



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Gabriely Bašné a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **CentralWork s.r.o.**, IČ: 279 52 223, se sídlem Praha 10, Třebostická 3069/14, zastoupená Mgr. Lukášem Zscherpem, advokátem se sídlem Plzeň, Lochotínská 18, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, IČ: 750 46 962, se sídlem Opava, Kolářská 451/13, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 21.4.2011, č.j. 2011/441-421,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 21.4.2011, č.j. 2011/441-421, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 16.888,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám Mgr. Lukáše Zscherpa, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ČR (dále jen „žalovaný“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce v Benešově (dále též „správní orgán I. stupně“), ze dne 26.11.2010, sp.zn.: 70-10-BN, č.j.: 1104/10/BN, jímž byla žalobci dle § 140 odst. 4 písm. b) zák. č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti v rozhodném znění (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), uložena pokuta ve výši 250.000,- Kč za spáchání správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti tím, že při zprostředkování zaměstnání žalobce jako agentura práce neuzavřel s fyzickými osobami pracovní poměr nebo dohodu o pracovní činnosti, resp. jiným způsobem porušil při zprostředkování zaměstnání zákon o zaměstnanosti, k tomuto protiprávnímu jednání došlo nejméně v období od ledna 2010 do dubna 2010 na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. (dále též „uživatel“ či „objednatel“), porušením § 66 věty první zákona o zaměstnanosti, když žalobce jako agentura práce neměl

uzavřen pracovní poměr nebo dohodu o pracovní činnosti s následujícími zaměstnanci v uvedeném období, kteří v době provedené kontroly vykonávali pomocné práce, jak je uvedeno přímo na jednotlivých dohodách o provedení práce, u uživatele na jeho pracovišti v Poříčí nad Sázavou: J. T. v období od 6.1.2010 do 28.1.2010, O. Z. v období od 6.10.2010 do 28.1.2010, V. I. v období od 6.1.2010 do 31.1.2010, B. B. v období od 11.1.2010 do 1.2.2010, D. J. v období od 11.1.2010 do 7.2.2010, D. J. v období od 11.1.2010 do 4.2.2010, M. A. v období od 11.1.2010 do 2.2.2010, P. J. v období od 11.1.2010 do 3.2.2010, R. J. v období od 11.1.2010 do 3.2.2010, Š. M. v období od 11.1.2010 do 15.1.2010, Z. P. v období od 11.1.2010 do 3.2.2010, B. E. v období od 18.1.2010 do 8.2.2010, D. M. v období od 18.1.2010 do 11.2.2010, M. J. v období od 18.1.2010 do 16.2.2010, M. J. v období od 18.1.2010 do 9.2.2010, Š. A. v období od 18.1.2010 do 21.1.2010, T. R. v období od 18.1.2010 do 8.2.2010, V. Š. v období od 18.1.2010 do 14.2.2010, Ž. M. v období od 18.1.2010 do 11.2.2010, B. D. v období od 1.2.2010 do 8.2.2010, Č. J. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, H. H. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, H. M. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, J. M. v období od 1.2.2010 do 23.2.2010, K. L. v období od 1.2.2010 do 10.2.2010, M. T. v období od 1.2.2010 do 23.2.2010, N. J. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, S. D. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, D. M. v období od 1.3.2010 do 29.3.2010, K. L. v období od 1.3.2010 do 22.3.2010, P. A. v období od 1.3.2010 do 22.3.2010, Z.H. v období od 1.3.2010 do 22.3.2010, G. A. v období od 19.3.2010 do 8.4.2010, M.J. v období od 19.3.2010 do 12.4.2010, P. J. v období od 19.3.2010 do 6.4.2010, Ř. R. v období od 19.3.2010 do 22.4.2010, S. I. v období od 19.3.2010 do 15.4.2010, Š. L. v období od 19.3.2010 do 6.4.2010, T.P. v období od 19.3.2010 do 6.4.2010, V. P. v období od 19.3.2010 do 1.4.2010, Z. M. v období od 19.3.2010 do 14.4.2010, B. T. v období od 19.4.2010 do 4.5.2010, H. L. v období od 19.4.2010 do 10.5.2010, M. I. v období od 19.4.2010 do 11.5.2010, N. M. v období od 19.4.2010 do 17.5.2010, S. P. v období od 19.4.2010 do 18.5.2010, T. V. v období od 19.4.2010 do 11.5.2010, T. H. v období od 19.4.2010 do 28.4.2010 a V. D. v období od 19.4.2010 do 13.5.2010. V souladu s ust. § 79 odst. 5 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“) ve spojení s § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., žalovaný uložil žalobci povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000,- Kč.

Vzhledem k tomu, že s účinností od 1.1.2012 přešla na základě čl. I. bodu 87 a čl. II. bodu 16 zákona č. 364/2011 Sb. a § 4 odst. 1 písm. j) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, v rozhodném znění, působnost Ministerstva práce a sociálních věcí rozhodovat o odvolání ve věcech správních deliktů podle zákona o zaměstnanosti na Státní úřad inspekce práce, stal se Státní úřad inspekce práce tímto dnem procesním nástupcem žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí v soudních řízeních v uvedených věcech. Dle § 69 s.r.s. je žalovaný správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který přešla jeho působnost. Proto soud v tomto řízení jednal jako se žalovaným namísto Ministerstva práce a sociálních věcí se Státním úřadem inspekce práce.

Předně žalobce v obecné rovině namítal, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné. Nezákonnost spatřoval zejména v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci a jeho nesprávném právním posouzení.

Zásadní procesní pochybení spatřoval v porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Správní orgán I. stupně mu neumožnil, aby se před vydáním rozhodnutí ve věci samé vyjádřil k podkladům rozhodnutí. Připustil, že jej správní orgán I. stupně vyzval, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 20.9.2010. Vyjádřit se však měl ve lhůtě 10 dnů ode dne doručení oznámení, což je v rozporu se správním řádem,

jelikož až po doručení tohoto oznámení započal ve věci činit úkony a shromažďovat potřebné podklady pro vydání rozhodnutí ve věci samé. Žalobce se dne 27.9.2010 ke skutečnostem uvedeným v oznámení vyjádřil a doložil vyžádané podklady. Poté mu správní orgán I. stupně zaslal stanovisko Městského úřadu v Benešově – odbor obecní živnostenský úřad ze dne 16.11.2010 a v přípise jej informoval o tom, že pokud se ve lhůtě nevyjádří, bude předpokládat, že k podkladům pro vydání správního rozhodnutí nemá další připomínky. Žalobce se ke stanovisku písemně vyjádřil. Správní orgán I. stupně však měl dát jasným způsobem žalobci na vědomí, že již má veškeré podklady pro rozhodnutí ve věci samé dle § 36 odst. 3 správního řádu. Zároveň jej měl poučit a vyzvat, aby se vyjádřil k veškerým podkladům pro rozhodnutí před jeho vydáním, což neučinil.

Nesouhlasil s tvrzením žalovaného, že po posledním vyjádření žalobce již správní orgán I. stupně dokazování nedoplňoval, a proto neměl důvod cokoli dalšího žalobci sdělovat. Také nesouhlasil se závěrem žalovaného, že žalobci nebylo upřeno právo vyjádřit se ke všem podkladům pro rozhodnutí, když se ve věci samé již několikrát vyjadřoval v průběhu řízení. Žalobce potvrdil, že se v průběhu řízení vždy na výzvy správního orgánu I. stupně vyjadřoval. Popřel však, že by se mělo jednat z jeho strany o kompletní vyjádření k veškerým podkladům pro vydání rozhodnutí, jelikož mu tyto v době podání vyjádření nebyly známy. Například nemohl správní orgán I. Stupně předvídat reakci žalobce na vyjádření ke stanovisku Městského úřadu v Benešově. Žalobce nemohl předpokládat, jaké další podklady si správní orgán I. stupně vyžádal či nashromáždil k rozhodnutí. Nemůže tak jít k jeho tíži, že vyčkával na shromáždění veškerých podkladů pro rozhodnutí a nenahlížel průběžně do spisu správního orgánu I. stupně.

Toto procesní pochybení správního orgánu I. stupně mělo zásadní vliv na průběh řízení, neboť žalobce se nemohl seznámit a vyjádřit k jednomu z hlavních podkladů pro rozhodnutí, a to Záznamu z provedeného šetření ze dne 16.3.2010 u společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. (dále též „Záznam“). Jeho obsahem byly výsledky kontroly provedené správním orgánem I. stupně u jiného subjektu - Wrigley Confections ČR, kom. Spol. v rámci jiné kontrolní činnosti.

Tím, že mu nebylo umožněno řádně se vyjádřit ke všem podkladům pro rozhodnutí ve věci dle § 36 odst. 3 správního řádu, bylo porušeno jeho základní procesní právo na spravedlivý proces dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Druhé procesní pochybení spatřoval v použití Záznamu jako důkazu v tomto správním řízení, neboť byl správním orgánem I. stupně získán v jiném správním řízení, nesouvisejícím se žalobcem.

Třetí žalobou uplatněná námitka spočívala v nesprávném právním posouzení věci žalovaným.

Odmítl porušení ust. § 66 zákona o zaměstnanosti a zdůraznil, že byl jak držitelem oprávnění k provozování agentury práce, tak podnikatelem s řadou dalších podnikatelských činností. V rámci své podnikatelské činnosti uzavřel dne 26.5.2008 se společností Wrigley Confections ČR, kom. Spol. smlouvu o spolupráci (dále též „Smlouva“) dle § 269 odst. 2 zák. č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník ve znění rozhodném (dále jen „obchodní zákoník“). Obsahem Smlouvy byl závazek žalobce v rámci své podnikatelské činnosti a na základě uzavřených pracovních vztahů se svými vlastními „neagenturními zaměstnanci“ zajistit pro společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. dohodnuté služby. Smlouva byla ryze obchodní smlouvou, uzavřenou mezi dvěma podnikatelskými subjekty. Nelze ji po obsahové stránce považovat za dohodu o dočasném přidělení zaměstnanců, tak jak to nesprávně učinil žalovaný.

Tento právní závěr žalovaný přijal na základě Záznamu, jehož zákonnost a možnost použití v tomto řízení žalobce popírá. Informace v něm uvedené nejsou věrohodné, neboť se jedná o předtištěný formulář, do kterého byly údaje doplňovány správním orgánem I. stupně. Je zde opakovaně škrtáno, některá pole jsou nevyplněna, atd. Ze Záznamu lze mít za prokázané pouze tu skutečnost, že se v daném čase a místě, v prostorách společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol., nacházelo devět zaměstnanců žalobce. Pouze u sedmi dotazovaných zaměstnanců žalobce bylo uvedeno, že jim měl práci zadávat a kontrolovat mistr společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. Žalobci však byla vyměřena pokuta za porušení výše citovaného zákonného ustanovení u 49 zaměstnanců, a to bez jakéhokoliv důkazu. Závěr žalovaného, že se fakticky muselo jednat o tzv. agenturní zaměstnávání, když se na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. pohybovalo dalších 5 zaměstnanců agentury práce jiného subjektu, je zcela nepodložený.

Zdůraznil, že služby pro společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. provedl na základě Smlouvy prostřednictvím svých vlastních zaměstnanců a nikoliv jako agentura práce dle ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti. Žalobce zde byl v postavení „běžného zaměstnavatele“, který je oprávněn uzavírat se svými „neagenturními zaměstnanci“ dohodu o provedení práce dle § 75 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce v rozhodném znění (dále jen „zákoník práce“), na kterého se podmínky kladené ustanovením § 66 zákona o zaměstnanosti nevztahují.

Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. Stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému zpět k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření podaném k žalobě žalovaný uváděl obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí. Nejprve zrekapituloval skutkový stav tak, že dne 16.3.2010 byla správním orgánem I. stupně provedena kontrola na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. v Poříčí nad Sázavou (dále jen „pracoviště“). Kontrolou bylo zjištěno, že na pracovišti pracovalo mj. devět zaměstnanců žalobce. Konkrétně se jednalo o J.M., R. S., I.V., J. D., M. Ž., J. Č., J. P., M. H. a H. Z.. Společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. bylo předáno oznámení o provedení kontroly, v němž bylo požadováno dokladování zaměstnávání zaměstnanců a v případě externích zaměstnanců doložení smluv, na základě kterých pro ni vykonávali práci. Dne 30.3.2010 společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. předložila správnímu orgánu I. stupně požadované doklady. Žalobci bylo dne 17.5.2010 zasláno oznámení o provedení kontroly dodržování pracovně právních předpisů za kontrolované období od 1.1.2010 do 30.4.2010 dle § 66 zákona o zaměstnanosti. Žalobce byl vyzván k doložení dokladů týkajících se zaměstnávání zaměstnanců, kteří v rozhodném období pracovali pro společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. Jednatel žalobce se dne 26.5.2010 dostavil ke správnímu orgánu I. stupně a doložil rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnávání od MPSV ze dne 8.11.2007, smlouvu o spolupráci mezi Central Work, s.r.o. a MARS ČR, kom. Spol. (nyní Wrigley Confections, kom. Spol.) ze dne 26.5.2008, dohody o provedení práce a pracovní smlouvy všech pracovníků, kteří pracovali u společnosti Wrigley Confections, kom. Spol. v rozhodném období. Dne 30.6.2010 jím byly doloženy další požadované podklady. Správním orgánem I. stupně bylo zjištěno, že z fyzicky prověřených zaměstnanců pro žalobce pracovalo devět. Se všemi, kromě R. S., měl žalobce sepsanu nejprve dohodu o provedení práce a následně pracovní smlouvu s místem výkonu práce Praha. Kontrolou nebylo zjištěno porušení zákazu výkonu nelegální práce. Zjištěno však bylo porušení § 66 zákona o zaměstnanosti, neboť žalobce vysílal své zaměstnance k jinému zaměstnavateli za účelem výkonu práce pro něj. Správní orgán I. stupně posoudil Smlouvu jako dohodu o dočasném přidělení zaměstnanců. Dospěl k závěru, že poskytování vlastních zaměstnanců žalobce do výroby Wrigley Confections ČR, kom. Spol. nelze nazývat službou.

Se zaměstnanci měl žalobce jako agentura práce uzavřenu dohodu o provedení práce a neměl uzavřenou dohodu o dočasném přidělení zaměstnance, což je v rozporu s citovaným ustanovením zákona o zaměstnanosti. Výsledek kontrolního šetření, zjištěné nedostatky i vyjádření žalobce byly zaznamenány do protokolu o výsledku kontroly dodržování pracovně právních předpisů č.j. 379/10/BN ze dne 30.6.2010. Žalobce byl s obsahem protokolu seznámen, rovněž tak byl poučen podat písemné a odůvodněné námitky, což jednatel žalobce stvrdil svým podpisem. Proti protokolu nebyly námitky ve stanovené lhůtě podány. Správní orgán I. stupně došel na základě zjištěných skutečností k závěru, že žalobce je podezřelý ze spáchání správního deliktu. Proto bylo se žalobcem zahájeno dne 20.9.2010 správní řízení. Žalobce byl poučen o svých právech účastníka řízení, byla mu dána možnost před vydáním rozhodnutí ve věci se vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Byl vyzván k doložení dokladů dle § 50 správního řádu výzvou ze dne 20.9.2010, č.j. BNA-2010-10089-5. Žalobce na ni reagoval a dne 29.9.2010 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno vyjádření žalobce. Žalobce zde nesouhlasil se závěrem a postupem kontrolního orgánu. Dne 29.9.2010 žalobce předložil veškeré podklady k jednotlivým zaměstnancům. Následně správní orgán I. stupně zaslal dotaz na Městský úřad v Benešově, odbor obecní živnostenský úřad, se žádostí o zjištění, zda má žalobce živnostenské oprávnění na balící činnost, skladování zboží a manipulaci s nákladem a pokud je nemá, zda je i pro své potřeby tuto činnost oprávněn vykonávat. Městský úřad reagoval přípisem ze dne 3.11.2010, v němž uvedl, že žalobce předmětná oprávnění nemá zapsána, nicméně může je vykonávat. Pak by se nejednalo o neoprávněné podnikání, ale o nenahlášení změny. Dále uvedl, že pokud žalobce balí a skladuje své zboží a manipuluje se svým nákladem, čili tato činnost není vykonávána za účelem zisku, pak se nejedná o živnost a oprávnění nepotřebuje. S tímto přípisem byl žalobce seznámen dne 16.11.2010. Reagoval na něj vyjádřením ze dne 19.11.2010, v němž zopakoval, že tyto činnosti tzv. outsourcoval, protože společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. nemá zájem je vykonávat a nemá k nim živnostenské oprávnění. Dále uvedl, že nesouhlasí s druhou částí odpovědi Městského úřadu, jelikož bez výkonu dotčených činností předcházejících prodeji zboží by k zisku nemohlo dojít.

Potvrdil, že zásadním dokumentem v dané věci byl Záznam ze dne 16.3.2010, v němž devět zaměstnanců žalobce uvedlo, že při výkonu práce pro společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. jim pracovní úkoly zadával, práci řídil a kontroloval a organizoval mistr společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol.

Nesouhlasil s námitkou žalobce, že v řízení postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu. Zdůraznil, že téměř veškeré podklady byly získány před zahájením správního řízení v rámci kontroly prováděné u žalobce, a to výhradně od žalobce. Vyjma podkladů získaných při kontrole na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. a vyjádření živnostenského úřadu ze dne 3.11.2010, dodal ostatní podklady žalobce. K tomu odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp.zn. 8Afs 21/2009 ze dne 26.2.2010 a sp.zn. 7As 40/2003 ze dne 15.12.2004,

Setrval na správnosti svého postupu, neboť žalobci bylo zasláno oznámení o zahájení správního řízení s poučením dle § 36 odst. 3 správního řádu. Konkrétně byl poučen tak, že má právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí do protokolu do deseti dnů ode dne doručení oznámení. Poté se žalobce vyjádřil písemně a odeslal požadované podklady. Tímto vědomě rezignoval na možnost se s podklady řízení seznámit při ústním jednání a nahlédnout do spisu. Proto byl ve světle výše citované judikatury správní orgán I. stupně oprávněn po obdržení písemného vyjádření žalobce a požadovaných dokladů, vydat rozhodnutí ve věci samé. Přípis Městského úřadu v Benešově, odboru obecního živnostenský úřad ze dne 3.11.2010, je jediným podkladem založeným do spisové dokumentace po vyjádření žalobce ze dne 27.9.2010. Žalobce s ním byl seznámen a poučen, že po uplynutí 5 dnů od doručení bude ve věci rozhodnutí vydáno. Poučovací povinnost správního orgánu I. stupně byla naplněna tím,

že žalobce seznámil s jeho právem vyplývajícím z § 36 odst. 3 správního řádu, jelikož jej nevyužil, měl dovodit, že dokazování již bylo skončeno.

Odmítl výtku žalobce týkající se nemožnosti použít jako důkaz listinu, která byla získána v rámci jiného správního řízení. Záznam ze dne 16.3.2010 byl jako podklad zahájení kontroly u žalobce založen ve spisu od počátku. Žalobce se s ním mohl seznámit již při kontrole, která u něj byla prováděna správním orgánem I. stupně, případně v rámci zahájeného správního řízení.

K právnímu posouzení věci uvedl, že žalobce na základě Smlouvy poskytoval společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. zaměstnance, kteří vykonávali práci pod dohledem a na základě pokynu mistra Wrigley Confections ČR, kom. spol. Jde o formu tzv. agenturního zaměstnávání, při němž agentura práce (žalobce) zapůjčuje své zaměstnance uživateli. Zaměstnanci žalobce však byli zaměstnáváni na základě dohody o provedení práce, což je v rozporu s § 66 zákona o zaměstnanosti, který pro tuto činnost vyžaduje pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti.

Připustil, že v Záznamu je uvedeno pouze sedm zaměstnanců žalobce, kteří vykonávali na pracovišti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. pracovní činnost. Je tomu tak proto, že v den kontroly se jich tam vyskytovalo pouze sedm. Nicméně dalších 42 dotčených zaměstnanců vyplývá z podkladů, které byly žalobcem doloženy. Jelikož žalobce nepopřel, že dotčení zaměstnanci na pracovišti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. pracovali, nebyl důvod je vyslýchat, neboť nelze předpokládat, že by byl charakter práce u každého jiný.

Žalovaný žádal, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Žalobce v replice ze dne 12.3.2012 popřel, že by vědomě rezignoval na možnost se seznámit s podklady pro rozhodnutí ve věci samé. Pouze z ekonomických důvodů vyčkával na shromáždění veškerých podkladů, se kterými by se mohl při zachování zákonného postupu ze strany správního orgánu I. stupně řádně seznámit a následně se k nim ve všech spojitostech vyjádřit. Zopakoval, že k porušení právních předpisů ze strany žalobce nedošlo u žádného z jeho zaměstnanců.

Žalovaný ve vyjádření ze dne 27.6.2012 pouze odkázal na písemné vyjádření k žalobě.

Při ústním jednání účastníci setrvali na svých stanoviscích. Právní zástupce žalobce uvedl, že se správní orgány dopustily zásadních procesních vad ve správním řízení, které měly za následek vydání nezákonného rozhodnutí ve věci. Zejména zdůraznil, že žalobci nebyla dána možnost vyjádřit se k veškerým důkazům před ukončením jednání. Dále poukázal na nesprávně zjištěný skutkový stav věci a následné nesprávné právní posouzení.

Žalovaný konstatoval, že postup správních orgánů ve správním řízení byl zcela v souladu se správním řádem.

Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti zprostředkováním zaměstnání se rozumí zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se

rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení (dále jen „uživatel“).

Dle § 66 věta první zákona o zaměstnanosti zprostředkováním zaměstnání agenturou práce podle § 14 odst. 1 písm. b) se rozumí uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele.

Dle § 140 odst. 1 písm. b), odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že zprostředkuje zaměstnání bez povolení nebo jiným způsobem poruší při zprostředkování zaměstnání tento zákon nebo dobré mravy. (4) písm. b) Za správní delikt se uloží pokuta do 2 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. b).

Dle § 36 odst. 3 zák. č. 500/2004 Sb., správní řád v rozhodném znění (dále jen „správní řád“) nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.

Dle § 50 odst. 1, 3 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí mohou být zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé. (3) Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena.

Soud o věci uvažil takto:

Podstatou sporu je posouzení zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí, zejména zjištění, zda správní orgány postupovaly v rozporu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu či nikoliv.

K tomu z obsahu spisového materiálu, odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů a vyjádření žalovaného k podané žalobě vyplynulo, že dne 16.3.2010 správní orgán I. stupně provedl kontrolu dodržování zákona o zaměstnanosti ohledně dodržování zákazu nelegální práce na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. spol. v Poříčí nad Sázavou. Výsledkem kontroly bylo zjištění, že:

- pracovník J. M. zde pracoval jako manipulační dělník od 18.1.2010 na základě dohody o provedení práce a od 10.2.2010 na základě pracovní smlouvy uzavřené se žalobcem. Uvedl, že mu práci zadává a kontroluje mistr společnosti Wrigley Confections ČR a odměnu za práci mu vyplácí žalobce.
- pracovník R. S. zde pracoval jako manipulační dělník od 12.1.2010 na základě dohody o pracovní činnosti. Uvedl, že mu práci zadává a kontroluje mistr společnosti Wrigley Confections ČR a odměnu za práci mu vyplácí žalobce.
- pracovník I. V. zde pracoval jako manipulační dělník od 6.1.2010 na základě dohody o provedení práce, později s ním byla uzavřena pracovní smlouva.

- pracovnice J. D. zde pracuje jako manipulační dělnice od 11.1.2010 na základě dohody o provedení práce, od 5.2.2010 má uzavřenu pracovní smlouvu. Pracovní úkoly jí zadává mistr společnosti Wrigley a odměnu za práci vyplácí žalobce.
- pracovnice M. Ž. zde pracuje jako manipulační dělnice od 19.1.2010 na základě dohody o provedení práce, později s ní byla uzavřena pracovní smlouva. Pracovní úkoly jí zadává mistr společnosti Wrigley a odměnu za práci vyplácí žalobce.
- pracovnice J. Č. zde pracuje jako manipulační dělnice od 1.2.2010 na základě dohody o provedení práce, následně s ní byla uzavřena pracovní smlouva. Pracovní úkoly jí zadává mistr společnosti Wrigley a odměnu za práci vyplácí žalobce.
- pracovník J. P. zde pracuje jako manipulační dělník od 11.1.2010 na základě dohody o provedení práce a od 5.2.2010 na základě pracovní smlouvy. Pracovní úkoly mu zadává mistr společnosti Wrigley a odměnu za práci vyplácí žalobce.
- pracovnice M. H. zde pracuje manipulační dělnice od 1.2.2010 na základě dohody o provedení práce, od 25.2.2010 na základě pracovní smlouvy. Pracovní úkoly jí zadává mistr společnosti Wrigley a odměnu za práci vyplácí žalobce.
- pracovnice H. Z. zde pracuje od 1.3.2010 na základě dohody o provedení práce. Pracovní úkoly jí zadává mistr společnosti Wrigley a odměnu za práci vyplácí žalobce.

(Záznam z provedeného šetření ze dne 16.3.2010).

Dne 30.3.2010 správní orgán I. stupně vyhotovil protokol o výsledku kontroly pracovně právních předpisů provedené u kontrolované osoby – Wrigley Confections ČR, kom. spol. za kontrolované období od 1.1.2010 do 16.3.2010. Z výsledku kontroly vyplynulo, že provedenou kontrolou nebylo zjištěno porušení ustanovení zákona o zaměstnanosti týkající se zákazu výkonu nelegální práce (Protokol o výsledku kontroly dodržování pracovně právních předpisů ze dne 30.3.2010, sp.zn.: 30-10-BN, č.j.:145/10/BN).

Dne 17.5.2010 správní orgán I. stupně oznámil žalobci, že u něj bude dne 26.5.2010 zahájena kontrola dle § 66 zákona o zaměstnanosti za období od 1.1.2010 do 30.4.2010. Současně byl vyzván aby se dne 26.5.2010 v 9:00 hod. dostavil ke správnímu orgánu I. stupně a doložil, kteří zaměstnanci na základě jakých pracovně právních dokladů vykonávali pro něj práci ve společnosti Wrigley Confections ČR, kom. spol. v provozovně v Poříčí nad Sázavou. (oznámení o provedení kontroly, dodržování pracovně právních předpisů ze dne 17.5.2010, č.j. 239/10/BN).

Dne 26.5.2010 se jednatel žalobce dostavil ke správnímu orgánu I. stupně a doložil rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání ze dne 8.11.2007, smlouvu o spolupráci mezi Central Work, s.r.o. a MARS ČR, kom. spol., dodatek č. 3 k interní směrnici č. 1, mzdový tarif pro zakázku Wrigley Confections ČR, kom. spol., dohody o provedení práce, pracovní smlouvy všech pracovníků, kteří pracovali u Wrigley Confections ČR, kom. spol. v období od 1.1.2010 do 30.4.2010 (protokol Úřadu práce v Benešově ze dne 26.5.2010).

Ze smlouvy o spolupráci mezi žalobcem a uživatelem Wrigley Confections ČR, kom. spol. (ve smlouvě pod předchozím názvem MARS ČR, kom. spol.) vyplývá, že byla uzavřena dle § 269 odst. 2 obchodního zákoníku. Předmětem Smlouvy byla specifikace ujednání, za kterých bude společnost žalobce zajišťovat pro Wrigley Confections ČR, kom. spol. službu. Přesná specifikace jednotlivých činností při výkonu služby byla obsahem přílohy č. 1 Smlouvy (článek I bod 1, 2 Smlouvy). Smluvními stranami bylo dohodnuto, že požadavek na každé jednotlivé zajištění určité činnosti bude Wrigley Confections ČR, kom. spol. u žalobce písemně objednáno. Žalobce se zavázal zajistit své zaměstnance k provádění smluvních prací po obdržení požadavku v konkrétně stanovených lhůtách (článek II bod 1, 5). Smluvní strany se dohodly, že zaměstnanci žalobce jsou povinni řídit se při výkonu činnosti, kterou žalobce zajišťuje, pokyny udělenými těmto zaměstnancům ze strany žalobce. Rovněž tak jsou povinni

plnit i jednotlivé ústní pokyny společnosti Wrigley Confections ČR, kom. spol. v jeho sídle (článek V, bod 11 Smlouvy). Smlouva byla uzavřena na dobu určitou do 30.9.2008. Jakékoliv její změny, dodatky musí být písemné a podepsané oprávněnými zástupci obou smluvních stran (článek VII, bod 1 a X, bod 2 smlouvy).

Správní orgán I. stupně uvedl v protokole o výsledku kontroly dodržování pracovně právních předpisů ze dne 30.6.2010, sp.zn.: 70-10-BN, č.j. 379/10/BN závěry provedené kontroly u žalobce. Konstatoval, že zjistil na straně žalobce porušení ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti, neboť vysílal své zaměstnance k jinému zaměstnavateli za účelem výkonu práce pro něj. S těmito zaměstnanci měl zaměstnavatel jako agentura práce uzavřenu dohodu o provedení práce, což je v rozporu s výše citovaným ustanovením zákona o zaměstnanosti. Výsledky provedené kontroly byly vyvozeny ze Záznamu, kterým bylo zjištěno, že v provozovně společnosti Wrigley Confections ČR, kom. spol. pracovali také zaměstnanci žalobce. Jednalo se o J. M., R. S., I. V., J. D., M. Ž., J. Č., J. P., M. H. a H. Z.. S výše uvedenými zaměstnanci, kromě R. S., měl žalobce uzavřenu nejprve dohodu o provedení práce a následně pracovní smlouvu s místem výkonu práce v Praze.

Podáním ze dne 20.9.2010, sp.zn. 70-10-BN, č.j. 790/10/BN správní orgán I. stupně oznámil žalobci zahájení správního řízení ve věci možného porušení ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti, kterého se měl dopustit tím, že v kontrolovaném období od 1.1.2010 do 30.4.2010 jako agentura práce umožnil výkon práce zaměstnancům: J. T. v období od 6.1.2010 do 28.1.2010, O. Z. v období od 6.10.2010 do 28.1.2010, V. I. v období od 6.1.2010 do 31.1.2010, B. B. v období od 11.1.2010 do 1.2.2010, D. J. v období od 11.1.2010 do 7.2.2010, D. J. v období od 11.1.2010 do 4.2.2010, M. A. v období od 11.1.2010 do 2.2.2010, P. J. v období od 11.1.2010 do 3.2.2010, R. J. v období od 11.1.2010 do 3.2.2010, Š. M. v období od 11.1.2010 do 15.1.2010, Z. P. v období od 11.1.2010 do 3.2.2010, B. E. v období od 18.1.2010 do 8.2.2010, D.M. v období od 18.1.2010 do 11.2.2010, M. J. v období od 18.1.2010 do 16.2.2010, M. J. v období od 18.1.2010 do 9.2.2010, Š. A. v období od 18.1.2010 do 21.1.2010, T. R. v období od 18.1.2010 do 8.2.2010, V. Š. v období od 18.1.2010 do 14.2.2010, Ž. M. v období od 18.1.2010 do 11.2.2010, B.D. v období od 1.2.2010 do 8.2.2010, Č. J. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, H. H. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, H. M. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, J. M. v období od 1.2.2010 do 23.2.2010, K. L. v období od 1.2.2010 do 10.2.2010, M. T. v období od 1.2.2010 do 23.2.2010, N. J. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, S. D. v období od 1.2.2010 do 24.2.2010, D. M. v období od 1.3.2010 do 29.3.2010, K. L. v období od 1.3.2010 do 22.3.2010, P. A. v období od 1.3.2010 do 22.3.2010, Z. H. v období od 1.3.2010 do 22.3.2010, G.A. v období od 19.3.2010 do 8.4.2010, M. J. v období od 19.3.2010 do 12.4.2010, P. J. v období od 19.3.2010 do 6.4.2010, Ř. R. v období od 19.3.2010 do 22.4.2010, S. I. v období od 19.3.2010 do 15.4.2010, Š. L. v období od 19.3.2010 do 6.4.2010, T. P. v období od 19.3.2010 do 6.4.2010, V. P. v období od 19.3.2010 do 1.4.2010, Z. M. v období od 19.3.2010 do 14.4.2010, B. T. v období od 19.4.2010 do 4.5.2010, H. L. v období od 19.4.2010 do 10.5.2010, M. I. v období od 19.4.2010 do 11.5.2010, N. M. v období od 19.4.2010 do 17.5.2010, S. P. v období od 19.4.2010 do 18.5.2010, T. V. v období od 19.4.2010 do 11.5.2010, T. H. v období od 19.4.2010 do 28.4.2010 a V. D. v období od 19.4.2010 do 13.5.2010, což odůvodňuje podezření ze spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Rovněž byl dle § 36 odst. 3 správního řádu poučen, že má právo se k podkladům rozhodnutí vyjádřit písemně nebo ústně do protokolu, a to do 10 dnů ode dne doručení tohoto oznámení v předem dohodnutém termínu. Zároveň byl poučen, že pokud se nedostaví v této lhůtě ke správnímu orgánu I. stupně, anebo pokud se v této lhůtě nevyjádří písemně ve věci, bude správní orgán I. stupně předpokládat, že k podkladům pro vydání správního rozhodnutí nemá žádné připomínky. Dále žalobce poučil, že je oprávněn se písemně nebo ústně vyjádřit k podkladům rozhodnutí, a to v předem dohodnutém termínu do

10 dnů ode dne doručení tohoto oznámení. Po uplynutí této lhůty správní orgán I. stupně ve věci rozhodne. Současně s oznámením o zahájení správního řízení správní orgán I. stupně zaslal žalobci také výzvu k předložení dokladů, zejm. dohody o provedení práce a navazujících pracovních smluv u výše jmenovaných zaměstnanců, a to ve lhůtě 10 dnů od doručení. Obě podání byla doručena žalobci dne 20.9.2010. (výzva k předložení dokladů ze dne 20.9.2010, č.j. BNA-2010/189-5, doručenky ID zprávy: 24880676 a 24881140 ze dne 20.9.2010).

Žalobce doložil dohody o provedení práce a pracovní smlouvy uzavřené mezi žalobcem jakožto zaměstnavatelem a O. Z., J. T., I. V., B. B., J. D., J. D., A. M., J. P., J. R., P. Z., E. B., M. D., J. M., J. M., A. Š., R. T., Š. V., M. Ž., J. Č., M. H., M. J., L. K., T. M., J. N., D. S., M. D., L. K., A. P., H. Z., J. M., J. P., R. Ř., I. Š., L. Š., P. T., P. V., M. Z., T. B., L. H., I. M., M. N., P. S., V. T., H. T., D. V. na druhé straně jakožto zaměstnanců vyplývá, že po kontrolované období měli sjednáno místo výkonu práce v Praze a dohodnutou výši odměny.

Žalobce dne 27.9.2010 odpověděl, že z jeho strany nedošlo k žádnému porušení zákona. Uvedl, že je podnikatelem, jehož předmětem podnikání není pouze zprostředkování zaměstnání na území České republiky, ale jeho předmětem podnikání jsou i činnosti jako zprostředkování obchodu a služeb, výroba potravinářských výrobků, výroba plastových výrobků a pryžových výrobků, výroba strojů a zařízení pro všeobecné účely, skladování zboží a manipulace s nákladem, balící činnosti atp.. Zdůraznil, že v rámci této své tzv. jiné podnikatelské činnosti uzavřel se společností Wrigley Confections ČR, kom. spol. dne 26.5.2008 smlouvu o spolupráci. Na základě Smlouvy se žalobce zavázal zajistit pro společnost Wrigley Confections ČR, kom. spol. služby, a to zejména činnosti spojené se základní výrobou, které se tato společnost v rámci své obchodní politiky rozhodla outsourcovat na třetí subjekt tak, aby dosáhla zvýšení ziskovosti. Společnost Wrigley Confections ČR, kom. spol., nedisponuje příslušným předmětem podnikání, tj. příslušným živnostenským oprávněním, potřebným k zajištění činností jako je zejména balící činnost, skladování zboží a manipulace s nákladem. Odmítá tak právní výklad smlouvy provedený správním orgánem I. stupně, neboť se nejedná dle obsahu o dohodu o dočasném přidělení zaměstnanců. Opakovaně zdůraznil, že své vlastní zaměstnance zajistil pro společnost Wrigley Confections ČR, kom. spol. v rámci své tzv. jiné podnikatelské činnosti a nikoliv jako agentura práce. Jakožto zaměstnavatel je žalobce oprávněn bez dalšího dle § 75 zákoníku práce uzavřít se svými zaměstnanci dohodu o provedení práce. Tímto postupem nezkrátil práva svých zaměstnanců a dodržel veškeré zákonem stanovené podmínky související s jejich zaměstnáváním dle platného právního řádu České republiky (vyjádření žalobce ze dne 27.9.2010).

Správní orgán I. stupně požádal Městský úřad v Benešově – obor obecní živnostenský úřad o sdělení ohledně živnostenských oprávnění společnosti Wrigley Confections ČR, kom. spol. dne 3.11.2010 Městský úřad v Benešově sdělil, že společnost vlastní živnostenské oprávnění k živnosti volné „výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 – 3 živnostenského zákona“. Obor – skladování, balení zboží, manipulace s nákladem a technické činnosti v dopravě nemá zapsán v živnostenském rejstříku, proto by jej neměla vykonávat jako živnost, tj. soustavně, vlastním jménem a za účelem zisku. Pokud by tuto činnost prováděla, jednalo by se o nenahlášení změny. V případě, že společnost balí, skladuje své zboží, manipuluje svým nákladem, anebo tato činnost není vykonávána za účelem vytvoření zisku, nejedná se o živnost, a pro tuto činnost není třeba živnostenské oprávnění (vyjádření Městského úřadu Benešov – obor obecní živnostenský úřad, ze dne 3.11.2010, č.j. ŽU/2010).

Správní orgán I. stupně zaslal právnímu zástupci žalobce podání nazvané Seznámení s vyjádřením MěÚ Benešov dne 16.11.2010, v němž žalobci sděloval, že si vyžádal stanovisko Městského úřadu Benešov, odboru obecní živnostenský úřad k žalobcově tvrzení obsaženém v jeho vyjádření ze dne 27.9.2010 týkající se živnostenského zákona. Kopii zaslal

žalobci a vyzval jej, aby se nejpozději do 5 dnů ode dne doručení vyjádřil ke stanovisku. Poučil jej, že pokud se ve lhůtě nevyjádří, bude předpokládat, že k podkladům pro vydání správního rozhodnutí nemá žádné připomínky a ve věci bude rozhodnuto.

Žalobce v podání ze dne 19.11.2010 uvedl, že společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. neprovedla změnu ve svém živnostenském rejstříku ohledně předmětu své činnosti, tedy se rozhodla balící činnost, skladování zboží a manipulace s nákladem outsourcovat na žalobce. Nesouhlasil s názorem obsaženým ve vyjádření živnostenského úřadu, neboť uvedené činnosti bezprostředně předchází prodeji zboží a bez nich by k prodeji zboží a dosažení zisku nemohlo dojít. Zopakoval, že z jeho strany nedošlo k porušení § 66 zákona o zaměstnanosti, neboť v posuzované věci nevystupoval jako agentura práce, nýbrž jako běžný zaměstnavatel.

Na základě zjištěných skutečností správní orgán I. stupně dne 26.11.2010 rozhodl o uložení pokuty pro žalobce dle § 141 odst. 4 zákona o zaměstnanosti pro porušení § 66 zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že nejméně v období od ledna 2010 do dubna 2010 na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. spol., jako agentura práce neměl uzavřen pracovní poměr nebo dohodu o provedení pracovní činnosti s 49 zaměstnanci, kteří v době kontroly vykonávali pomocné práce u Wrigley Confections ČR, kom. spol. na jeho pracovišti v Poříčí nad Sázavou. Rozhodnutí bylo odůvodněno tak, že dne 16.3.2010 byla provedena správním orgánem I. stupně fyzická kontrola na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. v Poříčí nad Sázavou. Kontrolou bylo zjištěno, že na pracovišti pracovalo též 9 zaměstnanců žalobce. Na základě výsledku kontroly u společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. byla u žalobce zahájena kontrola dodržování pracovně právních předpisů, konkrétně § 66 zákona o zaměstnanosti. Na základě provedené kontroly a ze zjištění provedených z doložených dokladů správní orgán I. stupně vyplynulo, že žalobce neuzavřel pracovní poměr na základě pracovní smlouvy ani dohody o pracovní činnosti s výše uvedenými 49 zaměstnanci. Tito zaměstnanci pracovali pro žalobce, který měl uzavřenu smlouvu o spolupráci dle obchodního zákoníku se společností Wrigley Confections ČR, kom. Spol. Faktický výkon jejich práce probíhal na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobce není oprávněn poskytovat vlastní zaměstnance do výroby společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol., neboť se de facto jedná o dočasné přidělování zaměstnanců k třetí osobě. Jedná se tedy o výkon pracovně právního vztahu, který by měl být řešen legálně, tj. dočasným přidělením zaměstnanců k objednateli na základě pracovně právního vztahu dle pracovní smlouvy či dohody o pracovní činnosti. Výkon práce těchto zaměstnanců naplnil dikci § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, neboť jak vyplývá ze Záznamu všichni kontrolovaní zaměstnanci žalobce shodně, že odměnu za práci jim vyplácí žalobce, ale práci jim zadává, řídí a kontroluje a organizuje mistr společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. Jde o klasické zprostředkování zaměstnání, neboť pomocné práce zaměstnanců žalobce jsou řízeny na provozovně mistrem společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol., ale odměna za práci je jim vyplácena žalobcem. K argumentu žalobce, že společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. nedisponuje příslušným předmětem činnosti, tj. příslušným živnostenským oprávněním jako je zejména balící činnost, skladování zboží a manipulace s nákladem, odkázal na stanovisko živnostenského úřadu. Dle stanoviska nepotřebuje společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. vlastnit živnostenské oprávnění k balení svých vlastních výrobků a manipulaci s nimi. Proto posoudil tuto námitku žalobce jako lichou. Dále k námitce tzv. outsourcingu uvedl, že v daném případě se jedná pouze o dodávku práce a nikoliv celé činnosti. Dále odpovědnost za činnosti na základě provedené práce zůstává na původní společnosti a stejně tak se nejedná o poskytování služby, nýbrž o klasické zprostředkování zaměstnání dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, tj. dočasné přidělení zaměstnanců k objednateli a tzv. agenturní zaměstnávání. Veškeré uzavřené dohody o

provedení práce byly na druh činnosti - pomocné práce. Ve Smlouvě uzavřené dle obchodního zákoníku správní orgán I. stupně nenalezl ujednání, dle kterého by společnost Wrigley Confections ČR, kom. Spol. předala zajištění činnosti žalobci. Smlouva upravuje pouze práci zaměstnanců žalobce, čemuž odpovídá obsah Záznamu. Odmítl tvrzení žalobce o tom, že jeho postupem v řízení nebyla nijak zkrácena práva jeho zaměstnanců, neboť vzhledem k dohodě o provedení práce neměli nárok na čerpání dovolené na zotavenou, neměli hrazené zdravotní a sociální pojištění, neměli nárok na dávky nemocenského pojištění a tato doba se nezapočítává ani do nároku na důchod, či pro účely podpory v nezaměstnanosti atd. Konstatoval, že v případech zaměstnanců J. T., Z. O., J. D., A. M., P. Z., M. H. a J. N., došlo navíc k výkonu rozsahu práce na základě dohody o provedení práce ve vyšším rozsahu než v zákonem stanoveném 150 hodin. Uvedl, že žalobce opakovaně využil svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a dne 22.11.2010 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno písemné vyjádření, v němž reaguje žalobce na stanovisko živnostenského úřadu. V návaznosti na výše zjištěné skutečnosti správní orgán I. stupně stanovil žalobci pokutu v rámci zákonného rozpětí dle § 140 odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti. K tíži žalobce byla posouzena skutečnost, že porušení povinnosti agentury práce žalobcem bylo mu prokázáno u 49 zaměstnanců, tj. nikoliv v malém rozsahu. Na druhou stranu pozitivně hodnotil správní orgán I. stupně, že se jednalo o prvé provinění žalobce a že většina zaměstnanců byla cca po měsíci práce přijata do pracovního poměru na základě pracovní smlouvy. Při přihlédnutí k veškerým zjištěným skutečnostem správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že pokuta ve výši 250.000,- Kč je stanovena v přiměřené výši tak, aby pro žalobce neměla likvidační charakter (rozhodnutí Úřadu práce v Benešově ze dne 26.11.2010, sp.zn.:70-10-BN, č.j.: 1104/10/BN – rozhodnutí správního orgánu I. stupně).

V odvolání ze dne 10.12.2010 doplněné podáním ze dne 22.12.2010 žalobce argumentoval shodně jako v podané žalobě. Zdůraznil, že ze strany správního orgánu I. stupně došlo ve správním řízení k porušení ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, neboť mu nebyla dána možnost vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům rozhodnutí. Další procesní vadu spatřoval v použití listiny z kontrolní činnosti kontrolního orgánu u jiné společnosti, v jiném správním řízení pro řízení s žalobcem. Rovněž odmítl právní posouzení Smlouvy a svého postavení na trhu práce jako agentura práce a porušení ustanovení § 66 zákona o zaměstnanosti.

Žalovaný rozhodnutím o odvolání ze dne 21.4.2011 zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil (dle § 90 odst. 5 správního řádu). Zdůraznil, že podstatným důkazem je Záznam, ve kterém devět zaměstnanců žalobce uvedlo, že pracovní úkoly jim zadával, jejich práci řídil, kontroloval a organizoval mistr společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. Odmítl výtku žalobce, že se správní orgán I. stupně měl dopustit porušení § 36 odst. 3 správního řádu. Naopak shledal procesní postup správního orgánu I. stupně za dostatečný a po právu. Odkázal na oznámení o zahájení správního řízení ze dne 20.9.2010, v němž byla zároveň obsažena výzva k doložení potřebných podkladů s poučením o ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobce se tak k veškerým podkladům v řízení vyjádřil podáním ze dne 27.9.2010. Následně bylo získáno pouze vyjádření živnostenského úřadu, s nímž byl rovněž žalobce přípisem ze dne 16.11.2010 seznámen, a bylo mu uloženo, aby se k němu, pokud má zájem, vyjádřil, což také podáním ze dne 19.11.2010 učinil. Je pravdou, že v tomto přípise nebylo výslovně uvedeno poučení dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, ale z této skutečnosti nelze učinit závěr o tom, že žalobce nebyl dostatečně poučen o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Navíc z vyjádření žalobce ze dne 19.11.2010 je patrné, že se vyjadřuje nejen k listině živnostenského úřadu, ale k celému správnímu řízení. Nesouhlasil ani s námitkou, že by nebylo možné použít podklady z kontroly provedené u jiného subjektu v daném řízení. Žalobce byl poučen o tom, že se s těmito podklady může seznámit. K námitce o nesprávném právním posouzení věci uvedl, že se

ztotožnil s právním názorem správního orgánu I. stupně a tvrzení žalobce o tom, že se z jeho strany jednalo o tzv. outsourcing, se nezakládá na zjištěném skutkovém stavu. Mezi osobami, které vykonávaly totožnou činnost jako zaměstnanci žalobce, bylo také 5 zaměstnanců jiné agentury práce. Pokud by skutečně třetí subjekt neměl v úmyslu se danou činností zabývat a outsourcovat ji na žalobce, pak by nevyužíval agenturních zaměstnanců jiné agentury práce a také by tuto činnost neřídil, nekontroloval a nezařádal vlastními zaměstnanci. Rovněž shledal výši uložené sankce za zcela přiměřenou rozhodným okolnostem případu.

Soud posoudil žalobní námitky následovně:

Předně žalobce namítal zásadní procesní pochybení správního orgánu I. stupně, který mu neumožnil vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, čímž porušil § 36 odst. 3 správního řádu. Citované zákonné ustanovení je jedním ze základních procesních práv ve správním řízení, obecně vyplývající již z Listiny základních práv a svobod. Smyslem tohoto zákonného ustanovení je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí, tedy poté, co správní orgán ukončil shromažďování podkladů rozhodnutí, mohl uplatnit své výhrady, resp. učinit procesní závěry tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci. Z výzvy správního orgánu k seznámení musí být zřejmé, že shromažďování podkladů bylo ukončeno.

V rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 7 As 40/2003 – 61 je uvedena možnost správního orgánu neposkytnout účastníkovi prostor prezentovat své stanovisko k důkazním prostředkům, které byly nashromážděny ve správním řízení. Jednalo se však o situaci, kdy účastník zaslal správnímu orgánu I. stupně listiny sloužící k podpoře jeho tvrzení, současně s jeho vyjádřením k těmto podkladům a způsobu jejich zjištění. Pak, pokud správní orgán II. stupně dokazování již nedoplňoval a rozhodoval pouze na základě podkladů, které účastník znal, nedošlo k porušení zákona, když správní orgán II. stupně nedal možnost účastníkovi vyjádřit se k jím předloženým podkladům.

Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č.j. 8Afs 21/2009-243 vyplývá, že není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhnout důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí.

Ani jedna z výše uvedených procesních situací v tomto konkrétním případě nenastala. Jednak správní orgány v daném řízení nevycházely jen z podkladů a vyjádření dodaných pouze žalobcem. Oba správní orgány shodně zdůraznily, že základním podkladem pro jejich rozhodnutí byl Záznam z provedeného šetření ze dne 16.3.2010. Záznam byl jimi získán z úřední činnosti během kontrolního šetření u jiného subjektu, bez účasti žalobce. Obsahem písemných podání žalobce ze dne 27.9.2010 a ze dne 19.11.2010 nejsou jeho vyjádření k základnímu podkladu v řízení a ani ke způsobu jeho zjištění. Tato tvrzení jsou obsažena až v jeho odvolání, resp. v doplnění odvolání ze dne 22.12.2010, proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Jak uvedeno výše, výzva správního orgánu dle § 36 odst. 3 správního řádu musí být formulována tak, aby z ní bylo adresátu zřejmé, že shromažďování podkladů správním orgánem bylo ukončeno. Čemuž odpovídá i rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 8Afs 21/2009-243, v němž je uvedeno, že lze s oznámením o zahájení správního řízení spojit výzvu pro účastníky, aby doplnili důkazy ve lhůtě a v následné lhůtě se vyjádřili k podkladům rozhodnutí. V daném řízení správní orgán I. stupně podáními ze dne 20.9.2010 (obě doručené žalobci dne 20.9.2010) žalobce vyzval ve lhůtě 10 dnů od doručení k doložení potřebných důkazů v řízení (pracovní smlouvy, dohody o provedení práce), a ve shodné lhůtě, 10 dnů od doručení, jej v oznámení o zahájení řízení poučil o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí

s tím, že pokud tak neučiní, bude ve věci rozhodnuto. Správní orgán I. stupně v tomto případě nerespektoval povinnost poskytnout žalobci nejprve lhůtu pro dodání listin (které žalobce fakticky správními orgány I. stupně poskytl) a následně mu poskytnout lhůtu pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Dle názoru soudu správní orgán I. stupně žalobce ani přípisem ze dne 16.11.2010 řádně dle § 36 odst. 3 správního řádu nepoučil. Přípis je nazván – Sdělení s vyjádřením MěÚ Benešov a seznamuje žalobce s tím, že správní orgán I. stupně zadal ke zpracování odborné stanovisko, které žalobci zaslal na vědomí a uložil mu, aby se k němu ve lhůtě 5 dní vyjádřil s tím, že pokud tak neučiní, bude správní orgán I. stupně předpokládat, že k podkladům řízení žalobce nemá připomínky.

Soud nemá pochyb o tom, že žalobce o provedeném kontrolním zjištění dne 16.3.2010 u společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. věděl. Dne 30.6.2010 byl žalobce s výsledky kontroly ze dne 16.3.2010 seznámen, o čemž svědčí protokol o výsledku kontroly dodržování pracovně právních předpisů ze dne 30.6.2010. Nicméně z protokolu není zřejmé, že by byl ze strany správního orgánu I. stupně obeznámen s konkrétním obsahem předchozího kontrolního zjištění u společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol., tj. se Záznamem ze dne 16.3.2010. Také z protokolu nevyplývá, že by žalobci byl Záznam předložen k nahlédnutí či jiným způsobem mu dán k dispozici. V protokolu je pouze strohá zmínka o tom, že dne 16.3.2010 byla provedena u společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. kontrola s tím, že zde pracovali konkrétní zaměstnanci žalobce. Správní orgán I. stupně v oznámení o zahájení správního řízení tento stěžejní podklad pro vedení správního řízení o správním deliktu vůči žalobci nezmínil, ani na něj neupozornil. Nebylo zde uvedeno, že řízení bylo zahájeno na základě předchozího kontrolního zjištění u třetí osoby, rovněž tak po celou dobu konání správního řízení až do vydání prvostupňového rozhodnutí nebyl na tuto skutečnost žalobce nikterak upozorněn. S tímto postupem kontrastuje procesní postup správního orgánu I. stupně, který se stanoviskem – Sdělení s vyjádřením MěÚ Benešov – žalobce seznámil, ač tak neučinil u stěžejního podkladu správního řízení.

Z výše uvedené vyplývá, že správní orgán I. stupně nepostupoval v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu, čímž bylo podstatným způsobem porušeno významné procesní právo žalobce, což mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Naproti tomu soud neshledal žádné pochybení v postupu žalované při získání Zánamu z provedeného šetření ze dne 16.3.2010 v jiném správním řízení jako podkladu pro správní řízení vedené v této věci. K tomu soud předně uvádí, že správní orgány jsou povinny vzájemně spolupracovat dle § 8 odst. 2 správního řádu. Přičemž podkladem pro vydání rozhodnutí mohou být mimo jiné skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti a podklady od jiných správních orgánů dle § 50 odst. 1 správního řádu. Správní orgány nejsou ve správním řízení vázány návrhy účastníků na doplnění dokazování. Jsou povinny ve věci provést ty důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci dle § 50 odst. 3 správního řádu.

Správní orgán I. stupně postupoval zcela v souladu s výše citovanými zákonnými ustanoveními správního řádu, když použil Zánam z provedeného šetření, byť u jiného subjektu, jako podklad pro vydání správního rozhodnutí v této věci.

Žalobce dále namítal nesprávné právní posouzení věci správními orgány. Soud ve shodě se žalovaným spatřuje žalobcovo porušení § 66 věty první zákona o zaměstnanosti, ale jen u jeho sedmi zaměstnanců, tedy těch, kteří byli uvedeni v Zánamu z provedeného šetření ze dne 16.3.2010. Soud tak v tomto rozsahu přisvědčuje námitce žalobce, že u dalších 42 zaměstnanců, o které následně navýšil správní orgán I. stupně výčet dotčených zaměstnanců, nebyly bez důvodných pochybností zjištěny rozhodné skutečnosti. Konkrétně nebylo postaveno najisto, jakou pracovní činnost tyto zaměstnanci na pracovišti společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. fakticky prováděli, nebylo náležitě zjištěno, kdo jim práci

zadával a organizoval atp. Kontrolní zjištění obsažená v Záznamu z provedeného šetření ze dne 16.3.2010 nejsou dostatečně průkazná k tomu, aby na jejich základě mohl být učiněn úsudek o tom, že také u dalších 42 zaměstnanců byla jejich práce zadávána a organizována mistrem společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol. Taková zásadní zjištění nelze v řízení o správním deliktu obejít konstatováním správního orgánu, že také tito další zaměstnanci, stejně jako předchozích sedm zaměstnanců uvedených na Záznamu, neměli uzavřenu pracovní smlouvu ani dohodu o pracovní činnosti se žalobcem (svým zaměstnavatelem) a jen proto, že pracovali v rozhodném období u společnosti Wrigley Confections ČR, kom. Spol., dovozovat, že všichni zaměstnanci museli vykonávat stejnou práci za shodných pracovních podmínek. Soud ani žádný z účastníků řízení nezpochybňuje skutečnost, že všech 49 zaměstnanců žalobce bylo vypláceno žalobcem. Tato skutečnost však bez dalšího dokazování (zejména výsledkem dotčených 42 zaměstnanců) neobstojí jako věcný argument pro závěr o naplnění skutkové podstaty správního deliktu u všech 49 zaměstnanců.

Na základě výše uvedených skutečností soud podle ust. § 78 odst. 1, 4 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. žalobou napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost, spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobce advokátem, a to za čtyři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby ze dne, replika, účast při jednání soudu), přičemž sazba odměny za první tři úkony provedené do 31.12.2012 činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006) a sazba odměny za účast při jednání soudu konaném dne 26.11.2014 činí 3.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.1.2013). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny čtyřmi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006), cestovným advokáta ve výši 1104,- Kč za jízdu z Plzně do Prahy a zpět, celkem 200 km vozidlem Škoda RAPID, reg. zn. 5P77989 při náhradě 3,70 Kč/1 km, průměrné spotřebě vozidla na 100 km dle technického průkazu ve výši 5,10 litru a při průměrné ceně pohonných hmot 35,70 Kč za litr (dle vyhl. č. 451/2008 Sb., a podle § 13 odst. 4 vyhl. č. 177/1996 Sb.), náhradou za promeškaný čas advokáta za cestu k jednání u soudu a zpět v trvání 6 půlhodin á 100,-Kč, celkem tedy 600,-Kč (§ 14 odst. 1, 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.), a částkou 2.584,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, tedy činí 16.888,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce advokáta Mgr. Lukáše Zscherpa (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O

kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.Poučení:

V Praze dne 26. listopadu 2014

JUDr. Ivanka Havlíková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Jana Válková