. zn. S9-2015-269, a dále přípustnost použití protokolu o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184, jako jediného podkladu pro rozhodnutí.
20. Krajský soud předně uvádí, že žalobci nelze přisvědčit v tom, že by protokol o výpovědi svědka nemohl být proveden jako důkaz listinou s ohledem na ustanovení § 53 odst. 1 či odst. 3 správního řádu.
21. Ustanovení § 53 odst. 1 správního řádu dává správnímu orgánu možnost usnesením uložit tomu, kdo má listinu potřebnou k provedení důkazu, aby ji předložil. Ustanovení § 53 odst. 3 správního řádu pak přiznává vlastnost potvrzovat autenticitu listinám vydaným soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávních celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listinám, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné. Tyto kategorie listin potvrzují, že se jedná o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li prokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno. V těchto ustanoveních tedy -

oproti názoru žalobce - nelze hledat zdůvodnění nemožnosti užití daného důkazního prostředku, kdy naopak s ohledem na § 51 odst. 1 správního řádu platí, že lze k provedení důkazů užit všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.

22. Nejvyšší správní soud ve své dřívější judikatuře opakovaně zdůraznil, 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 tyto důkazy zpřístupněny a má možnost se k nim vyjádřit a reagovat na ně (přiměřeně k tomu srovnej již rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, č. j. 1 Afs 19/2009 - 57, či ze dne 30. 1. 2008, č. j. 2 Afs 24/2007 - 119, publikovaný pod č. 1572/2008 Sb. NSS, oba dostupné na www.nssoud.cz). Uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu se sice týkají využití svědeckých výpovědí v daňovém řízení získaných v trestním řízení, nicméně v nich obsažené obecné závěry lze nepochybně vztáhnout také na nyní posuzovaný případ (srovnej k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2014, č. j. 3 Ads 113/2013 - 21, či ze dne 4. 12. 2014, č. j. 1 Azs 195/2014 - 36, oba dostupné na www.nssoud.cz).

23. V projednávané věci přitom byly dle krajského soudu výše uvedené požadavky naplněny. Dne

20. 8. 2015 byl do správního spisu prostřednictvím úředního záznamu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 22928/9.30/15-5, sp. zn. S9-2015-327, vložen protokol o výpovědi svědka ze dne 12. 8. 2015, č. j. 18931/9.30/15-5, sp. zn. S9-2015-269, vyhotovený správním orgánem I. stupně, zachycující výpověď pana V. L., zaměstnance společnosti HULMAN - kovošrot s.r.o., učiněnou v jiném správním řízení vedeném správním orgánem I. stupně. Jmenovaný se v jejím rámci vyjadřoval zejména k provozu na pracovišti této společnosti a ke spolupráci mezi ním, resp. jeho zaměstnavatelem, a žalobcem. Dne 9. 9. 2015 se ve věci konalo ústní jednání, o němž byl vyhotoven protokol (ze dne 9. 9. 2015, č. j. 22928/9.30/15-6, sp. zn. S9-2015-327) obsahující seznam listinných důkazů, jež byly toho dne přečtením provedeny, a to včetně protokolu o výpovědi svědka V. L. Žalobce, přestože byl o místě a čase ústního jednání vyrozuměn oznámením ze dne 12. 8. 2015, č. j. 22928/9.30/15-3, sp. zn. S9-2015-327,

se k ústnímu jednání nedostavil. Dne 18. 9. 2015 pak byl žalobce prostřednictvím písemnosti

ze dne 16. 9. 2015, č. j. 22928/9.30/15-7, sp. zn. S9-2015-327, vyrozuměn o ukončení dokazování a dále poučen o svých právech dle ustanovení § 36 odst. 3 a § 38 správního řádu.

24. Dne 12. 10. 2015 oblastní inspektorát práce jako správní orgán I. stupně vydal pod č. j. 22928/

9.30/15-9, sp. zn. S9-2015-327, rozhodnutí, kterým byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, a dále byl uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle ustanovení § 25 odst. 1 písm. c) zákona o inspekci práce, za což mu byla uložena pokuta ve výši 610 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně popsal způsob, jakým byl do správního spisu vložen protokol o výpovědi svědka V. L. ze dne 12. 8. 2015,

č. j. 18931/9.30/15-5, sp. zn. S9-2015-269, jehož obsah poté podrobněji rekapituloval na str. 4 a 5 odůvodnění rozhodnutí. Následně správní orgán I. stupně i při hodnocení jednotlivých znaků závislé práce opakovaně na předmětný protokol o výpovědi svědka odkázal.

25. Žalobce se tedy bez omluvy neúčastnil ústního jednání konaného správním orgánem dne 9. 9. 2015, při kterém byl proveden listinný důkaz předmětným protokolem o výpovědi svědka, avšak nejpozději doručením prvostupňového správního rozhodnutí (dne 19. 10. 2015 zmocněnci žalobce) byl obeznámen s tím, že tento důkaz byl ve správním řízení proveden. Žalobci byl uvedený důkaz zpřístupněn, měl možnost se k jeho obsahu vyjádřit, případně požadovat doplnění dokazování o jím navržené důkazy, a to již v odvolání podaném proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Toho však žalobce nevyužil, když podané odvolání navíc ani neodůvodnil.
26. Žalovaný přesto rozhodnutím ze dne 3. 3. 2016, č. j. 8553/1.30/15-3, sp. zn. S9-2015-327, přistoupil ke zrušení prvostupňového rozhodnutí a vrácení věci správnímu orgánu I. stupně k novému projednání s odůvodněním, že skutkový stav týkající se fyzických osob - cizinců nebyl dostatečně zjištěn, kdy především nebylo postaveno najisto, na základě jakého dokladu či jaké skutečnosti osoby o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání žádaly.
27. Po doplnění správního spisu o požadované listiny byl žalobce znovu vyrozuměn o provedení dokazování mimo ústní jednání písemností ze dne 29. 4. 2016, č. j. 22928/9.30/15-18, sp. zn. S9-2015-327. K dokazování mimo ústní jednání konanému dne 25. 5. 2016, o němž byl vyhotoven protokol ze dne 25. 5. 2016, č. j. 22928/9.30/15-19, sp. zn. S9-2015-327, obsahující seznam listinných důkazů, jež byly toho dne přečtením provedeny, se ovšem žalobce opět bez omluvy nedostavil. Dne 27. 5. 2016 byl žalobce prostřednictvím písemnosti ze dne 26. 5. 2016, č. j. 22928/9.30/15-20, sp. zn. S9-2015-327, opakovaně vyrozuměn o ukončení dokazování a poučen o svých právech plynoucích z ustanovení § 36 odst. 3 a § 38 správního řádu. Dne 1. 6. 2016 žalobce využil svého práva dle ustanovení § 38 správního řádu a nahlédl do spisové dokumentace, o čemž byl pořízen úřední záznam ze dne 1. 6. 2016, č. j. 22928/9.30/15-21, sp. zn. S9-2015-327.
28. Z výše popsané rekapitulace průběhu správního řízení je dle krajského soudu patrné, že žalobce byl v průběhu vedeného správního řízení seznámen s tím, že protokol o výpovědi svědka tvoří součást spisové dokumentace, že jím byl v řízení proveden důkaz a že jej správní orgány ve své rozhodovací činnosti hodnotily. Přestože žalobce využil práva nahlédnout do spisové dokumentace, v žádné své písemnosti ani v podaném odvolání následně neodůvodnil a žalovanému nepředestřel žádná skutková tvrzení, která by vyvracela závěry správních orgánů a k jejichž prokázání by žalobce předložil či navrhl jakékoli důkazní prostředky. Správním orgánům tedy nelze za takové situace vytýkat, že ve svém rozhodování vycházely (jako jednoho z listinných důkazů) také z protokolu o výpovědi svědka a že svědeckou výpověď V. L., který byl nadto informačně „vytěžen“ rovněž při kontrole provedené dne 27. 1. 2015

(viz protokol o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184), výslech tohoto svědka znovu neopakovaly. Žalobce provedení této svědecké výpovědi v řízení nenavrhoval, a ani skutečnosti zachycené v protokolu o výpovědi svědka ze dne 12. 8. 2015, č. j. 18931/9.30/15-5, sp. zn. S9-2015-269, žádným způsobem nezpochybňoval. Ve své argumentaci se omezil toliko na konstatování nepoužitelnosti tohoto protokolu jako listinného důkazu. Pokud ovšem žalobce v předcházejícím řízení nepředestřel na svou obhajobu žádná relevantní tvrzení, která by vyvracela závěry správního orgánu I. stupně, bylo by provádění dalšího dokazování v řízení nadbytečné. Jak Nejvyšší správní soud uvedl již v rozsudku ze dne 15. 6. 2011 č. j. 9 As 101/2010 - 108, dostupném na www.nssoud.cz (týkajícím se přestupkového řízení), je „vedle náležitého zjištění skutkového stavu a z toho plynoucí jednoznačnou vazbu na zásadu tzv. materiální pravdy však třeba ještě připomenout i vazbu na další zásadu správního řízení, a sice zásadu hospodárnosti a rychlosti řízení (...). I proto je tedy nezbytné vždy důkladně zvážit, zda je provedení určitých důkazů skutečně nezbytné, což závisí na individuálních okolnostech každé věci a jejich posouzení správním orgánem, který dané řízení vede. To vyplývá ze skutečnosti, že správní řízení je – třeba na rozdíl od civilního procesu – ovládáno zásadou vyhledávací (vyšetřovací), kdy podklady pro rozhodnutí opatřuje zásadně správní orgán, jak již bylo zmíněno shora“. Takto uplatněné žalobní námitky proto krajský soud nepřisvědčil.

29. Otázkou použití dalšího (žalobcem zpochybňovaného) důkazního prostředku, a to protokolu o kontrole, coby důkazu ve správním řízení, se pak Nejvyšší správní soud rovněž ve své dřívější rozhodovací činnosti zabýval, a to např. v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, publikovaném pod č. 3027/2014 Sb. NSS. Ve věci řešené pod sp. zn. 6 Ads 46/2013 byl v rámci protokolu o kontrole sepsán také záznam o podání informace, který sloužil jako podklad pro rozhodnutí správního orgánu, a Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvedl, že „protokol o kontrole jakožto listinný důkaz je důkazním prostředkem přípustným, musí být ovšem řádně jako důkaz proveden“. V nyní souzené věci přitom sloužily jako podklad pro vypracování protokolu o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184, zejména listiny spočívající v poskytnutí součinnosti kontrolovaných fyzických osob podle ustanovení § 8 písm. f) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), záznamy o zjištění na místě ze dne 27. 1. 2015, jakož i další podklady, včetně těch, které v řízení předložil zplnomocněný zástupce žalobce. S protokolem o kontrole byl žalobce prokazatelně seznámen (zmocněnci žalobce byl protokol o kontrole doručen dne 19. 5. 2015), přičemž žalobce proti němu své námitky, o kterých oblastní inspektorát práce jako správní orgán I. stupně rozhodl v souladu s ustanovením § 14 odst. 1 kontrolního řádu.

30. Namítal-li žalobce v této souvislosti, že otázky kladené osobám při kontrole byly formulářového typu, krajský soud k tomu uvádí, že vykazují-li případy určitého druhu shodný skutkový základ, není pochybením, pokud správní orgány v rámci urychlení a racionalizace postupů využívají v řízení nejrůznějších formulářových tiskopisů,

vytvořených zpravidla ústředními orgány pro daný věcný úsek státní správy v rámci jejich metodické činnosti. Zjistí-li orgán provádějící kontrolu všechny rozhodné skutečnosti pomocí předem připravených otázek, nelze mu vytýkat nedostatek kreativity, či snad spatřovat v postupu dle připraveného tiskopisu nezákonnost (k tomu shodně srovnej např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě, pobočky v Olomouci, ze dne 7. 3. 2017, č. j. 65 Ad 6/2015 -36, dostupný na www.nssoud.cz). Zároveň platí, že správní orgány nemohou ve své rozhodovací činnosti postupovat „šablonovitě“ a z podobných skutkových okolností vyvozovat shodné závěry, aniž by přijaté řešení odpovídalo konkrétním okolnostem daného případu (viz § 2 odst. 4 správního řádu). O takový případ se však v posuzované věci nejedná. V projednávaném případě nadto z protokolu o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184, nevyplývá, že by kontrolovaným fyzickým osobám kontrolní orgán bránil uvádět i jiné skutečnosti nad rámec otázek položených inspektorem kontrolní skupiny. Z vyjádření jednotlivých fyzických osob poskytnutých v rámci součinnosti naopak vyplývá, že některé z nich využily možnosti doplňujícího vyjádření a některým byly rovněž pokládány doplňující otázky (srovnej k tomu např. poskytnutí součinnosti v případě kontrolovaných fyzických osob L. S., V. L. či P. P.).

31. Z výše citovaného rozhodnutí Nejvyšší správního soudu rovněž vyplývá, že z hlediska hodnocení, zda samotný kontrolní protokol postačuje k prokázání těch skutečností, které jsou pro posouzení věci relevantní, je dle judikatury rozhodné, *„že protokol o kontrole není důkazem neotřesitelným, ale že jeho závěry mohou být zpochybněny důkazy následně ve správním řízení provedenými nebo účastníkem řízení navrženými“* (srovnej např. již rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001 č. j. 7 A 59/99 - 45, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008 č. j. 4 As 21/2007 - 80, dostupný na www.nssoud.cz). Žalobce přitom v projednávaném případě zůstal (pokud jde o jeho vlastní obhajobu) pasivní, žádné důkazy v řízení nenavrl a omezil se toliko na zpochybnění přípustnosti užití protokolu o kontrole jako podkladu pro rozhodnutí. V rozsudku ve věci sp. zn. 6 Ads 46/2013 nicméně Nejvyšší správní soud doplnil, že *„přesto ani procesní pasivita stěžovatelky sama o sobě neopravňovala správní orgán k závěru, že postačí vycházet z kontrolního protokolu a dohody o provedení práce jako jediných důkazů o protiprávním jednání stěžovatelky. S ohledem na to, že sankční řízení je trestním řízením ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (zákon č. 209/1992 Sb.), byl to správní orgán, kdo měl prokázat vinu stěžovatelky mimo rozumnou pochybnost, veden přitom zásadou vyšetřovací, charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední (§ 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). Ostatně Nejvyšší správní soud k tomu zajal stanovisko například již v rozsudku ze dne 18. prosince 2003, č. j. 6 A 45/2001-31, kde uvedl: „Povinnost prokázat, že jde o zastřený pracovněprávní vztah, leží na správním orgánu, jelikož jeho úlohou je vyvrátit tvrzení účastníka řízení o tom, že se o takový zastřený pracovněprávní vztah nejedná“.*

32. V nyní souzené věci protokol o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184, zachycuje relativně podrobná vyjádření fyzických osob kontrolovaných při výkonu práce k tomu, jaký byl jejich vztah k žalobci, v čem spočívala jejich pracovní činnost a kdo jim dával pokyny k práci. Jednotlivé osoby rovněž sdělily, jak dlouho pro

žalobce práci vykonávají, jaká je jejich pracovní doba, jaká je výše odměny za provedenou práci a kdo jim peníze vyplácí. Všechny osoby jednoznačně uvedly, že vykonávají práci pro žalobce. Dále byly do protokolu o kontrole zachyceny informace získané od ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, krajské pobočky úřadu práce v Brně, jakož i obsah vyjádření žalobce ze dne 27. 4. 2015, včetně podkladů doložených jeho zmocněncem.

33. Správní orgán I. stupně, stejně jako žalovaný navíc při zjišťování a objasňování skutkového stavu nevycházely jen z protokolu o kontrole ze dne 14. 5. 2015, č. j. 1903/9.71/15-12, sp. zn. I9-2015-184, a z protokolu o výpovědi svědka V. L. ze dne 12. 8. 2015, č. j. 18931/9.30/15-5, sp. zn. S9-2015-269, jak v žalobě namítal žalobce. Při hodnocení jednotlivých znaků závislé práce vzal správní orgán I. stupně v úvahu rovněž skutečnost, že konkrétní osoby (vyjmenované ve výroku prvostupňového rozhodnutí) byly při kontrole zjištěny na pracovišti, jak osobně vykonávaly práci pro žalobce. Dále správní orgán I. stupně vycházel z žalobcem předložených docházkových lístků a evidence docházky jednotlivých osob, které osvědčovaly osobní výkon práce, její soustavnost a byly rozhodující také pro poskytnutí finanční odměny za odpracované hodiny.
34. Úplný seznam důkazních prostředků provedených v rámci správního řízení je obsažen jak v protokolu ze dne 9. 9. 2015, č. j. 22928/9.30/15-6, sp. zn. S9-2015-327, tak v protokolu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 22928/9.30/15-19, sp. zn. S9-2015-327. Správní orgán I. stupně tedy postupoval v souladu s ustanovením § 50 odst. 4 správního řádu, podle kterého hodnotil provedené důkazy podle své úvahy a pečlivě přihlížel ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, včetně toho, co v řízení uvedl žalobce jako jeho účastník. K úplnému zjištění skutkového stavu správní orgán I. stupně shromáždil důkazy, které náležitě a podle své úvahy zhodnotil v prvostupňovém rozhodnutí, a to každý důkaz jednotlivě a všechny ve vzájemné souvislosti. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně dle krajského soudu nepostrádá ani zákonem stanovené obsahové náležitosti (§ 68 správního řádu), a krajský soud tedy neshledal ani žalobcem namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, resp. prvostupňového správního rozhodnutí, kdy z hlediska soudního přezkumu tvoří obě vydaná správní rozhodnutí jeden celek (srovnej k tomu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003 - 56, publikované pod č. 534/2005 Sb. NSS).
35. Lze tedy uzavřít, že protokol o kontrole pořízený podle kontrolního řádu a zvláštních předpisů (v tomto případě podle zákona o inspekci práce a zákona o zaměstnanosti) je možno pokládat za jeden z důkazních prostředků ve správním řízení, splňuje-li všechny náležitosti kladené na kontrolní protokol právními předpisy. Není však důkazem nezpochybnitelným a vždy a za každé situace důkazem postačujícím. To však správní orgány obou stupňů ani netvrdily, když svá skutková zjištění opřely mimo jiné o další v řízení shromážděné podklady, a to protokol o výpovědi svědka ze dne 12. 8. 2015, č. j. 18931/9.30/15-5, sp. zn. S9-2015-269, docházkové lístky a evidenci docházky jednotlivých osob, jejichž průkaznost také logicky

odůvodnily. Žalobce poté správními orgány zjištěný skutkový stav nijak nezpochybnil, nepředestřel žádná tvrzení popírající naplnění protiprávního jednání, a to ani v nyní posuzované žalobě, kde svou argumentaci omezil toliko na zpochybnění přípustnosti užití konkrétních důkazních prostředků ve správním řízení. Posuzovanou situaci je proto dle krajského soudu třeba lišit od případů odkazovaných žalobcem, kdy ve věci řešené Nejvyšším správní soudem v rozsudku ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015 - 29, stejně jako ve věci, v níž rozhodoval Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 29. 8. 2014, č. j. 57 A 120/2013 - 80, oba dostupné na www.nssoud.cz, byl protokol o výsledku kontroly shledán nedostatečným co do své konkrétnosti a průkaznosti, a to s ohledem na velmi stručná kontrolní zjištění, ke kterým navíc přistoupila tvrzení účastníka řízení popírající naplnění protiprávního jednání, jež vnesla do řízení důvodné pochybnosti o tom, zda skutkový děj skutečně proběhl tak, jak účastníku řízení vytýkaly správní orgány. Žalobce však tímto způsobem v řízení nepostupoval a na svou obhajobu správním orgánům nenabídl žádná tvrzení ani důkazy, které by zjištěný skutkový stav jakkoli zpochybnily.

36. V daném případě naopak veškeré shromážděné podklady dokládají závěr správních orgánů, že skutkový stav byl zjištěn řádným způsobem a v rozsahu, jak vyplývá z ustanovení § 3 správního řádu, a že se žalobce vytýkaných správních deliktů dopustil.

V. Závěr a náklady řízení

37. Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
38. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 31. ledna 2019

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu