



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **LOKGROUP, s.r.o.**, IČ 24693561
sídlem Bellova 124/22, Petrovice, 109 00 Praha 10
zastoupená Mgr. Davidem Švecem, advokátem
sídlem Tyršův dům, Újezd 450/40, 118 01 Praha 1

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2020, č. j. 5696/1.30/20-4,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2020, č. j. 5696/1.30/20-4, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 14 467 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jejího zástupce Mgr. Davida Švece, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle ust. § 90 odst. 1 písm. c), odst. 5 věty druhé zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), k odvolání žalobkyně změněno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále jen „*OIP*“) ze dne 24. 7. 2020, č. j. 7481/6.30/20-8 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), v datu počátku platnosti povolení k zaměstnání P. V., a ve zbytku bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.
2. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 320 000 Kč za spáchání přestupku dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů ke dni 31. 10. 2018 (dále jen „*zákon o zaměstnanosti*“), který žalobkyně měla spáchat tím, že umožnila výkon nelegální práce ve smyslu ust. § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti tím, že umožnila výkon práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání pěti cizincům nejméně v době od 9:15 hodin do 10:30 hodin dne 31. 10. 2018, kteří vykonávali betonování základů při rekonstrukci supermarketu LIDL v Plané u Mariánských Lázní, přestože jim bylo vydáno povolení k zaměstnání pro žalobkyni, místo výkonu práce ve Velkých Přílepech a druh práce pomocní skladníci (dva z nich), resp. u zbývajících třech druh práce ostatní pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby).

II.

Žaloba

3. Žalobkyně napadenému rozhodnutí vytýkala, že ve správním řízení nebyl prokázán závěr o spáchání stíhaného přestupku. Tento závěr správní orgány opřely o zjištění kontrolorů Celního úřadu pro Plzeňský kraj (dále též „*CÚ*“), protokol o kontrole, výsledky provedení kontroly, stavební deník a faktury. Tyto podklady však podle žalobkyně neprokázaly, že cizinci prováděli na předmětné stavbě betonování základů při rekonstrukci supermarketu, neboť vykonávali pouze pomocné manipulační a skladnické práce v souladu s jejich povolením k zaměstnání, a to v rámci své pracovní cesty.
4. Žalovaný podle žalobkyně aproboval závěry OIP a odkázal na ně, aniž by odůvodnil, proč argumenty žalobkyně odmítl. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný vadně vyložil stavební deník, který potvrdil provádění pokládky krytiny, která zahrnovala i přenášení dlažby, kdy právě tyto práce prováděli předmětní cizinci. Pokud si žalovaný nebyl jistý, co pokládka krytiny zahrnuje, mohl provést výsledky příslušných pracovníků či stavbyvedoucích, kteří se stavby účastnili, či osoby, která do deníku zápis provedla. Žalobkyně zdůraznila, že záznamy ve stavebním deníku slouží k zaznamenání prací, které se v daný den na stavbě prováděly, ale zapisují se jen hlavní prováděné činnosti, postup prací a jejich technologie, nikoli podrobný popis jednotlivých činností a dílčích prací. Zaznamená-li se například do stavebního deníku pokládka krytiny, rozumí se tím všechny činnosti s tím spojené včetně naskladňování této krytiny a manipulace s ní.

Žalobkyně poukázala na to, že v rámci rekonstrukce prodejny byla neustálá potřeba přemísťování těžkých zařízení prodejny, přemísťování strojů a materiálů tak, aby rekonstrukce mohla probíhat plynule, kdy právě k těmto činnostem byla žalobkyně najata a vykonávali ji předmětní cizinci. V době kontroly konkrétně cizinci podávali a přinášeli dlažbu, tedy prováděli manipulační práce. Přitom stavební deník je vedle faktury jediným důkazem o druhu vykonávané práce, aniž by pochybnosti ohledně skutkového stavu byly bývaly vyvráceny výsledkem osob, které měly práce vykonávat. Žalobkyně odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 126/2002-27, a ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 – 116, zásadu in dubio pro reo, kdy správní orgány nesplnily povinnost zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností a vyšly jen z úředního záznamu jiného správního orgánu. Žalobkyně dodala, že nelze, pokud jde o prováděné činnosti, vycházet z faktur, protože tyto až po provedení prací označují souhrnně provedené práce, aniž by byl při vystavení faktury kladen důraz na to, zda se práce označí jako stavební (vycházejí z toho, že tyto práce byly prováděny v souvislosti s rekonstrukcí) nebo jako manipulační. Žalobkyně zdůraznila, že žalovaný zde opět nevysvětlil, proč považoval námitky žalobkyně za nepřipadné. Žalobkyně závěrem uvedla, že kontrola byla provedena dne 31. 10. 2018, o výsledku kontroly byl sepsán protokol dne 5. 9. 2019 a přestupkové řízení bylo zahájeno dne 16. 6. 2020, což oslabilo možnosti zjistit řádně správný skutkový stav, zejména když správní orgán nevyslechl žádné svědky.

5. Žalobkyně žádala, aby soud napadené i prvoinstanční rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný předně odkázal na odůvodnění napadeného a prvoinstančního rozhodnutí, jelikož žalobní námitky se částečně překrývají s námitkami vznesenými žalobkyní ve správním řízení. Správní orgány podle žalovaného řádně zjistily skutkový stav, nevycházely jen ze stavebního deníku, faktur a úředního záznamu, nýbrž z řetězce na sebe navazujících důkazů, které spolu tvoří konzistentní celek. Při kontrole bylo zřejmé, že předmětní pracovníci prováděli stavební práce (betonování základů) a neprováděli povolenou práci pomocných pracovníků v dopravě a skladování. Žalobkyní tvrzená činnost spočívající v přenášení a podávání dlažby je podle žalovaného s odkazem na vyhlášku Ministerstva pro místní rozvoj č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů, konkrétně přílohu č. 16 část B bod 1 písm. a), vyvrácena záznamy ve stavebním deníku a provedenou kontrolou.
7. Žalovaný uvedl, že další verze prezentovaná žalobkyní v žalobě, že pracovníci prováděli pokládku podlahové krytiny, vylučuje tvrzení o provádění manipulační nebo skladnické práce dopravy a skladování. Pokud pracovníci přinášeli a podávali dlažbu, odpovídalo by to klasifikaci zaměstnání CZ-ISCO „93 Dělníci v oblasti výstavby budov“. Žalovaný dodal, že časová prodleva mezi kontrolou a zahájením přestupkového řízení neměla vliv na zjištěný skutkový stav ani rozsah dokazování.
8. Žalovaný žádal, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

9. Vzhledem k tomu, že žalobkyně ve lhůtě jí k tomu soudem poskytnuté výzvou čj. 77 A

158/2020-14 ze dne 20. 11. 2020 a ani později nevyjádřila svůj nesouhlas s takovým postupem, kdy žalovaný s tím souhlasil výslovně ve vyjádření k žalobě, rozhodl soud v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

10. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

V.

Rozhodnutí soudu

11. Žaloba je nedůvodná.
12. Soud vyšel z následující právní úpravy.
13. Podle ust. § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální prací mj. práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání. Ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti stanovilo, že právnická osoba se dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2.
14. Podle ust. § 3 správního řádu platí, že nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
15. Ust. § 50 odst. 3 správního řádu stanoví, že 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.
16. Podle ust. § 52 správního řádu jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
17. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, čj. 5 As 126/2011-68, publ. ve Sb. NSS pod č. 3014/2014 platí, že v řízení o přestupku postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku, přičemž obviněný z přestupku není povinen se hájit, zejména není povinen uvádět na svou obhajobu jakákoliv tvrzení, ani (anebo) o nich (nebo o jiných skutečnostech) nabízet a předkládat správnímu orgánu důkazy; ustanovení § 52 věty první správního řádu se v řízení o přestupku neuplatní.
18. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, publ. ve Sb. NSS pod č. 3027/2014 vyplývá následující: „Při posouzení této otázky je nutno se opírat o dosavadní judikaturu. Z ní především vyplývá, že protokol o kontrole není důkazem neotřesitelným, ale že jeho závěry mohou být zpochybněny důkazy následně provedenými ve správním řízení nebo navrženými účastníkem řízení (srov. např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 8. 2001, čj. 7 A 59/99-45, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, čj. 4 As 21/2007-80). Správní orgán nemůže odmítnout takové důkazy provést například jen proto, že kontrolovaná osoba nepodala proti kontrolním zjištěním včas námitky a ponechala si svou procesní obranu až do samotného správního řízení (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 27. 8. 1993, čj. 6 A 82/93-21). Nelze ovšem přehlížet, že v dosud uvedených

případech předkládal účastník řízení vždy návrhy na provedení konkrétních důkazů, zatímco v nyní posuzovaném případě se stěžovatelka omezila na to, že kontrolní zjištění zpochybňovala pouze svými tvrzeními. Přesto ani procesní pasivita stěžovatelky sama o sobě neopravňovala správní orgán k závěru, že postačí vycházet z kontrolního protokolu a dohody o provedení práce jako jediných důkazů o protiprávním jednání stěžovatelky. S ohledem na to, že sankční řízení je trestním řízením ve smyslu článku 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), byl to správní orgán, kdo měl prokázat vinu stěžovatelky mimo rozumnou pochybnost, veden při tom zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední (§ 50 odst. 3 správního řádu).“

19. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 2 Ads 25/2018 – 28, se kasační soud věnoval též protokolu o kontrole: *„Lze také konstatovat, že uvedené rozsudky na jedné straně akceptují důkazní hodnotu protokolu o kontrole včetně vyjádření kontrolovaných osob, které toto vyjádření podepsaly (za splnění uvedených podmínek), na druhé straně nevylučují možnost zpochybnění tohoto důkazu tak jako každého jiného. (...) V případě kontroly na pracovišti, kdy práci vykonává cizí státní příslušník, a je tedy vysoce pravděpodobné, že se v následujícím správním řízení nepodaří zajistit jeho výslech a bude nutno vycházet z protokolu o kontrole, je třeba soustředit dotazy na všechny znaky vykonávané práce tak, aby závěr byl nepochybný. Stejně tak je na místě při kontrole zjistit další osoby na pracovišti přítomné, které by se mohly k věci vyjádřit a případně být později vyslechnuty jako svědci (...).“*
20. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019 – 26, se uvádí: *„Přísně vzato postačí, když bude kontrolou zjištěno, že zaměstnanec vykonává (a to nikoli jednorázově či výjimečně, nýbrž soustavně) jiný druh práce, než pro který mu bylo uděleno povolení k zaměstnání. (...) Z citovaných rozsudků jednoznačně vyplývá, že dlouhodobý výkon práce na jiném místě či zásadní změna druhu práce, než který je uveden v pracovním povolení, musí být vždy hodnoceny jako nelegální práce. V ostatních případech je nutné posoudit konkrétní okolnosti daného případu. I jiná než zásadní změna druhu práce tak může představovat nelegální práci.“*
21. Soud shrnuje popsanou právní úpravu tak, že skutkovou podstatu stíhaného přestupku naplní právnická osoba tehdy, umožní-li cizinci výkon práce v rozporu s jeho povolením k zaměstnání. Správní orgány jsou, i bez návrhů, povinny provést dokazování a zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to pokud jde naplnění každého znaku skutkové podstaty stíhaného přestupku. Přitom nelegální prací je v zásadě dlouhodobá práce na jiném místě, dále zásadní změna druhu práce oproti povolené práci a množství dalších případů, které jsou založeny na určitých specifických skutkových okolnostech, které je však nutno ve vztahu k závěru o nelegálním charakteru práce pečlivě odůvodnit.
22. Správní orgány v posuzované věci tedy měly mj. prokázat, aby jejich rozhodnutí mohla v přezkumu obstát, že žalobkyně konkrétně dne 31. 10. 2018 konkrétně v době od 9:15 hodin do 10:30 hodin umožnila, aby jejích pět konkrétních pracovníků betonovalo základy při rekonstrukci supermarketu v Plané u Mariánských Lázní.
23. Klíčová žalobní námitka spočívala v tom, že správní orgány neprokázaly, že pět cizinců na předmětné stavbě betonovalo základy. Žalobkyně to v průběhu celého správního řízení popírala a poukazovala na to, že podklady rozhodnutí, o něž správní orgány své skutkové zjištění opřely, toto neprokazují. Vzhledem k této žalobní argumentaci soud zkoumal, zda závěr správních orgánů o tom, že pět předmětných pracovníků provádělo betonování základů, obstojí, tzn., zda tento závěr vyplývá z provedeného dokazování.

24. Soud předesílá, že z hlediska soudního přezkumu činí rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. října 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56).
25. Prvoinstanční rozhodnutí bylo ve vztahu ke sporné skutečnosti odůvodněno následovně: Dne 23. 10. 2018 provedl OPI u žalobkyně kontrolu dodržování pracovněprávních předpisů. Stíhaný skutek měl OIP za prokázaný za prvé protokolem o kontrole ze dne 5. 9. 2019, č. j. 9992-7/2019-600000-61 (dále jen „*protokol o kontrole*“). Za druhé šlo o stavební deník, podle něhož čtyři z pěti cizinců prováděli předmětného dne na předmětné stavbě betonáž základů, omítání zdiva, demontáž průvlaku, montáž krovu a tepelné izolace, úklid staveniště a pokládku krytiny. Za třetí se CÚ odvolával na faktury, jimiž byly fakturovány stavební práce, byť v příloženém výkazu výměr byly uvedeny manipulační práce, a na smlouvu o dílo s předmětem stavební práce. OIP zdůraznil, že všem pěti cizincům bylo vydáno povolení k zaměstnání zahrnutá pro klasifikační kód 933 „pomocní pracovníci v dopravě a skladování“, přičemž vedle toho existuje klasifikace CZ-ISCO 931 „pomocní pracovníci v oblasti těžby a stavebnictví“, jíž by faktická činnost cizinců odpovídala. Cestovní příkazy podle OIP žalobkyni nemohly vyvinut, protože jimi nebyli vysláni cizinci na služební cestu k plnění úkolů odpovídajících pracovním smlouvám cizinců, nýbrž k plnění úkolů jiných.
26. V odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí žalobkyně uvedla, že na předmětné stavbě její zaměstnanci přemísťovali věci v souvislosti s rekonstrukcí supermarketu. V době kontroly pracovníci nebetonovali základy, ale podávali a přinášeli dlažbu v souvislosti s pokládkou podlahové krytiny. Do stavebního deníku se neznamenaávají všechny provedené práce, ale jen ty hlavní. Žalobkyně poukázala na to, že OIP nezajistil fotodokumentaci, ani nevyslechl kontrolory ani předmětných pět cizinců ani autora zápisu ve stavebním deníku.
27. Napadené rozhodnutí bylo odůvodněno tak, že z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je zřejmé, že protokol o kontrole nebyl jediným podkladem rozhodnutí. Podle žalovaného o skutkovém stavu nevznikly důvodné pochybnosti, tudíž by bylo provádění důkazů navržených žalobkyní nadbytečné. K námitce žalobkyně, že rekonstrukce prodejny není běžnou stavbou, kdy žalobkyně byla najata na práce spočívající v přemísťování těžkých zařízení prodejny, přemísťování strojů a materiálu, a tudíž cizinci v době kontroly podávali a přinášeli dlažbu, žalovaný uvedl na str. 6 napadeného rozhodnutí, že toto vylučuje zápis ve stavebním deníku. K odvolacím námitkám ve vztahu k fakturám včetně výkazů výměr žalovaný na str. 6 a 7 napadeného rozhodnutí uvedl, že „*tyto dokreslují celkový obraz o tom, jakým způsobem byl výkon závislé práce na daném pracovišti cizincům v rozporu s jim vydaným povolením k zaměstnání umožněn (kdy v daném případě považuje odvolací orgán argumentaci obviněného poukazující na daňové předpisy za nepřítapdnou, resp. nevypovídající ničeho o předmětu vedeného přestupkového řízení), když o tomto svědčí rovněž cestovní příkazy, na něž opětovně poukazuje obviněný.*“ Žalovaný dodal, že práce, které cizinci vykonávali a které žalobkyně fakturovala, nelze podřadit pod druhy prací, pro něž bylo cizincům vydáno povolení k zaměstnání, a proto se nemohlo jednat o pracovní cestu. Činnost spočívající v *betonáži základů* není možno podřadit pod specializaci *Pomocní pracovníci v dopravě a skladování*, pod niž spadají druhy prací, k jejich výkonu byla cizincům v daném případě povolení k zaměstnání vydána, kdy oproti tomuto klasifikace zaměstnání CZ-ISCO zavádí např. samostatnou specializaci *Pomocníci v oblasti*

těžby

a stavebnictví, pod niž spadá druh práce *Dělníci v oblasti výstavby budov*. K namítané dlouhé časové prodlevě žalovaný uvedl, že neměla vliv na zjištění skutečného stavu věci.

28. Soud předesílá, že mezi účastníky nebylo sporu o tom, že pět cizinců v inkriminovanou dobu na inkriminovaném místě vykonávali práci v souvislosti s rekonstrukcí supermarketu LIDL v Plané u Mariánských Lázní, kdy byli podle udělených povolení k zaměstnání oprávněni pracovat pro žalobkyni (zaměstnavatel) jako pomocní skladníci, resp. ostatní pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby). Sporné mezi stranami bylo, jaký druh práce cizinci tehdy konali – správní orgány svá rozhodnutí založily na tom, že cizinci betonovali základy, žalobkyně tvrdila manipulační práce.
29. Jelikož správní orgány založily závěr o tom, že pět cizinců na předmětném místě v předmětné době betonovalo základy, o protokol o kontrole, stavební deník, faktury a smlouvu o dílo, soud se zaměřil na tyto podklady rozhodnutí.
30. V protokolu o kontrole je uvedeno, že CÚ na inkriminovaném místě v inkriminovanou dobu kontrolou zjistil, že pět cizinců betonovalo základy rekonstruovaného supermarketu (viz str. 3 protokolu). V protokolu o kontrole je charakter cizinci prováděné činnosti konstatován, není nijak zadokumentován (fotografie, video) ani podepřen o vyjádření přítomných osob.
31. Z torza listu č. 7118392 stavebního deníku vyplynulo, že čtyři jmenovití cizinci z pěti (tj. všichni kromě P. H.) spolu s dalšími jednadvaceti pracovníky dne 31. 10. 2018 pracovali na stavbě, kde byly provedeny tyto práce: betonáž základů, omítání zdiva, demontáž průvlaku, montáž krovu a tepelné izolace, pokládka krytiny a úklid staveniště.
32. Z faktur č. 05112018 a 03102018 je zřejmé, že jimi byly žalobkyní fakturovány jejímu objednateli stavební práce na předmětné stavbě. Výkazy výměr, které byly podle svého obsahu podkladem pro fakturaci, fakturované částky vymezují jako úhradu za „nakládání a vykládání stavebních materiálů“ a „manipulační práce a přesun hmot na stavbě“. Faktura č. 03102018 byla vystavena dne 16. 10. 2018, tudíž se nemohla týkat stíhaných prací, k nimž mělo dojít dne 30. 10. 2018.
33. Smlouva o dílo uzavřená mezi žalobkyní a objednatelem Andanza spol. s r. o. dne 29. 8. 2018 je rámcovou smlouvou, jíž žádné konkrétní podmínky, pokud jde o předmět stavebních prací prováděných žalobkyní pro objednatele, nebyly sjednány. Předmět prací měl být vymezen jednotlivými objednávkami objednatele (viz čl. I smlouvy).
34. Soud konstatuje, že smlouva o dílo ani faktury ani stavební deník závěr o tom, že v inkriminovaný den v inkriminované době pět předmětných pracovníků na stavbě supermarketu betonovalo, nijak neprokazují. Ze smlouvy o dílo a faktur lze totiž dovodit jen to, že žalobkyně pro svého objednatele zajistila provedení nespecifikovaných prací na sporné stavbě, tj. prací souvisejících se stavbou. Toto žalobkyně nepopírá, ale neprokazuje to, že pracovníci betonovali.
35. Provádění prací souvisejících se stavbou vyplývá i ze stavebního deníku – z něj je zřejmé, že čtyři z pěti předmětných pracovníků žalobkyně na inkriminovaném místě v inkriminovaný den prováděli práce související s rekonstrukcí supermarketu. Ze stavebního deníku nelze učinit skutkový závěr o tom, že pět cizinců v době kontroly provádělo betonáž, ale lze z něj dovodit, že jen jmenovití čtyři cizinci na stavbě pracovali, aniž by bylo stavebním deníkem prokázáno, jaké činnosti konkrétně prováděli. Soud souhlasí se žalobkyní, že obvykle bývají do stavebního deníku zaznamenávány jen

základní popis a množství provedených prací (srov. přílohu č. 16 vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů), kdy se neuvádí, který konkrétní přítomný pracovník provedl tu kterou konkrétní činnost. Do stavebního deníku se nezaznamenávají práce pomocné (například se zaznamená stavba zdi, ale nikoli přesun a uložení cihel na pozemku, se stavbou zdi související), ani jednotlivé fragmentované fáze prováděných činností. Soud souhlasí s žalobkyní i v tom, že zaznamenali se do stavebního deníku pokládka krytiny, rozumí se tím všechny činnosti s tím spojené včetně přesunů krytiny. Pokud žalobkyně tvrdila, že předmětní cizinci vykonávali na stavbě činnost spočívající v přemísťování věcí (byly jim udělovány pokyny, jakou věc a kam na stavbě mají přemístit), pak lze žalobkyni přisvědčit, že šlo obsahově o manipulační práce. Jinak řečeno, manipulační práce s podlahovou krytinou na stavbě jsou prokázány stavebním deníkem stejně tak jako betonáž základů. Kdo a kdy a které z těchto prací prováděl, však ze stavebního deníku zjistit nelze.

36. Jediný podklad rozhodnutí, z něhož by mohl závěr o betonáži pěti cizinci vyplývat, je protokol o kontrole. Kontrolní zjištění však není opřeno žádnou dokumentací ani vyjádření přítomných osob. Závěr o betonáži není přezkoumatelný, protože není zřejmé, proč byl přijat – kdo, kdy a kde pracovníky při betonáži viděl, jak betonáž probíhala atd. Soud tedy shrnuje, že závěr správních orgánů o tom, že pět předmětných pracovníků provádělo betonování základů, neobstojí a z provedeného dokazování nevyplývá. Jelikož druh práce vykonávaný pracovníky žalobkyně a jeho odlišnost od práce jim povolené je pro posouzení legality jejich práce jednou ze stěžejních otázek (např. vedle doby jejího výkonu), přičemž správní orgány druh práce vykonávané pracovníky žalobkyně skutkově nezjistily, závěr o nelegální práci pracovníků žalobkyně nemůže obstát. Žalobní námitka, že ve správním řízení nebyl prokázán závěr o spáchání stíhaného přestupku, byla tedy důvodná.
37. Přestože vzhledem k trestnímu charakteru posuzovaného řízení žalobkyně nebyla povinna navrhnout důkazy vyvracející její vinu, poukazovala v celém správním řízení na možnost provést výslech předmětných pracovníků, nebo jiných pracovníků na stavbě (autora stavebního deníku). Proto soud nemůže přisvědčit posouzení žalovaného v napadeném rozhodnutí, že neprovedení navržených důkazů by bylo nadbytečné, vzhledem k tomu, že skutkový stav byl zjištěn bez důvodných pochybností. Podle soudu totiž skutkový stav zjištěný správními orgány (provádění betonáže) nemá oporu ve spisu.
38. Podle dosavadních výsledků dokazování před správními orgány nelze osvědčit, ale nelze ani vyloučit, že zaměstnanci žalobkyně vykonávali nelegální práci. Výkon nelegální práce zaměstnanci žalobkyně nebyl prokázán, tudíž nelze přisvědčit žalovanému, že žalobkyní byla naplněna skutková podstata správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Toto bylo samo o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného a soud se proto již nezabýval dalšími žalobními námitkami.
39. K argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí, že zápis ve stavebním deníku vyvrací obranu žalobkyně, že v době kontroly cizinci podávali a přinášeli dlažbu, soud dodává, že není přiléhavá, kdy stavební deník hovoří stejně tak o betonáži jako o pokládce krytiny. Soud nemůže osvědčit ani závěr žalovaného v napadeném rozhodnutí, že faktury dokreslují celkový obraz o tom, jakým způsobem byl výkon závislé práce na daném pracovišti cizincům v rozporu s jim vydaným povolením k zaměstnání umožněn, neboť podle soudu faktury nijak skutkové závěry o nelegální práci nezpodobňují.
40. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro

nezákonnost [ust. § 78 odst. 1 ve spojení s ust. § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (ust. § 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.).

VI.

Náklady řízení

41. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 14 467 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 10 467 Kč, kterou tvoří odměna za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, seps žaloby dle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu], odměna za 1 úkon právní služby po 1 550 Kč [seps návrhu na předběžné opatření dle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu, § 64 s. ř. s. ve spojení s § 145 o. s. ř.], 3 paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle ust. § 13 odst. 4 advokátního tarifu a 21 % DPH ze součtu těchto částek ve výši 1 817 Kč. Dále jde o zaplacené soudní poplatky za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 odst. 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a v částce 1 000 Kč za návrh na vydání předběžného opatření [položka 5 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ust. § 64 s. ř. s. ve spojení s § 145 o. s. ř.]. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle ust. § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle ust. § 160 odst. 1 in fine o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 14. května 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu