



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobce: **PS Slovácko, spol. s r.o.**, IČ 25343891
sídlem náměstí Svobody 360, 686 04 Kunovice
zastoupený advokátem JUDr. Leošem Brantálem, LL.M.
sídlem Hasičská 551/52, 700 30 Ostrava

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 2. 2019, č. j. 7596/1.30/18-4, sp. zn. Q1-2019-3

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 21. 3. 2019 doručenou zdejšímu soudu téhož dne domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného vydaného dne 27. 2. 2019 (rozhodnutí je datované dnem 26. 2. 2019, nicméně bylo vypraveno dne 27. 2. 2019), č. j. 7596/1.30/18-4, sp. zn. Q1-2019-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný částečně změnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj ze dne 13. 9. 2018, č. j. 20443/9.30/18-6 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo rozhodnuto o vzniku ručení žalobce dle § 141a zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), za úhradu pokuty ve výši 640 000 Kč uložené společnosti REMES CZ s.r.o. za spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti příkazem prvostupňového orgánu ze dne 29. 5. 2018 (datován dnem 9. 5. 2018, vypraven dne 29. 5. 2018), č. j. 12079/9.30/18-5 (dále jen „příkaz“).

II. Obsah žaloby

2. Na úvod žalobního návrhu žalobce namítal procesní a právní vady prvostupňového rozhodnutí, které nespécifikovalo, kdo vydal předmětný příkaz. Současně uvedl, že prvostupňové rozhodnutí odkazuje na společnost REMESH CZ s.r.o., IČ 24704695, nicméně žádná taková společnost neexistuje a žalobce neví o tom, že by taková společnost byla zapsána v obchodním rejstříku. Pokud se v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí dále odkazuje na společnost REMESH CZ, není uvedena ani její právní forma. V důsledku toho je dané rozhodnutí nepřezkoumatelné a zmatečné. Stejně následky působí odkaz prvostupňového orgánu na uložení pokuty za přestupek dle § 140 zákona o zaměstnanosti, jelikož dané ustanovení upravuje toliko správní delikty, nikoli přestupky. I když se žalovaný pokusil odstranit danou vadu opravou označení dané společnosti na REMES CZ s.r.o., IČ 24704695, ve výroku I. napadeného rozhodnutí, nedošlo již k opravě označení uvedené společnosti v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Současně jde o vadný postup, jelikož správní řád (konkrétně § 90 správního řádu) odvolacímu orgánu neumožňuje napravit vady výroku prvostupňového rozhodnutí mající základ ve vadě písemné nesprávnosti. Otázkou pak zůstává označení předmětné společnosti v daném příkazu, když není znám ani orgán, který tento příkaz vydal, ani není konstatován obsah tohoto rozhodnutí.
3. V další části žalobce argumentoval nesprávně zjištěným skutkovým stavem. Správní orgány nesprávně dovodily, že společnost REMES CZ plnila na místě zhotovení stavby „penzion Vaďura“ zakázku pro žalobce. Společnost REMES CZ nebyla v žádném právním vztahu se žalobcem. Nebylo zjišťováno, jaký právní vztah má žalobce k realizaci této zakázky, ani to, jaký je vztah mezi společnostmi Solby s.r.o. a žalobcem, resp. společností REMES CZ, tj. zda se jednalo o jeho přímého subdodavatele. Došlo tak k porušení zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu. Současně nebylo bez důvodných pochybností zjištěno, v jakém vztahu byli pan R. M., pan I. H. a pan V. H. vůči společnosti REMES CZ. Nebylo vzato v úvahu, že smlouva o dílo byla sjednána dne 20. 4. 2017, nahrazena objednávkou ze dne 5. 5. 2017 a kontrola se uskutečnila dne 11. 9. 2017, tudíž ke dni uzavření smlouvy o dílo (objednávky) pobývaly uvedené osoby v souladu s platnými

zákonnými předpisy. Žalobce neměl možnost zjistit, že došlo k porušení zákona o zaměstnanosti u těchto osob s ohledem na poměrně krátkou dobu zjištěného neoprávněného pobytu u výše citovaných osob. Nevěděl ani to, zda jsou v zaměstnaneckém či jiném vztahu ke společnosti REMES CZ, resp. ke společnosti Solby s.r.o. Ve vztahu k těmto zaměstnancům nebylo provedeno dokazování, když nebyl proveden důkaz nasvědčující tomu, že by uvedené osoby vykonávaly závislou práci vůči společnosti REMES CZ, stejně jako nebylo prokázáno, že by tato společnost umožnila uvedeným cizincům výkon nelegální práce. Prvostupňový orgán se neztotožnil s tím, že by žalobce vynaložil veškerou péči, kterou po něm bylo možné požadovat s cílem předejít nelegální práci. Z § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti však nevyplývá povinnost vynaložit veškerou péči, ale toliko náležitou péči. Prvostupňový orgán však oba termíny zaměňuje a přikládá jim stejný význam.

4. Žalobce dále poukázal na to, že prvostupňový orgán musí před vydáním deklaratorního rozhodnutí o ručení zaměřit na prokázání skutečností, že cizinci jsou v pracovněprávním vztahu k zaměstnavateli, že tento zaměstnavatel je buď přímým subdodavatelem, nebo zprostředkující subdodavatel; a že hlavní dodavatel věděl o tom, že zaměstnávající subdodavatel (dlouhodobě) zaměstnává neoprávněně pobývajících státní příslušníky třetích zemí. Nic z toho však nebylo předmětem dokazování v řízení před prvostupňovým orgánem. Současně poukázal na protiústavnost právní úpravy ručení obsažené v zákoně o zaměstnanosti. Dále je tato úprava podle žalobce v rozporu se zásadou svobody podnikání rovnosti před zákonem a zákazem diskriminace, práva na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces a zásadou zákonnosti, jelikož k vydání rozhodnutí o ručení dochází až poté, co nabylo právní moci rozhodnutí o uložení pokuty příslušnému zaměstnavateli/subdodavateli. Ručitel tak nemůže vznášet námitky a jakýmkoli způsobem ovlivnit rozhodnutí o uložení pokuty.
5. Ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalobce argumentoval nadbytečností tvrzení žalovaného o žalobcem údajném nedoložení toho, že by po společnosti REMES CZ vyžadoval plnění jejích povinností ve vztahu k zaměstnávání cizinců.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný se k žalobnímu návrhu vyjádřil podáním ze dne 18. 6. 2019. Odkázal na textaci výroku prvostupňového rozhodnutí, z něhož je zřejmé označení orgánu, který příkaz vydal. Vzhledem k dalším uvedeným identifikačním údajům společnosti REMES CZ byl podle žalovaného výrok prvostupňového rozhodnutí určitý. Nade vší pochybnost tato skutečnost vyplývá ze samotného obsahu spisové materie, z čehož je nepochybné, že se ze strany prvostupňového orgánu jednalo o písařskou chybu. Žalovaný s ohledem na zásadu ekonomie řízení tuto zřejmou nesprávnost odstranil. V případě termínu „přestupek“ a „správní delikt“ žalovaný poukázal na terminologickou změnu související s přijetím zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.
7. V případě nesprávně zjištěného skutkového stavu žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Právní vztah mezi žalobcem a společností REMES CZ byl v řízení dostatečně zjištěn. Žalobce nebyl a ani nemohl být účastníkem řízení o přestupku se společností REMES CZ, jehož výsledkem byl předmětný příkaz, který byl v řízení se žalobcem proveden jako důkaz. Bylo tak postupováno v souladu s § 3 správního řádu. K námitce o „náležité péči“ a „veškeré péči“ žalovaný uvedl, že pakliže

bylo užito slovního spojení „veškerá péče“, jednalo se tak v reakci na vyjádření a námitky žalobce.

8. K námitce protiústavnosti zákonné úpravy ručení žalovaný poukázal na to, že oba správní orgány postupovaly s ohledem na zásadu zákonnosti činnosti správních orgánů.
9. V napadeném rozhodnutí nikterak nezpochybnil skutečnost, že ustanovení zákona jsou obecně závazná a je tak nutno, aby byla adresáty právní normy dodržována. Žalovaný nezpochybnil ani vyžadování dodržování zákonných ustanovení.

IV. Další procesní vyjádření

10. Žalobce na vyjádření žalovaného reagoval replikou a doplněním žaloby ze dne 20. 8. 2019. Setrval na svém názoru, že žalovaný nebyl oprávněn opravit vadu výroku prvostupňového rozhodnutí týkající se označení společnosti REMES CZ a rozporoval tvrzení žalovaného o dostatečně zjištěném skutkovém stavu, neboť žalovaný neměl postaveno na jisto, zda se jednalo o vztah dodavatelský nebo subdodavatelský.
11. Dále své žalobní tvrzení doplnil. Žalobce má za to, že ručení bylo uplatněno ve větším rozsahu, než zákon připouští. Žalobce by mohl podle zákona o zaměstnanosti ručit toliko a výhradně za pokutu uloženou za přestupek spáchaný dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti, avšak nikoliv za jiné přestupky, než které zákon o zaměstnanosti specifikuje. Při určení pokuty pro společnost REMES CZ však bylo vycházeno ze skutečnosti, že se tato společnost dopustila více přestupků a toto bylo považováno za přitěžující okolnost. Tuto skutečnost nelze v žádném případě přičítat k tíži žalobce, který mohl ručit toliko a pouze za pokutu uloženou podle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti. V další části svého doplnění žaloby žalobce namítal nesprávně určenou výši pokuty v předmětném příkazu ze dne 9. 5. 2018. Tento příkaz pokládá za vadný a nepřezkoumatelný, jednak z hlediska uložené pokuty, jednak ve vztahu ke skutkovým zjištěním. Prvostupňový orgán při ukládání pokuty opomenul zohlednit polehčující okolnosti ve vztahu k přestupku dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Nesprávné hodnocení nastalo také v případě hodnocení majetkových a osobních poměrů společnosti REMES CZ. Prvostupňový orgán zcela opomenul vyhodnotit skutečnost, zda uložená pokuta nebude mít likvidační charakter. Tím došlo k porušení zásady proporcionality. Žalobce má rovněž za to, že měla být uložena pokuta při dolní hranici, tj. kolem 50 000 Kč. Naopak v tomto případě byla uložena pokuta protiústavní a likvidační. V případě skutkových zjištění žalobce rozporoval jednotlivé skutečnosti uvedené v předmětném příkazu. Především nebylo podle žalobce prokázáno, že by společnost REMES CZ umožnila výše uvedeným fyzickým osobám výkon závislé práce.
12. Na repliku a doplnění žalobce reagoval žalovaný duplikou ze dne 16. 9. 2019. Žalovaný zkonstatoval, že předmětným příkazem za použití zásady absorpce byla pokuta za přestupek dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti uložena. K dalším námitkám týkajícím se příkazu žalovaný poukázal na to, že řízení o ručení a řízení o přestupku jsou dvě samostatná řízení, přičemž pro správní řízení se žalobcem o vzniku ručení je podstatné to, že byly splněny podmínky pro vznik ručení, tj. zda byla předmětná pokuta uložena pravomocně.

V. Posouzení věci krajským soudem

13. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.
14. Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž by nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 s. ř. s.
15. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí soud musí zabývat z úřední povinnosti nad rámec dalších uplatněných žalobních námitek. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí prostě nelze věcně přezkoumat.
16. Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k tomuto tématu (např. rozsudky ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 27/2008-76, ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS, a ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, publikovaný pod č. 244/2004 Sb. NSS) je zřejmé, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, například pokud z něho jednoznačně nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí; pokud je jeho odůvodnění vnitřně rozporné, popřípadě je-li výrok v rozporu s odůvodněním; pokud z jeho výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Dále se jedná o případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. I nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou bohatě zmapována. Zmínit lze například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245). Z nich se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. Dalším důvodem nepřezkoumatelnosti rozhodnutí může být případ, kdy soud opomněl přezkoumat některou ze žalobních námitek včas uplatněných, či obsahuje-li odůvodnění rozsudku toliko převzaté pasáže z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž dále rozvádí dopad převzatých závěrů na konkrétní souzený případ a na samotné rozhodnutí ve věci. Dle Nejvyššího správního soudu pak **pro posouzení přezkoumatelnosti správních rozhodnutí platí v podstatě stejné kautely, jako pro posouzení přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí** (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 11. 2012, č. j. 7 As 163/2012-18).

17. Žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s ohledem na procesní a právní vady prvostupňového rozhodnutí, a to neuvedení orgánu, který vydal příkaz, identifikaci společnosti REMES CZ jako REMESH CZ s.r.o. ve výroku i odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a uvedení pojmu „přestupek“, jelikož dané ustanovení § 140 zákona o zaměstnanosti uvádí správní delikty.
18. Krajský soud však uvedeným tvrzením žalobce nepřisvědčil. V případě orgánu, který daný příkaz vydal, lze odkázat na výrok prvostupňového rozhodnutí, který obsahuje pojem „inspektorát“, z tohoto rozhodnutí je proto zjevné, že se jedná o příkaz vydaný prvostupňovým orgánem, tj. Oblastním inspektorátem pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj. Navíc je z celého napadeného rozhodnutí zřejmé, na základě jakého rozhodnutí mělo dojít ke vzniku ručení žalobce podle § 141a zákona o zaměstnanosti. Pro úplnost lze uvést, že součástí spisového materiálu je rovněž předmětný příkaz, na základě něhož následně došlo k vydání prvostupňového rozhodnutí, tj. evidentnost rozhodnutí, na základě něhož mělo vzniknout ručení, je zjevná i z této skutečnosti. Stejně tak lze poukázat na provedení dokazování mimo ústní jednání konané dne 7. 8. 2018, jehož se žalobce účastnil a v rámci něhož došlo mimo jiné i k provedení tohoto příkazu jako důkazu.
19. V případě odkazu na společnost „REMESH CZ“ je podstatné, že žalovaný výrokem I. napadeného rozhodnutí změnil tuto zřejmou pravopisnou chybu prvostupňového orgánu, když přímo uvedl, že se slova „společnosti REMESH CZ s.r.o., IČ 24704695, se sídlem Anglická 81/24, 120 00 Praha“ nahrazují slovy „společnosti REMES CZ s.r.o., IČ 24704695, se sídlem Anglická 81/24, 120 00 Praha“. Soud proto nemá pochyb stran identifikace společnosti, které předmětným příkazem byla uložena pokuta za spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti. I v tomto případě lze odkázat na příkaz, který je součástí spisového materiálu a z něhož je zřejmé, jaká společnost měla být uznána vinnou ze spáchání uvedeného přestupku. Krajský soud pak nesouhlasí se žalobcem v tom, že by žalovaný v rámci odvolacího řízení nemohl tuto zjevnou nesprávnost v označení této společnosti opravit v napadeném rozhodnutí.
20. Pokud prvostupňový orgán v odůvodnění svého rozhodnutí uvádí tuto společnost pod názvem REMESH CZ, je zřejmé, že se jedná o pravopisnou chybu, která je projevem nesprávně označené společnosti REMES CZ již ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Absence právní formy u této společnosti v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí pak vychází z toho, že prvostupňový orgán na s. 2 svého rozhodnutí zavedl zkratku, na základě níž tuto společnost nadále označoval pouze již jako „REMESH CZ“. Nicméně i v případě nezavedení zkratky by neuvedení právní formy nemělo žalobcem uváděný následek, jelikož bylo z kontextu celého rozhodnutí zjevné, o jaké společnosti prvostupňový orgán dané skutečnosti uvádí. Ani tvrzení, že napadeným rozhodnutím nedošlo k opravě označení této společnosti v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, tak krajský soud neshledává důvodným, jelikož z kontextu výše uvedených skutečností je zřejmé, že se jednalo o společnost REMES CZ a její uvádění jako „REMESH CZ“ je toliko písařskou chybou. Nadto z celkové argumentace žalobce obsažené v žalobním návrhu je zřejmé, že žalobce neměl jakýchkoliv pochyb ohledně toho, o jakou společnost se jedná.
21. Žalobce rozporuje rovněž odkaz na spáchání přestupku dle § 140 zákona o zaměstnanosti, jelikož dané ustanovení upravuje správní delikty, nikoliv přestupky. V tomto směru je nutné upozornit, jak ostatně uvedl žalovaný ve svém vyjádření, na terminologickou změnu v označení protiprávních jednání ve správním právu provedenou zákonem č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, na základě níž došlo k nahrazení správních

deliktů pojmem přestupky. Z tohoto pohledu soud neshledal ani dané tvrzení žalobce za důvodné.

22. K tomu zdejší soud uvádí, že rozhodnutí žalovaného je postaveno na řádně uvedených ustanoveních zákona. Žalovaný také jasně uvedl, z jakých dokumentů (a dalších důkazních prostředků) při svém rozhodnutí vycházel. Nelze tak dospět k závěru, že by rozhodnutí žalovaného neobsahovalo zákonnou úpravu, o kterou se opírá, a neobsahovalo vypořádání některé ze vznesených námitek, či by neobsahovalo důkazy pro podporu skutečností, na kterých je postaveno, a následkem tohoto nedostatku by tak bylo nutné napadené rozhodnutí žalovaného považovat z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné. Odůvodnění napadeného rozhodnutí není vnitřně rozporné, lze rozeznat, co je odůvodnění a co je výrok, výrok tohoto rozhodnutí není v rozporu s odůvodněním; lze z něj zjistit, jak vlastně žalovaný ve věci rozhodl a lze také seznat, jakými úvahami se žalovaný řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu a také z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci žalobce. O přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí svědčí i ta skutečnost, že žalobce s napadeným rozhodnutím bez jakýchkoliv problémů v žalobě argumentačně polemizuje, uvádí své právní názory odlišné od názorů žalovaného a celkově mu nečiní problém napadené rozhodnutí podrobit svému „přezkumu“ jako účastníku řízení.
23. Lze proto uzavřít, že soud žalobcem formulované námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí nevyhověl.
24. Ve vztahu k soudnímu přezkumu rozhodnutí o ručení lze uvést, že tento by se měl primárně týkat pouze splnění podmínek pro vznik tohoto ručení dle § 141a zákona o zaměstnanosti. Ručiteli však jsou současně zachovány ty námitky, které by mohl uplatnit subjekt, jenž byl shledán vinným ze spáchání tohoto přestupku, a to vzhledem ke skutečnosti, že tento ručitel není účastníkem řízení o předmětném přestupku. V daném případě by tak žalobce mohl uplatňovat ty námitky, které by mohla uplatňovat společnost REMES CZ v odporu proti vydanému příkazu.
25. Podstatou sporu v projednávané věci je především otázka dostatečně zjištěného skutkového stavu, který vedl k závěru o vzniku ručení žalobce dle § 141a zákona o zaměstnanosti za úhradu pokuty ve výši 640 000 Kč uložené společnosti REMES CZ s.r.o. za spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti.
26. Podle § 141a odst. 1 zákona o zaměstnanosti za úhradu pokuty uložené za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. f) nebo za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. e) ručí právnická nebo fyzická osoba, které právnická nebo fyzická osoba, jež umožnila cizinci výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3, poskytla v rámci obchodního vztahu plnění jako subdodavatel přímo nebo prostřednictvím jiné osoby; stejně ručí i prostředník. Ručení vzniká pouze v případě, pokud o nelegální práci podle § 5 písm. e) bodu 3 tyto osoby věděly, nebo při vynaložení náležité péče vědět měly a mohly.
27. Dle odst. 2 téhož ustanovení vydá o tom, zda ručení podle odstavce 1 vzniklo a kdo je ručitelem, Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektorát práce, který o uložení pokuty rozhodoval v prvním stupni, rozhodnutí. Správní řízení podle věty první lze zahájit nejpozději do 90 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. f) nebo za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. e).

28. Podle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že e) umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3.
29. Dle odkazovaného ustanovení § 5 písm. e) bodu 3 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální práci, pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného povolení k pobytu na území České republiky, je-li podle zvláštního právního předpisu vyžadováno.
30. Právě k závěru o výkonu nelegální práce dle citovaného ustanovení § 5 písm. e) bodu 3 zákona o zaměstnanosti prvostupňový orgán dospěl u společnosti REMES CZ, proto následně vydal příkaz, jímž tuto společnost shledal vinnou ze spáchání přestupku (soud znovu poukazuje na provedenou terminologickou změnu v označení správních deliktů nově za přestupky) dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Jelikož se tato společnost podílela na zakázce, kterou zajišťoval žalobce, přistoupil prvostupňový orgán k vydání prvostupňového rozhodnutí, jímž vzniklo ručení žalobce za pokutu uloženou předmětným příkazem.
31. Žalobce namítá, že správní orgány svůj závěr opřely o nesprávná skutková zjištění, přičemž některá skutková zjištění rozporuje, nicméně sám neuvádí, že by se určitá zjištění „odehrála“ jinak.
32. Podle žalobce nebylo v průběhu řízení před prvostupňovým orgánem prokázáno, jaký vztah má žalobce k realizaci zakázky stavby „penzion Vaďura“ a zda byl žalobce vůbec v nějakém právním vztahu se společností REMES CZ. Prvostupňový orgán k tomu ve svém rozhodnutí uvedl, že „společnost REMESH CZ dne 11. 9. 2017 plnila na pracovišti stavby „penzion Vaďura“ na adrese Polešovice 672, 687 37 Polešovice, zakázku pro účastníka řízení.“ Tyto závěry dle soudu vyplývají z řízení o přestupku vůči společnosti REMES CZ, přičemž součástí spisového materiálu v projednávané věci je protokol o výsledku svědka p. J. M., stavbyvedoucího a zaměstnance žalobce, ze dne 12. 9. 2017, sdělení jednatele žalobce, p. Ing. L. M., a protokol o kontrole ze dne 10. 11. 2017. Z těchto dokumentů podle soudu jednoznačně vyplývá vztah žalobce k zakázce „penzion Vaďura“. Žalobce ostatně rozporuje pouze to, že z prvostupňového rozhodnutí snad žádný takový vztah nevyplývá, ale sám neuvádí, že by zde byl nějaký jiný vztah, než který byl dovozen v rámci řízení o přestupku.
33. Obdobně žalobce tvrdí, že nebyl v žádném právním vztahu se společností REMES CZ. Z výpovědi pana M. a sdělení pana M. je však evidentní, že se žalobce v tomto vztahu s danou společností nacházel. Žalobce nejprve uzavřel s touto společností smlouvu o dílo, na základě níž měla společnost REMES CZ provádět pro žalobce pomocné a úklidové práce. Ze sdělení pana M. je pak zřejmé, že závazek vzniklý ze smlouvy o dílo byl přenechán společnosti Solby s.r.o. s tím, že společnost REMES CZ může danou zakázku realizovat jako subdodavatel pro Solby s.r.o., přičemž důvodem této změny měla být skutečnost, že společnost REMES CZ je nespolehlivým plátcem. Pokud žalobce namítá absenci zjišťování, jaký právní vztah měl žalobce ke společnosti Solby, s.r.o., opět je nutné poukázat na výpověď pana M. a především sdělení pana M. Byť tyto byly provedeny v rámci řízení o přestupku, jsou součástí spisového materiálu a byly provedeny jako důkaz v rámci dokazování mimo ústní jednání konaného dne 7. 8. 2018, jehož se žalobce účastnil.
34. Žalobce má za to, že nebylo bez důvodných pochybností zjištěno, v jakém vztahu byli pan R. M., pan I. H. a pan V. H. vůči společnosti REMES CZ. Ani toto přesvědčení žalobce

však zdejší soud nesdílí, právě s ohledem na skutečnost, že svědecké výpovědi s těmito osobami byly realizovány v průběhu řízení o přestupku, přičemž tyto jsou součástí protokolu o kontrole, který je součástí spisového materiálu v předmětné věci (vše bylo současně provedeno jako důkaz během dokazování mimo ústní jednání konaného dne 7. 8. 2018). Z jednotlivých svědeckých výpovědí vyplynul výkon práce těchto osob na zakázce „penzion Vaďura.“ Žalobce má dojem, že nebyl proveden důkaz svědčící o výkonu závislé práce ze strany těchto osob. Opět je však třeba odkázat na provedené výsledky s těmito osobami, které jsou zachyceny v protokolu o kontrole a také v předmětném příkazu, přičemž obojí je součástí spisového materiálu a správní orgány při rozhodování o vzniku skutečností z těchto podkladů vycházely. V tomto směru je nutné připomenout, že předmětem daného správního řízení bylo rozhodování o vzniku ručení na základě již proběhnuvšího řízení o přestupku dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti, je proto logické, že správní orgány vycházely ze skutečností zjištěných v rámci řízení o přestupku a dále neprováděly dokazování stran těch skutečností, které již z tohoto řízení o přestupku vyplynuly. V rámci řízení o přestupku nebylo ani zjištěno, že by dané osoby měly příslušné povolení k výkonu práce pro společnost REMES CZ, tudíž ani tvrzení žalobce o absenci zjištění výkonu nelegální práce ze strany těchto osob není pravdivé.

35. Z provedeného dokazování rovněž vyplynulo, že si žalobce sám nekontroloval, zda osoby pracující na dané zakázce splňují všechny zákonem stanovené podmínky pro výkon této práce. Byť smlouva o dílo, kterou uzavřel se společností REMES CZ ještě před vstupem společnosti Solby s.r.o. do celého právního vztahu, hovoří o odpovědnosti společnosti REMES CZ za splnění všech zákonem stanovených požadavků u osob, které tato společnost žalobci dodá při provádění předmětu smlouvy o dílo (pomocné práce a úklidové práce), z podkladů ve spisovém materiálu je zřejmé, že žalobce dodržování této povinnosti nijak nekontroloval. To platí i za situace, pokud by byla vzata v úvahu objednávka ze dne 5. 5. 2017 nahrazující původně uzavřenou smlouvu o dílo ze dne 20. 4. 2017. Konečně lze na podkladě svědecké výpovědi s panem M. dovodit přehled žalobce o tom, kteří pracovníci na zakázce „penzion Vaďura“ jsou přímo v pracovněprávním vztahu se žalobcem a kteří jsou dodáni ze strany jiného subjektu, a o jaký subjekt se jedná. Provádění kontroly daných osob z hlediska splnění podmínek pro výkon prací na této zakázce však žalobce neprováděl. Za důvodnou tak nelze pokládat ani argumentaci žalobce ohledně nemožnosti zjistit porušení zákona o zaměstnanosti. Z předmětného příkazu [ve vztahu k přestupku dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti] plyne postih společnosti REMES CZ za zaměstnávání daných cizinců dne 11. 9. 2017. Bylo jistě v silách žalobce, aby si prověřoval, zda osoby pracující na zakázce „penzion Vaďura“ splňují všechny zákonem předvídané náležitosti pro výkon této práce.
36. Žalobce pak souhrnně shrnul svou argumentaci tak, že nebylo předmětem dokazování, zda daní cizinci jsou v pracovněprávním vztahu k zaměstnavateli, zda tento zaměstnavatel je buď přímým subdodavatelem, nebo zprostředkujícím subdodavatelem; a zda hlavní dodavatel věděl, že zaměstnávající subdodavatel (dlouhodobě) zaměstnává neoprávněně pobývajících státní příslušníky třetích zemí. Již ve stručnosti lze zopakovat, že uvedené skutečnosti byly předmětem dokazování v rámci řízení o předmětném přestupku, přičemž správní orgány z těchto závěrů při rozhodování o vzniku ručení vycházely. Ve vztahu k uvedené „dlouhodobosti“ soud dodává, že vznik ručení není vázán na podmínku dlouhodobého trvání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti, nýbrž je podstatné, že ke spáchání tohoto přestupku došlo.

37. Krajský soud tak na základě všech výše uvedených skutečností nemá za to, že by došlo k porušení zásady materiální pravdy zakotvené v § 3 správního řádu.
38. Dále žalobce namítal, že prvostupňový orgán neshledal u žalobce vynaložení veškeré péče, kterou po něm bylo možné požadovat s cílem předejít nelegální práci. Z § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti však nevyplývá povinnost vynaložit veškerou péči, ale toliko náležitou péči. Ani tuto námitku soud neshledal důvodnou. V tomto směru soud odkazuje na čtvrtý odstavec na s. 5 napadeného rozhodnutí, v němž se prvostupňový orgán vyjadřuje k názoru žalobce o vynaložení veškeré péče, k němuž uvedl, že „samotné vypsání zákonných povinností do smlouvy o dílo nelze považovat za vynaložení náležité péče (...)“. Rovněž ke konci tohoto odstavce prvostupňový orgán užívá pojmu „náležitá péče“. Lze tak konstatovat (ve shodě s názorem žalovaného), že v případě prvního z pojmů prvostupňový orgán užíval označení, které uvedl sám žalobce, zatímco následně (v rámci své argumentace) již užíval pojmu „náležitá péče“, ve shodě s předmětným zákonným ustanovením. Není pravdou, že by tak prvostupňový orgán oba pojmy zaměňoval a přikládal jim stejný význam.
39. Zdejší soud danou úpravu vzniku ručení neshledal ani za protiústavní, pročez v této věci nepostupoval ani tak, že by předložil návrh na zrušení tohoto ustanovení Ústavnímu soudu. Institut ručení byl do zákona o zaměstnanosti vložen zákonem č. 1/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Důvodová zpráva (dostupná z: <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?o=6&ct=444&ct1=0>) k tomuto institutu uvádí: „Nový § 141a zákona o zaměstnanosti ukládá povinnost ručení právnické nebo fyzické osobě, která vůči právnické nebo fyzické osobě, jež se dopustila umožnění výkonu nelegální práce cizinci bez platného povolení k pobytu, byla v postavení dodavatele v rámci obchodního vztahu. Tato povinnost ručení se vztahuje i na zprostředkujícího subdodavatele v tomto obchodním vztahu. Ručení se vztahuje na povinnost uhradit nezaplacenou pokutu uloženou za správní delikt umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 3, a to pouze v případě, že ručitelé o nelegální práci věděli, nebo při vynaložení náležité péče vědět měli a mohli.“ Jedná se tedy o transpozici čl. 8 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2009/52/ES ze dne 18. 6. 2009 o minimálních normách pro sankce a opatření vůči zaměstnavatelům neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí do českého právního řádu. Stejně tak soud uvedenou úpravu neshledal ani v rozporu se zásadou svobody podnikání rovnosti před zákonem a zákazu diskriminace, právem na účinnou právní ochranu a spravedlivý proces a zásadou zákonnosti.
40. Pokud jde o námitky žalobce uvedené v replice a doplnění žaloby ze dne 20. 8. 2019, kterými žalobce svou žalobní argumentaci doplnil, tj. tvrzení o uplatnění ručení ve větším rozsahu, než zákon připouští, nesprávně určená výše pokuty v předmětném příkazu a jeho nepřezkoumatelnost (ve vztahu k uložené pokutě i skutkovým zjištěním), soud k těmto námitkám uvádí, že žalobce je uplatnil až po uplynutí doby pro podání žalobního návrhu. Soud se jimi proto s ohledem na jejich opožděnost ani nezabýval.

VI. Shrnutí a náklady řízení

41. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v souladu se zákonem a žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.

42. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení (viz rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015 č. j. 7 Afs 11/2014-47).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 24. února 2021

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu