



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **ALMAX WORK-Group, družstvo**  
sídlem Koněvova 289/3, 130 00 Praha 3 – Žižkov  
zastoupeného advokátem JUDr. Karlem Vodičkou, LL.M.  
sídlem Kyjevská 1228/77, 326 00 Plzeň

proti  
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**  
sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti **rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 8. 2018, čj. 3671/1.30/18-4**

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „inspektorát“) provedl dne 5. 4. 2017 kontrolu na pracovišti společnosti LIGNIS s.r.o. (dále jen „LIGNIS“), na adrese Lískovec 156, 768 05 Koryčany (dále jen „pracoviště“), a to podle § 5

odst. 1 písm. a) v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce a podle § 125 v rozsahu § 126 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. V průběhu kontroly zjistil inspektorát, že na pracovišti společnosti LIGNIS se nacházejí rovněž zaměstnanci žalobce, přičemž se zaměřil na kontrolu jejich pracovního vztahu ke společnosti LIGNIS a jejím zaměstnancům. Na základě zjištěných skutečností dospěl inspektorát k závěru, že žalobce fakticky zprostředkovával své zaměstnance společnosti LIGNIS, aniž k tomu měl příslušné platné povolení od generálního ředitelství Úřadu práce a vystupoval tak de facto jako agentura práce. Rozhodnutím ze dne 17. 4. 2018 uznal žalobce vinným z přestupku podle § 140 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti (ve znění rozhodném pro projednávanou věc), a uložil mu za to podle § 35 písm. b) a dle § 46 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, pokutu ve výši 190 000 Kč. Dále tímž rozhodnutím uložil žalobci povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč (dále jen „rozhodnutí o pokutě“).

2. Odvolání žalobce proti rozhodnutí o pokutě žalovaný zamítl napadeným rozhodnutím. Proti němu brojí žalobce u Krajského soudu v Brně.

## **II. Shrnutí argumentace žalobce**

3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť je považuje za nezákonné.
4. V první řadě žalobce napadá pochybení žalovaného v průběhu správního řízení, neboť má za to, že se správní orgány dopustily zásadních procesních pochybení a rezignovaly na dokazování skutkového stavu. Rozvádí, že došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „EÚLP“), přičemž konkrétně namítá nedodržení zásady presumpce neviny. Má za to, že obě rozhodnutí stojí de facto pouze na kontrolních zjištěních získaných v rámci jediné kontroly v provozovně společnosti LIGNIS dne 5. 4. 2017 a to v nepřítomnosti žalobce a současně v nepřítomnosti statutárního orgánu společnosti LIGNIS. Poukazuje na skutečnost, že podle § 5 odst. 3 zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), je-li kontrola zahájena bez přítomnosti kontrolované osoby, informuje kontrolující kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně. Tuto povinnost sice inspektorát splnil, ale až přípisem ze dne 28. 4. 2017. Žalobce v této souvislosti namítá, že bytí kontrolní řád nestanoví žádnou konkrétní lhůtu k provedení tohoto úkonu, lze s ohledem na § 9 písm. b) a e) dovodit, že dodatečné informování je nutné provést bez zbytečného odkladu, což dle citované odborné literatury odpovídá několika dnům (max. 10 - 15). Za situace, kdy byl žalobce dodatečně informován o proběhlé kontrole prakticky jeden měsíc poté, byla mu tím po celou tuto dobu odpírána jeho zákonná práva.
5. Žalobce se dále domnívá, že správní orgány nenaplnily svou povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v souladu se zásadou materiální pravdy. Bylo povinností žalovaného zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce. Konkrétně namítá, že po celou dobu správního řízení tvrdil, že přestupek nespáchal a k prokázání svých tvrzení navrhoval důkazy. Správní orgány však jím navržené důkazy neprovedly a rozhodly pouze na základě listin, které byly provedeny přečtením dne 21. 3. 2018. Dále namítá, že okolnosti daného případu neumožňovaly správnímu orgánu přijmout závěr o tom, že neexistují důvodné pochybnosti o spáchání předmětného přestupku. Poukazuje na skutečnost, že správní trestání je svou povahou blízké trestnímu řízení, přičemž základní principy z oblasti trestního práva je nutno respektovat i v oblasti správního trestání. Je tak povinností správních orgánů v rámci

dokazování provést důkazy v neprospěch ale i ve prospěch obviněného (podle nálezů Ústavního soudu ze dne 21. 3. 2002, sp. zn. I. ÚS 55/01). Neprovedení žalobcem navrhovaných důkazů žalovaný věrohodně nezdůvodnil, přičemž neprovedení ani jediného žalobcem navrženého důkazu považuje žalobce za libovůli. Tento postup je v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2009, č. j. 2 Afs 124/2008 - 127 a usnesením Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2010, sp. zn. 5 Tdo 31/2010. Argumentuje dále nálezem Ústavního soudu ze dne 16. 2. 1995, sp. zn. III. ÚS 61/94, ve kterém Ústavní soud konstatoval, že účastník řízení má právo označit důkazy, jejichž provedení pokládá za potřebné. Uzavírá, že správní orgány postavily závěr o spáchání přestupku pouze na kontrolních zjištěních jediné kontroly a výpovědi dvou zaměstnanců společnosti LIGNIS, přičemž jejich výpovědi žalobce od počátku zpochybňuje a žádal o provedení výslechu svědků.

6. K podstatě přestupku žalobce namítá, že inspektorát učinil nesprávné závěry ohledně zastřené agenturního zaměstnávání, které mělo spočívat v tom, že se v daném případě nejednalo o dílo ani o službu, kterou lze poskytnout mimo agenturní zaměstnávání. Správní orgány došly k závěru, že službou ve smyslu díla může být pouze outsourcing, kdy jeden subjekt vyčlení různé podpůrné a vedlejší činnosti a smluvně je svěří jiné společnosti specializované na příslušnou činnost. S tímto závěrem žalobce nesouhlasí. Mezi žalobcem a společností LIGNIS je obchodní spolupráce, která souvisí s tím, že společnost LIGNIS nezvládá plnit svými silami své závazky, a proto na základě smlouvy o dílo ze dne 30. 5. 2014 přenechala část svých závazků žalobci. V souladu s touto smlouvou jsou na základě měsíčních objednávek společnosti LIGNIS vyčleněny činnosti, které realizuje žalobce prostřednictvím svých zaměstnanců, na své náklady, odpovědnost a riziko, a to v prostorách své pronajaté a ohlášené provozovny. Žalobce pak řídí své zaměstnance za účelem splnění výše uvedeného. Není pravdou, jak tvrdí správní orgány, že není možné určit, co je výsledkem činnosti zaměstnanců společnosti LIGNIS a co zaměstnanců žalobce. Tímto se správní orgány vůbec nezabývaly. Zdůrazňuje, že zaměstnanci uvedení ve výroku rozhodnutí o pokutě vykonávají práci pro žalobce a striktně odmítá spekulaci, že obchodní spolupráce založená smlouvou o dílo ze dne 30. 5. 2014 je formálním vztahem zastírajícím dočasné přidělování zaměstnanců k uživateli. Ve správním řízení nebylo prokázáno, že by společnost LIGNIS vystupovala vůči zaměstnancům žalobce jako uživatel, tedy, že by zaměstnance žalobce při výkonu práce řídil či kontroloval. Pokud docházelo ke kontaktu se zaměstnanci žalobce, jednalo se o upřesňování parametrů zakázky, nikoliv o jejich řízení či kontrolu ze strany společnosti LIGNIS. Uzavírá, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci, dospěly k závěrům, které nemají oporu v provedeném dokazování a spoléhaly se pouze na zpochybněná kontrolní zjištění.
7. V části žaloby označené jako návrh na odklad vykonatelnosti napadeného rozhodnutí žalobce namítá, že uložená pokuta je zcela nepřiměřená a neodůvodněná. Dále navrhuje soudu, aby moderoval uloženou pokutu v případě, že nevyhoví návrhu na zrušení napadeného rozsudku.

### III. Shrnutí argumentace žalovaného

8. Žalovaný navrhuje podanou žalobou zamítnout a odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a argumentuje podrobně ke každému žalobnímu bodu. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

#### IV. Posouzení věci krajským soudem

##### 9. Žaloba není důvodná.

##### *Skutková zjištění*

10. Soud nejprve stručně nastíní skutkový stav, jak vyplynul z napadeného rozhodnutí a ze správního spisu (v němž soud ověřoval skutečnosti, které byly podle žalobce sporné) a to jen v rozsahu potřebném pro následné právní posouzení věci.
11. Inspektorát provedl dne 5. 4. 2017 kontrolu na pracovišti společnosti LIGNIS. Mezi kontrolovanými osobami byli i V. I., nar. X a S. Y., nar. X, kteří na pracovišti vykonávali práci a přitom nebyli zaměstnanci společnosti LIGNIS ale zaměstnanci žalobce. V průběhu kontroly poskytl inspektorátu součinnost R. V., nar. X, a J. K., nar. X, oba kmenoví zaměstnanci společnosti LIGNIS. Inspektorát dále zjistil, že na pracovišti společnosti LIGNIS pracovali v minulosti i následující zaměstnanci žalobce:
  - A. C., nar. X (v období od 1. 1. 2016 – 20. 6. 2016),
  - G. D., nar. X (v období od 14. 6. 2016 – 31. 10. 2016),
  - S. C., nar. X (v období od 14. 6. 2016 – 31. 10. 2016),
  - B. R., nar. X (v období od 15. 2. 2016 – 20. 9. 2016).
12. Na základě provedeného správního řízení dovodil inspektorát, že výše uvedené zaměstnance zprostředkoval žalobce společnosti LIGNIS, která je řídila, přidělovala jim práci a kontrolovala je. Zároveň inspektorát konstatoval, že žalobce nebyl ke dni kontroly držitelem příslušného oprávnění k agenturnímu zprostředkování zaměstnanců. Žalobce svou obranu vystavěl na tvrzeném obchodním vztahu se společností LIGNIS, která část svých zakázek převedla na žalobce a jeho zaměstnance. Na podporu své verze předložil v průběhu řízení zejména smlouvo o dílo a smlouvu o nájmu nebytových prostor a movitých věcí se společností LIGNIS, ovšem tyto posoudil inspektorát jako způsob, jak zastřít faktické agenturní zprostředkování zaměstnání. Inspektorát uznal žalobce vinným z přestupku podle § 140 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, jelikož zprostředkoval zaměstnání „montážní práce“ dočasným přidělením k výkonu práce u společnosti LIGNIS výše jmenovaným zaměstnancům.
13. V odvolání žalobce argumentoval tím, že zjištěný skutkový stav je absolutně nedostatečný a dále, že se uvedeného přestupku nedopustil, neboť zaměstnanci konali závislou práci pro něj a nikoliv pro společnost LIGNIS. Žalovaný jeho odvolání zamítl, posouzení věci inspektorátem považoval za správné.

##### *Námítka pozdního informování o zahájení kontroly*

14. Nejprve se soud zabýval námitkou žalobce, že jej inspektorát informoval o zahájení kontroly podle § 5 odst. 3 kontrolního řádu, dne 28. 4. 2017, tedy prakticky měsíc po zahájení kontroly a nikoliv bez zbytečného odkladu. Kontrolní řád v § 5 odst. 3 nestanoví žádnou konkrétní lhůtu k informování kontrolované osoby o zahájení kontroly. Soud nezpochybňuje, že je povinností kontrolního orgánu informovat o zahájení kontroly co nejdříve, aby nezpůsobil újmu na právech kontrolované osoby. Primárním účelem tohoto včasného informování je, aby kontrolovaná osoba mohla včas a řádně vykonat veškerá práva, která jí podle kontrolního řádu náleží.

15. Soud nesdílí názor žalobce, že výše uvedeným postupem jej inspektorát omezil na zákonných právech. Žalobce formuloval svou námitku obecně, neboť nenamítá, na jakém konkrétním právu byl omezen či jaké právo nemohl uplatnit. Jak konstatoval inspektorát v rozhodnutí o pokutě, nečinil v mezidobí žádné kontrolní úkony, které by krátily obviněného na jeho právech. Ostatně žalobce ani netvrdí, že by inspektorát takové úkony prováděl. Zároveň žalobce mohl po informování o zahájení kontroly uplatnit řádně veškerá svá práva, přičemž to, že tato uplatnil až po tvrzeném pozdním informování, neměla ve sféře žalobce žádné negativní důsledky. Tuto námitku tak soud posoudil jako nedůvodnou, neboť výše uvedený postup inspektorátu neovlivnil zákonnost napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo.

*Námitka nespáchání přestupku*

16. Podstatou sporu je závěr inspektorátu a žalovaného o tom, že se žalobce dopustil přestupku podle § 140 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Skutková podstata přestupku je definována tak, že se jej dopustí právnická osoba, která zprostředkuje zaměstnání bez povolení. Strany se shodují v tom, že jmenovaní zaměstnanci žalobce skutečně na pracovišti společnosti LIGNIS vykonávali práci. Rozcházejí se však v otázce povahy této práce. Inspektorát a žalovaný dospěli k závěru, že jmenovaní zaměstnanci de facto vykonávali práci pro společnost LIGNIS, společně se zaměstnanci společnosti LIGNIS a pod vedením mistrů společnosti LIGNIS. Nebyl tak rozdíl mezi kmenovými zaměstnanci a zaměstnanci žalobce. Tento názor žalobce rozporuje s tím, že jeho zaměstnanci sice na pracovišti odváděli práci, ovšem odděleně, pod jeho vedením a kontrolou.
17. Zprostředkováním zaměstnání se podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti rozumí zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým je jiná právnická či fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení. Podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti zprostředkovávají zaměstnání právnické nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání (dále jen „agentura práce“), přičemž povolení ke zprostředkování vydává generální ředitelství Úřadu práce.
18. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 Ads 173/2014 - 28, vyplývá, že pronájem pracovní síly se vyznačuje zejména tím, že pronajímatel (agentura práce) nenese odpovědnost za výsledek práce a své pronajaté zaměstnance při výkonu práce neřídí. Na toto rozhodnutí navazuje i judikatura krajských soudů, například rozsudky Krajského soudu v Brně ze dne 8. 8. 2018, č. j. 31 Ad 2/2017 - 43 a ze dne 8. 8. 2019, č. j. 30 Ad 5/2017 - 45. Z této judikatury soud vyšel při posouzení otázky, zda v rámci vztahu mezi společnostmi LIGNIS a žalobcem šlo o faktické zprostředkování zaměstnání (pronájem pracovní síly) nebo se jednalo o zhotovení díla, jak tvrdí žalobce.
19. Z tvrzení R. V., zaměstnance společnosti LIGNIS, vyplynulo, že je mistrem výroby v hale č. 3. Uvádí, že zaměstnanci I. a Y. vykonávali stejnou práci jako kmenoví zaměstnanci společnosti LIGNIS, na jejím pracovišti, s jejími výrobky a s jejími pracovními pomůckami (např. pomáhali na lisu apod.). Výkon jejich práce řídil příslušný směnový mistr, který byl rovněž zaměstnancem společnosti LIGNIS, a kontroloval výkon jejich práce a přiděloval jim pracovní úkoly. Uvádí, že shora uvedené zaměstnance měl jako mistr výroby na starost on. Tvrzení p. V. je podporováno i tvrzením J. K., zaměstnance společnosti LIGNIS. Ten uvádí, že s výše uvedenými cizinci pracuje, vykonávají stejnou

práci, kterou zadávají a kontrolují směnoví mistři po domluvě s hlavním mistrem, kterým je p. V. Uvedl, že všichni cizinci dělají stejné práce jako zaměstnanci společnosti LIGNIS, přičemž cizinci se na pracovišti střídají, vždy však vykonávali práci společně s kmenovými zaměstnanci společnosti LIGNIS. Dále p. K. vyslovil předpoklad, že cizinci pracují přes agenturu práce. Tato tvrzení, zachycená v záznamech o součinnosti, které uvedení zaměstnanci stvrdili svým podpisem, jsou v souladu s tím, k jakým zjištěním dospěl inspektorát kontrolou na pracovišti, tedy že zaměstnanci obou subjektů pracovali dohromady a jejich pracovní prostory nebyly nijak vzájemně odděleny.

20. Z těchto skutečností vyplývá, že konkrétní práci zaměstnancům žalobce zadávala sama společnost LIGNIS, která také odpovídala za její výsledek. Na pracovišti řídil práci mistr směny, který byl zaměstnancem společnosti LIGNIS, a to po konzultaci s mistrem haly č. 3, který byl taktéž kmenovým zaměstnancem. Evidentně tak žalobce neúkoloval a nekontroloval výkon práce svých zaměstnanců na pracovišti. Žalobce sice tvrdí, že tomu tak bylo, ovšem tato verze je věrohodně vyvrácena tím, co udali do protokolu kmenoví zaměstnanci společnosti LIGNIS. Tento protokol žalovaný dne 21. 3. 2018 řádně provedl jako listinný důkaz za přítomnosti žalobcova zástupce (k použitelnosti kontrolního protokolu a záznamů o poskytnutí součinnosti jako důkazních prostředků srov., kromě výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ads 173/2014 – 28, též rozsudky ze dne 10. 7. 2014, č. j. 3 Ads 101/2013 – 28, ze dne 30. 9. 2014, č. j. 5 Ads 75/2014 – 40, ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Ads 33/2015 – 64 či ze dne 30. 8. 2018, č. j. 2 Ads 25/2018 – 28, bod 14).
21. Na uvedeném závěru nemůže ničeho změnit ani předložená smlouva o dílo. Žalobce k tomu uvádí, že soukromé právo je ovládáno zásadou „co není zákonem zakázáno, je dovoleno“, a že žádné zákonné ustanovení nezakazuje podnikatelům plnit své závazky prostřednictvím obchodních partnerů. Závěry žalovaného a inspektorátu však výše uvedené nepopírají. Podnikatelé nepochybně mohou plnit své závazky prostřednictvím obchodních partnerů, musí přitom ovšem respektovat (kromě soukromého práva) i veřejnoprávní omezení takové spolupráce. Jedním z nich je právě úprava „pronájmu“ pracovní síly. Soud nebude hodnotit platnost uzavřené smlouvy o dílo, neboť to není třeba pro posouzení věci. Inspektorát ovšem správně konstatoval, že předmět díla byl sjednán velmi obecně a správně poukázal i na rozsudek Městského soudu v Praze, ze dne 28. 6. 2016, č. j. 9 Ad 16/2013 - 53. Ze smlouvy o dílo vyplývá, že jejím předmětem je zhotovení a opracování zárubní na zakázku, montáž a kompletace věcí a úklid výrobních prostor. Ze smlouvy tak není vůbec zřejmé, za jaké dílo by měl žalobce nést odpovědnost. Smlouva o dílo sice v otázce specifikace předmětu díla odkazuje na jiné dokumenty, ovšem i ty jsou neprůkazné.
22. Soud odkazuje pro příklad na dokumenty, které mají svědčit o spolupráci mezi žalobcem a společností LIGNIS za měsíc duben 2016. Společnost LIGNIS si u žalobce objednávala práce a činnosti v listině – „Objednávka č.: duben 2016“, přičemž specifikace těchto prací a činností je – broušení výrobků, montáž a kompletace výrobků a úklid výrobních prostor. Stejně nekonkrétní je i předávací protokol ze dne 31. 3. 2016, který navazuje na uvedenou objednávku. Ten uvádí, že společnost LIGNIS přebírá dílo vytvořené na základě smlouvy o dílo bez vad a nedodělků, aniž by toto dílo specifikoval. Na uvedené navazuje faktura č. 160100003, ani ta žádnou specifikaci díla neobsahuje. Všechny tyto listiny se opakují ke každému měsíci spolupráce, přičemž v žádné nelze dohledat konkrétní dílo, které je výsledkem tvrzené spolupráce mezi žalobcem a společností LIGNIS. Smlouva o dílo tak

působí jako zastírací akt, kdy skutečná náplň smluvního vztahu ve skutečnosti jeho označení ve smlouvě neodpovídá.

23. Stejně tak o tvrzené spolupráci nevypovídá ani smlouva o nájmu nebytových prostor a nájmu věcí movitých, kterou žalobce předložil. Podle této smlouvy si měl žalobce pronajmout od společnosti LIGNIS 200 m<sup>2</sup> haly JUZO, jejíž zbytek používá pro své podnikání společnost LIGNIS. Z tvrzené smlouvy však není zřejmé, kterých 200 m<sup>2</sup> používají zaměstnanci žalobce. Z tvrzení výše uvedených zaměstnanců společnosti LIGNIS plyne, že zaměstnanci žalobce nepracovali v nějakém odděleném prostoru. K tomuto zjištění dospěl i inspektorát, který konstatoval, že zaměstnanci žalobce neměli vyhrazené prostory k výkonu práce a pracovali společně se zaměstnanci společnosti LIGNIS. Nutno dodat, že žalobce ani neargumentuje v tom směru, že takový oddělený prostor na pracovišti existoval, natož aby se snažil o prokázání takového tvrzení. Ve stejném duchu lze posoudit i movité věci, které společnost LIGNIS pronajala žalobci. Předmět nájmu byl ujednáán takto: ruční bruska, svářecí technika a stroj na výrobu zárubní. Toto ruční nářadí však nebylo nijak blíže specifikováno, např. výrobním číslem popř. jiným znakem. Je rovněž potřeba dodat, že podle výše uvedených tvrzení p. V. a p. K. pracoval zaměstnanec žalobce u lisu, ačkoliv tento nebyl předmětem výše uvedené nájemní smlouvy. Evidentně tak zaměstnanci žalobce používali nástroje společnosti LIGNIS dle potřeby pro výkon aktuálně zadané práce.
24. Nebylo tedy vyčleněno, na jakých strojích pracují kmenoví zaměstnanci a na kterých zaměstnanci žalobce. Stejně tak nebylo možné konkretizovat, které dveře lisoval ten který zaměstnanec, popřípadě které dveře ten který zaměstnanec natíral. I přes tvrzenou smlouvu o dílo tedy nebylo objektivně možné s ohledem na prolínání činnosti všech zaměstnanců určit rozsah údajného provádění díla žalobcem a kontrolovat jeho výsledek.
25. Soud k tomu uzavírá, že pro posouzení věci je rozhodný stav skutečný, tedy zda se žalobce fakticky choval jako agentura práce, nikoliv stav deklarovaný předloženými smlouvami. Provedené důkazy jednoznačně poskytují podklad pro závěr, že zaměstnanci žalobce vykonávali práci pro společnost LIGNIS a byli úkolováni zaměstnanci této společnosti ve smyslu § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Ač žalobce tvrdí, že výpovědi obou zaměstnanců společnosti LIGNIS jsou sporné, není tomu tak. Oba svědci se shodují v záležitostech podstatných pro posouzení sporné otázky, a z jejich vyjádření shodně vyplývá, že zaměstnanci žalobce de facto pracují pro společnost LIGNIS, na jejím pracovišti, s jejími výrobky, pod její kontrolou a jejím vedením. Ve všech svých podáních žalobce tyto skutečnosti zpochybňuje pouze obecně a skutečná podstata jeho argumentace vždy míří pouze k tomu, že jeho vztahy se společností LIGNIS jsou založeny smlouvou o dílo. Tu však krajský soud výše vyhodnotil z pohledu zákona o zaměstnanosti jako formální akt, jemuž neodpovídá skutečný průběh spolupráce mezi oběma společnostmi, jak o tom svědčí nejen protokol o kontrole, ale i další předložené dokumenty s ohledem na nekonkrétnost jejich obsahu (objednávky, předávací protokoly, faktury i smlouvy o nájmu).
26. Spornou by snad mohla být jediná činnost čtyř zaměstnanců žalobce, kteří v době kontroly již u společnosti LIGNIS nepracovali. K těmto se výše uvedení zaměstnanci LIGNIS přímo jmenovitě nevyjádřili, byť konstatovali, že cizinci se na pracovišti střídají a vždy je to stejné. Žalobce však námitku, že by snad režim práce u těchto čtyř zaměstnanců byl jiný než ten, který zaznamenal inspektorát v protokolu o kontrole, neuplatnil. V souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020,

č. j. 10 As 156/2018 - 110, také v řízení o žalobě proti rozhodnutí, kterým byl uložen trest za přešůpek, soud přezkouvává rozhodnutí v mezích žalobních bodů podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), uplatněných ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 stejného zákona). I pokud by soud považoval tento závěr správního orgánu za diskutabilní, nemůže z toho vyvozovat žádné závěry, neboť žalobce jej nečinil předmětem přezkumu.

*Námitka nesprávného zjištění skutkového stavu a neprovedení důkazů*

27. Námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu formuloval žalobce velmi obecně. V první řadě neuvádí, které konkrétní důkazy navrhl a inspektorát je neprovedl. Konstatování „všechny“ důkazy považuje soud za obecné v tom smyslu, že není zřejmé, co z jednotlivých důkazů plyne a proč je žalobce považuje za klíčové. Námitka, že inspektorát nedostatečně zjistil skutkový stav věci, je taktéž formulována velmi obecně. Žalobce pouze uvádí, že od počátku řízení popíral, že by jeho zaměstnanci pracovali na zakázkách pro společnost LIGNIS se zaměstnanci této společnosti a zpochybňoval tvrzení zaměstnanců V. a K. Ze žaloby však již neplyne, které tvrzení těchto zaměstnanců tedy není pravdivé nebo z kterého tvrzení vyvodil inspektorát a žalovaný jiné závěry, než které z něj vyplývají.
28. Z žalobcova vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 6. 4. 2018 soud vlastní aktivitou zjistil, že žalobce navrhoval provést výslech svých šesti zaměstnanců a pana P., jednatele společnosti LIGNIS. Tyto důkazy považoval inspektorát za nadbytečné, což vysvětlil na str. 6 rozhodnutí o pokutě, žalovaný tyto závěry potvrdil na str. 6 napadeného rozhodnutí. Výslech pana P. odmítl s tím, že jako jednatel nebyl osobně přítomen na pracovišti a nepodílel se na úkolech realizovaných zaměstnanci a v tomto případě je tak více relevantní výpověď pana V., mistra, který jednotlivé zaměstnance úkoloval a kontroloval. Výslech jednatele společnosti LIGNIS lze i podle soudu považovat za nadbytečný. Při posuzování otázek nelegálního agenturního zaměstnávání je klíčové posoudit faktické poměry na pracovišti, tedy kdo zaměstnancům přiděluje práci, kdo je kontroluje, apod. Tyto otázky byly spolehlivě objasněny v rámci kontrolních zjištění. Soud připomíná, že dva zaměstnanci společnosti LIGNIS uvedli v podstatě shodná tvrzení o poměrech panujících na pracovišti společnosti LIGNIS. Jednatel společnosti LIGNIS by snad mohl vypovědět ke vzniku a povaze spolupráce mezi oběma společnostmi, to však není pro předmětnou věc tak podstatné, jako zjištění o faktické organizaci práce na místě samém.
29. Výslech zaměstnanců žalobce považovaly správní orgány rovněž za nadbytečné, neboť stav na pracovišti spolehlivě zjistil inspektorát a potvrdili jej zaměstnanec K. a mistr V. Soud považuje za stěžejní, že dva kmenoví zaměstnanci společnosti LIGNIS vypověděli shodně k otázce, jak jsou zaměstnanci žalobce zařazeni do pracovního procesu, kdo výkon jejich práce kontroluje a řídí. Vyslýchání zaměstnanců žalobce tak bylo nadbytečné, neboť by se tím jen prodloužilo řízení v situaci, kdy závěry, které z již provedeného dokazování vyplynuly, byly podloženy v dostatečné míře.
30. Lze přisvědčit žalobci v tom, že je povinností správního orgánu podle § 50 a násl. správního řádu zjistit i bez návrhu všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch obviněného, a zároveň že každý obviněný má právo vyslýchat nebo dát vyslýchat svědky a dosáhnout předvolání svědků ve svůj prospěch. Žalobce ovšem v žalobě cituje rozsudky, ze kterých jednoznačně plyne, že za jistých okolností může



správní orgán odmítnout provést navržené důkazy. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 5. 2009, č. j. 2 Afs 124/2008 - 127, vyplývá, že správní orgán neprovede důkaz, pokud navržený důkaz nemůže účastníkově tvrzení prokázat a do řízení nic nového přinést. Z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 27. 1. 2010, sp. zn. 5 Tdo 31/2010 plyne, že neakceptování důkazního návrhu účastníka je možné v případě, kdy argument, podle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností s praktickou jistotou ověřeno nebo vyvráceno. Ve výše uvedených rozsudcích tak figuruje nadbytečnost důkazu jako důvod pro jeho odmítnutí. V řešeném případě správní orgány odůvodnily, proč navržené důkazy neprovedly. Jejich závěry jsou přezkoumatelné a soud se s nimi ztotožnil.

*Námítka nezákonnosti uložené pokuty a návrh na její moderaci*

31. Soud konstatuje, že námitka žalobce je v této části nanejvýš obecná a žalobce neuvádí, jakou okolnost měl inspektorát při uložení pokuty uvážit či naopak o jaké uvážil chybně. I přesto soud přezkoumal zákonnost uložené pokuty a dospěl k závěru, že byla uložena v souladu se zákonem. Předmětem posouzení ze strany soudu je primárně to, zda byla pokuta uložena v zákonem stanoveném rozmezí a zda je řádně odůvodněna. Uložená pokuta je výrazem volného uvážení správního orgánu a soudní přezkum je ve velké míře omezen. Nejvyšší správní soud konstatoval, že ukládání pokut je výrazem diskrečního práva správního orgánu, přičemž tato oblast je soudní kontrole podrobena pouze tehdy, pokud správní orgán při ukládání pokuty překročil meze uvážení, vybočil-li z nich nebo dokonce volné uvážení zneužil (rozsudek ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012 - 36). Při posuzování zákonnosti uložené pokuty soud zkoumá, zda správní orgán zohlednil všechna zákonem stanovená kritéria, zda jsou jeho úvahy racionální, ucelené, koherentní, logické a zda správní orgán nevybočil z mezí správního uvážení nebo jej nezneužil. Dále je samozřejmě důležité, zda není uložena pokuta pro subjekt likvidační.
32. Úvahy inspektorátu a žalovaného naplňují všechna uvedená kritéria. Správní orgány při ukládání pokuty postupovaly v souladu s § 35 a násl. zákona o odpovědnosti za přestupky. Z rozhodnutí o pokutě jasně vyplývá, že inspektorát se uloženou pokutou podrobně zabýval na str. 11 - 15 rozhodnutí o pokutě, s jeho závěry se ztotožnil žalovaný na str. 7 napadeného rozhodnutí. Inspektorát se nejdříve zabýval materiální stránkou přestupku (posuzoval také chráněný zájem). Přihlédl k osobním a majetkovým poměrům žalobce, způsobu spáchání přestupku a k jeho následkům a okolnostem, za nichž byl spáchán. Dále vzal v úvahu maximální možnou pokutu, kterou lze za daný přestupek uložit, a uložil pokutu při spodní hranici zákonného rozpětí.
33. Soud tedy dospěl k závěru, že pokuta byla v napadeném rozhodnutí uložena v souladu se zákonem a je přiměřená okolnostem projednávaného případu.
34. Co se moderace uložené pokuty týče, soud postupoval podle § 78 odst. 2 s. ř. s. a hodnotil, zda není uložena pokuta zjevně nepřiměřená. Není úlohou soudu hledat ideální výši pokuty. Moderační právo soudu je vyhrazeno pro případy zjevného nepoměru uložené sankce vůči rozsahu, závažnosti a následkům deliktního jednání, s návazností na majetkové poměry postižované osoby (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 As 248/2016 - 26). Soud tedy uzavírá, že může zasáhnout do uvážení správního orgánu a moderovat pokutu, pouze pokud je zjevně nepřiměřená (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2018, č. j. 9 As 55/2017 - 93), přičemž „běžná“ nepřiměřenost zpravidla zásah soudu do správního uvážení neodůvodňuje.

35. Soud dospěl k závěru, že uložená pokuta není zjevně nepřiměřená a proto nepřistoupil k její moderaci. Výše uložené pokuty dle soudu odpovídá skutkovým okolnostem případu i závažnosti přestupkového jednání žalobce. V této souvislosti soud poukazuje na své výše uvedené závěry k přestupkovému jednání žalobce. Je nutné připomenout, že pokuta musí představovat znatelný postih majetkové sféry delikventa a musí obsahovat i represivní složku. Pokud by tomu tak nebylo, postrádala by pokuta smysl. S ohledem na počet „pronajatých“ zaměstnanců, dobu tvrzené spolupráce a příjem získaný z činnosti provozované bez příslušného oprávnění nepovažuje soud pokutu ve výši 9,5 % maximální možné sankce za zjevně nepřiměřenou.

#### **V. Náklady řízení**

36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. 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 22. 12. 2020

Mgr. Milan Procházka  
předseda senátu