



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Mariana Kokeše, Ph.D., a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., ve věci

žalobce: **PRYSYKAR stav s.r.o.**, IČO 29307503
sídlem Jiráskova 532, 664 61 Rajhrad
zastoupený advokátem Mgr. Robertem Scigielem
sídlem Ptašínského 311/8, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne ze dne 16. 9. 2019, č. j. 2118/1.30/19-5,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 20. 12. 2018, č. j. 31603/9.30/18-7, kterým správní orgán prvního stupně uznal žalobce (dříve ALVIK COM s.r.o.) vinným z toho, že 18 cizincům ukrajinské státní příslušnosti umožnil výkon nelegální práce v České republice dle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, tedy bez platného povolení k zaměstnání, a tím spáchal přestupek dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v rozhodném znění (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a z toho, že zmíněným 18 cizincům ukrajinské státní příslušnosti zastřené zprostředkoval zaměstnání, a tím spáchal přestupek dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Za uvedené přestupky byla žalobci podle § 35 písm. b) a § 46 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, v rozhodném znění (dále jen „přestupkový zákon“), a § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 2 100 000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě (§ 72 odst. 1 ve spojení s odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), splňující též ostatní podmínky řízení (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.), žalobce navrhuje, aby krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil.
3. Žalobce v první řadě uvádí, že žalovaný dospěl k závěru, že zaměstnanci žalobce mají s žalobcem uzavřeno více pracovněprávních vztahů. Dle žalobce však dohody o provedení práce, které byly žalovanému předloženy ve správním řízení, nebyly řádně uzavřeny. Dohoda o provedení práce byla dle žalobce uzavřena pouze se dvěma zaměstnanci. U zbylých zaměstnanců nebyly dohody podepsány oběma stranami, nebo se jednalo jen o „osvědčení o dohodě o provedení práce“. Žalobce dále uvádí, že pracovní povolení byla jeho zaměstnanci zkonsumována, a nelze tak dovozovat, že zaměstnanci pracovali bez pracovního povolení proto, že měly vedle sebe u těchto zaměstnanců figurovat 2 pracovní smlouvy, jedna se mzdou ve výši 12 200 Kč a jedna se mzdou ve výši 11 000 Kč. Žalovanému přitom nepřísluší odhadovat, jak by rozhodl úřad práce o žádosti o pracovní povolení zaměstnanců žalobce, kdyby mu byly předloženy pracovní smlouvy se mzdou ve výši 11 000 Kč. V době podání žádosti o pracovní povolení však byla částka 11 000 Kč minimální mzdou, a žalobce tak žádné pracovněprávní předpisy neporušil.
4. Žalobce dále uvádí, že žalovanému nepřísluší rozhodovat o absenci zákonného pojištění a ani tuto skutečnost zkoumat.
5. K druhému přestupku, kterého se měl žalobce dopustit, tedy zastřenému zprostředkování zaměstnání, žalobce uvádí, že se jednalo vždy o obchodněprávní vztah dvou právnických osob, v němž žalobce prostřednictvím outsourcingu dodával sjednané dílo, resp. služby svým dodavatelům. Žalobce ani jeho dodavatelé nikdy nezamýšleli uzavřít smlouvu o zprostředkování zaměstnání a dle žalobce tomu neodpovídá ani faktický výkon práce. Součinnost paní N. dle žalobce nemůže mít v řízení žádnou váhu, neboť se jedná o zaměstnance ve výrobě, který nemůže nahlédnout do toho, jak jsou žalobce a jeho zaměstnanci řízeni. Součinnost paní K. také nelze brát dle žalobce jako bernou minci, neboť sice ovládá češtinu na uspokojivé úrovni, ale některé její obraty je třeba brát s rezervou, neboť je možné je vykládat více způsoby, a nelze jim přisoudit bez dalšího takový význam, jaký jim dal žalovaný.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě v první řadě odkazuje v podrobnostech na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Následně, s ohledem na povahu žalobních námitek, které se do značné míry překrývají s námitkami odvolacími, toliko rekapituluje svou argumentaci, vyjádřenou již v napadeném rozhodnutí, přičemž má za to, že napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, včetně řízení předcházejících jejich vydání, jsou správná a zcela souladná se zákonem.
7. Žalobce v replice k vyjádření žalobce nad rámec žalobní argumentace uvádí pouze to, že u některých ze zaměstnanců, u nichž se měl dopustit výkonu nelegální práce, jsou dle žalobce přinejmenším pochybnosti o tom, v jakém pracovněprávním vztahu vykonávali závislou práci, přičemž v řízení o přestupku by se měla uplatnit zásada *in dubio pro reo*. K údajnému zastřenému zprostředkování práce pak žalobce uvádí, že u díla A (výroba a expedice v provozovně společnosti Karlova pekárna s.r.o.) dospěl k závěru o zastřeném zprostředkování zaměstnání žalovaný pouze na základě součinnosti paní N., k dílu B (pomocné stavební práce u společnosti PSK Group, spol. s r.o.) se pak ve správním spise nenachází žádné podklady.

IV. Ústní jednání konané dne 16. 11. 2021

8. Žalobce i žalovaný v rámci ústního jednání setrvali na svých stanoviscích již dříve písemně uplatněných v žalobě, resp. ve vyjádření k žalobě.

V. Posouzení věci soudem

9. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, včetně řízení předcházejících jejich vydání, a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
10. Podstatu nyní projednávané věci tvoří polemika žalobce se závěry žalovaného (a správního orgánu prvního stupně), že se žalobce dopustil jednání, které naplňovalo skutkovou podstatu přestupků nelegálního zaměstnávání a zastřeného zprostředkování zaměstnání.

V. a) Skutková zjištění a rekapitulace obsahu správního spisu

11. Žalobce předně namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav věci, resp. že správní orgány své závěry dovodily, aniž by disponovaly dostatečnými podklady (to platí zejména pro hodnocení díla B - pomocné stavební práce u společnosti PSK Group, spol. s r.o.).
12. Ze správního spisu se podává, že správní orgán prvního stupně provedl u žalobce dvakrát kontrolu dodržování právních předpisů na úseku zaměstnanosti. První kontrola byla provedena u žalobce dne 11. 12. 2017, a to na pracovišti společnosti Karlova pekárna s.r.o. V rámci této kontroly bylo identifikováno na pracovišti společnosti Karlova Pekárna s.r.o. celkem 9 zaměstnanců žalobce (I. K., L. R., M. T., I. K., Y. K., Y. K., T. A., O. S. a D. R.), kteří na základě výzvy předložili správnímu orgánu prvního stupně jako doklad, na jehož základě vykonávají závislou práci pro žalobce, dohody o provedení práce. Z těchto 9 zaměstnanců 3 uvedli pouze to, že pracují na dohodu o provedení práce, aniž by k tomu předložili doklad.
13. K následné výzvě správního orgánu prvního stupně doložil žalobce pracovněprávní doklady k těmto 9 zaměstnancům, zejména pracovní povolení a doklady, zakládající pracovněprávní vztah mezi žalobcem a jeho zaměstnanci. U 7 zaměstnanců (M. T., I. K., Y.

K., Y. K., T. A., O. S. a D. R.) byla žalobcem doložena pracovní smlouva, zakládající s těmito zaměstnanci pracovněprávní vztah na příslušné pracovní pozici, vymezené v pracovním povolení, vydané těmito zaměstnancům úřadem práce. Tyto pracovní smlouvy odpovídaly obdobím platnosti jednotlivým pracovním povolením, vydaným těmito zaměstnancům po datu 1. 12. 2017. U 4 zaměstnanců, u kterých doložil žalobce pracovní smlouvy (I. K., Y. K., Y. K. a T. A.), doložil žalobce také na období před 1. 12. 2017 dohody o provedení práce, které obdobím platnosti odpovídaly pracovním povolením, vydaným těmito zaměstnancům úřadem práce před datem 1. 12. 2017. Lze tedy uvést, že tito 4 zaměstnanci pracovali u žalobce před datem 1. 12. 2017 na základě uzavřených dohod o provedení práce, po tomto datu na základě pracovních smluv. U 2 zaměstnanců (I. K., L. R.) pak žalobce jako doklad o uzavřeném pracovněprávním vztahu doložil pouze dohody o provedení práce.

14. Na základě žádosti o informace, zaslané Úřadu práce ČR, krajské pobočce v Brně, správní orgán prvního stupně zjistil, že všech výše uvedených 9 zaměstnanců předložilo k žádostem o vydání pracovního povolení jako přílohu podle § 91 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti jinou pracovní smlouvu, než jaké předložil žalobce správnímu orgánu prvního stupně na základě výše uvedené výzvy. Pracovní smlouvy, předložené žalobcem, byly uzavřeny později, než pracovní smlouvy, které byly přílohami jednotlivých žádostí o pracovní povolení, jelikož byly uzavřeny zpravidla ke dni počátku platnosti pracovního povolení jednotlivých zaměstnanců, a byla v nich stanovena nižší odměna za práci (11 000 Kč v žalobcem předložených pracovních smlouvách oproti 12 200 Kč ve smlouvách, které jednotliví zaměstnanci přiložili jako přílohu svých žádostí o vydání pracovního povolení). Výjimkou jsou zaměstnanci žalobce I. K. a L. R., u nichž byla přílohou pracovního povolení pracovní smlouva, v níž byla uvedena odměna za práci ve výši 11 000 Kč. U těchto 2 zaměstnanců však žalobce, jak již bylo uvedeno výše, jako pracovněprávní doklad na základě výzvy doložil správnímu orgánu prvního stupně dohody o provedení práce, nikoliv pracovní smlouvy.
15. V rámci kontroly na pracovišti Karlova pekárna s.r.o. poskytla správnímu orgánu prvního stupně součinnost paní M. N., mistrová ve společnosti Karlova pekárna s.r.o. Ta uvedla, že zaměstnanci žalobce jsou umístěni ve výrobě a expedici společnosti Karlova pekárna s.r.o. mezi kmenové zaměstnance této společnosti a vykonávají společně stejný druh práce. Paní N. dále uvedla, že všichni zaměstnanci se řídí jejími pokyny. Zaměstnanci žalobce a kmenoví zaměstnanci jsou vzájemně zastupitelní. Dále byla správci daně předložena smlouva o dílo mezi žalobcem a společností Karlova pekárna s.r.o.
16. Druhá kontrola byla správním orgánem prvního stupně provedena dne 11. 4. 2018 na pracovišti „Oprava a rekonstrukce Paláce opata žďárského kláštera“, Zelný trh 10, Brno. V rámci této kontroly bylo na kontrolovaném pracovišti identifikováno 9 zaměstnanců žalobce (O. Z., Y. B., I. K., V. D., A. V., V. K., A. D., M. F. a Y. H.). Z těchto zaměstnanců 5 předložilo správnímu orgánu dohodu o provedení práce, uzavřenou mezi ním a žalobcem.
17. V následné výzvě správního orgánu prvního stupně doložil žalobce pracovněprávní doklady k těmto 9 zaměstnancům, zejména pracovní povolení a doklady, zakládající pracovněprávní vztah mezi žalobcem a jeho zaměstnanci, a to dohody o provedení práce, vztahující se k pracovní pozici, vymezené v pracovním povolení, vydané těmto zaměstnancům úřadem práce.

18. Na základě žádosti o informace, zaslané Úřadu práce ČR – krajské pobočce v Brně, správní orgán prvního stupně zjistil, že všech výše uvedených 9 zaměstnanců předložilo k žádostem o pracovní povolení jako přílohu podle § 91 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti pracovní smlouvu, tedy odlišný doklad o existenci pracovněprávního vztahu mezi žalobcem a jednotlivými zaměstnanci, než který doložil k jednotlivým zaměstnancům na základě výzvy správnímu orgánu prvního stupně žalobce.
19. V rámci kontroly na pracovišti „Oprava a rekonstrukce Paláce opata žďárského kláštera“, Zelný trh 10, Brno, poskytla správnímu orgánu prvního stupně součinnost jednatelek žalobce, paní M. K. Ta správnímu orgánu prvního stupně sdělila, že na pracovišti se zaměstnanci žalobce pohybují na základě smlouvy o dílo, uzavřené se společností PSK Group, spol. s r.o. Dále uvedla, že pracovní dobu zaměstnancům stanovuje PSK Group, spol. s r.o. S touto společností se žalobce také domlouval na počtu zaměstnanců, potřebných v jednotlivých dnech na pracovišti. Zaměstnance žalobce, nacházející se na pracovišti, organizuje I. K., zaměstnanec žalobce, kterého úkoluje mistr společnosti PSK Group, spol. s r.o. Pracovní vybavení poskytuje svým zaměstnancům sám žalobce. A žalobce také odpovídá za odvedenou práci.
20. Po prostudování správního spisu nemá krajský soud za to, že by správní orgány nějak pochybily při zjišťování skutkového stavu věci, svá rozhodnutí formulovaly na základě dostatečného množství podkladů, získaných jak od žalobce, tak na základě součinnosti i od úřadu práce, i řady provedených důkazů (zejména výsledky), a proto nelze přisvědčit námitce žalobce o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, tím spíše, že byla formulována zcela obecně, aniž by reflektovala obsah výše rekapitulovaného správního spisu. To vyplývá zejména z tvrzení žalobce, že správní orgány své závěry ohledně zastřené agenturního zaměstnávání ve vztahu ke společnosti PSK Group, spol. s r.o. nijak nepodložily příslušnými doklady, ačkoliv, jak bylo i výše rekapitulováno, se tyto doklady nacházejí přímo ve správním spisu.
21. Další žalobní námitky, vztahující se k hodnocení skutkového stavu, zjištěného na základě jednotlivých kontrol, krajský soud považuje za vhodné vypořádat samostatně, a to s ohledem na strukturu napadeného rozhodnutí, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i žalobu.

V. b) Kontrola na pracovišti Karlova pekárna s.r.o. ze dne 11. 12. 2017

22. V první řadě se krajský soud neztotožňuje s námitkou žalobce, že správní orgán prvního stupně činil závěry na základě nikoliv řádně podepsaných pracovněprávních dokumentů (dohod o provedení práce). Téměř všichni zaměstnanci žalobce uvedli, že pracují pro žalobce na základě dohody o provedení práce. Dále 6 z 9 kontrolovaných zaměstnanců žalobce tyto dohody o provedení práce doložilo a označilo je za doklady, na základě kterých vykonávají svou práci pro žalobce. Žalobce dále na základě výzvy správního orgánu prvního stupně v případě první kontroly doložil jako pracovněprávní doklad k některým zaměstnancům pouze dohody o provedení práce, k některým dohodu o provedení práce na období do prosince 2017 a pracovní smlouvu na období od prosince 2017 a k některým zaměstnancům pouze pracovní smlouvu. Ve všech případech však pracovní smlouva, předložená žalobcem, neodpovídala pracovní smlouvě, předložené úřadu práce jednotlivými cizinci v žádostech o vydání pracovního povolení.
23. Dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se „právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle §

5 písm. e) bodu 1 nebo 2.“ V nynější věci byly shledány znaky nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, který mimo jiné říká, že „nelegální práci se rozumí práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno.“ Dle ustanovení § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti platí, že „cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.“ Dle ustanovení § 90 zákona o zaměstnanosti o vydání povolení k zaměstnání žádá cizinec písemně krajskou pobočku Úřadu práce zpravidla před svým příchodem na území České republiky sám nebo prostřednictvím zaměstnavatele, u kterého má být zaměstnán, nebo prostřednictvím právnické nebo fyzické osoby, která uzavřela smlouvu se zahraničním zaměstnavatelem, na jejímž základě mají být osoby uvedené v § 87 odst. 1 vyslány na území České republiky k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy. Ustanovení § 91 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti pak zakotvuje, že „*k žádosti o vydání povolení je nutno přiložit ... a) pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, v níž se strany zavazují v ujednané lhůtě uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti.*“ Krajský soud pro úplnost dodává, že vzhledem k tomu, že se jedná o oblast správního trestání, ověřil ve smyslu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013-46, že pozdější právní úprava není pro žalobce příznivější. Skutková podstata přestupku i sazba pokuty totiž nebyly změněny.

24. Z uvedené právní úpravy dle krajského soudu vyplývá, že povolení k zaměstnání je vydáváno v řízení o žádosti, tudíž se jedná o řízení ovládané dispoziční zásadou (zahájení tohoto řízení a vymezení jeho předmětu je plně v dispozici žadatele), přičemž pracovní povolení může být cizinci uděleno pouze tehdy, pokud (mimo jiné podmínky) má s potenciálním zaměstnavatelem uzavřenou pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti anebo smlouvu o smlouvě budoucí, ve které se strany zavazují uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti, přičemž ve smyslu § 91 odst. 4 zákona o zaměstnanosti „*pracovní smlouva, dohoda o pracovní činnosti nebo smlouva o smlouvě budoucí podle odstavce 2 písm. a) musí obsahovat kromě povinných náležitostí stanovených zákoníkem práce také dobu trvání základního pracovněprávního vztahu, výši mzdy, platu nebo odměny, délku sjednané týdenní pracovní doby a výměru dovolené v souladu s právními předpisy.*“ Krajský soud proto ve shodě s žalovaným uzavírá, že získat pracovní povolení tehdy, pokud má cizinec uzavřenou s potenciálním zaměstnavatelem dohodu o provedení práce, je dle citované právní úpravy vyloučeno. Vzhledem k tomu, že by na základě přiložené dohody o provedení práce nebylo možné konkrétnímu cizinci povolení k zaměstnání ani vydat, je logické dovozovat, že zaměstnávání cizinců na základě dohody o provedení práce je zaměstnavatelům zapovězeno. To má i svůj racionální význam spočívající v tom, že dohoda o provedení práce do určité výše sjednané odměny nezakládá účast zaměstnance (cizince) na sociálním a zdravotním pojištění (obdobně srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2020, č. j. 29 Ad 6/2019-62, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2021, č. j. 4 Ads 346/2020-33).
25. Krajský soud se ztotožňuje i s právním názorem žalovaného, podle kterého se pracovní povolení váže na konkrétní pracovní pozici, založenou konkrétní pracovní smlouvou. Pracovní smlouva je závazným podkladem pro vydání pracovního povolení, a její obsah úřad práce hodnotí předtím, než pracovní povolení vydá. Hodnocením pracovní smlouvy, coby závazného podkladu pro vydání pracovního povolení se ostatně velmi podrobně zabýval žalovaný na str. 5-7 napadeného rozhodnutí, přičemž krajský soud se s tímto

hodnocením plně ztotožňuje, a proto ve stručnosti na tuto pasáž odůvodnění odkazuje. Lze tak uzavřít, že jestliže je v průběhu kontroly dodržování předpisů na úseku zaměstnanosti zjištěno, že cizinci pracují na základě jiného pracovněprávního dokladu, než na jehož základě bylo vydáno pracovní povolení, a tedy i v jiném pracovněprávním vztahu, nelze než považovat takovou práci v rozporu s vydaným pracovním povolením. Předložení pracovní smlouvy pouze za účelem obdržení povolení k zaměstnání a následná realizace pracovněprávního vztahu na základě dohody o provedení práce se tedy zjevně příčí smyslu zákona.

26. Dle krajského soudu je z provedeného dokazování zjevné, že u všech zaměstnanců, u kterých žalobce doložil dohody o provedení práce, odměna za jejich vykonanou práci odpovídá vždy hodinové sazbě odměny za práci, stanovené v předložené dohodě o provedení práce. Jinými slovy, zaměstnanci byli odměňováni v období, kdy měli platnou dohodu o provedení práce s žalobcem, za práci podle dohody o provedení práce sjednanou částkou za počet odpracovaných hodin, nikoliv podle pracovní smlouvy paušální částkou za odpracovaný měsíc. Na základě takto zjištěného skutkového stavu, tedy na základě informací, sdělených správnímu orgánu prvního stupně jednotlivými zaměstnanci, dohod o provedení práce a výplatních pásek, zaslaných žalobcem správnímu orgánu prvního stupně, nemá krajský soud pochybnosti o tom, že zaměstnanci žalobce pracovali na základě dohody o provedení práce v době, kdy tyto dohody byly platné.
27. Krajský soud se neztotožňuje ani s námitkou žalobce, že žalovanému nepřísluší kontrolovat to, zda jsou zaměstnanci žalobce přihlášení k příslušnému orgánu správy sociálního zabezpečení jako zaměstnanci žalobce. Důkazy získané v průběhu správního řízení je totiž potřeba hodnotit ve vzájemné souvislosti, a to, že ani jeden ze zaměstnanců žalobce nebyl v rozhodném období přihlášen na správě sociálního zabezpečení jako zaměstnanec žalobce, pouze přisvědčuje tvrzení, že zaměstnanci žalobce nepracovali pro žalobce v pracovněprávního vztahu vzniklém uzavřenou pracovní smlouvou mezi žalobcem a žalovaným.
28. Důvodná není ani námitka žalobce, že jeho zaměstnanci I. K. a L. R. měli pracovní povolení vydáno na základě pracovní smlouvy, která byla uzavřena na 11 000 Kč, nikoliv na 12 200 Kč jako u ostatních zaměstnanců. K těmto zaměstnancům totiž sám žalobce doložil jako pracovněprávní doklad pouze dohody o provedení práce, a krajský soud, jak již uvedl výše, nemá pochybnosti o tom, že na základě těchto dohod o provedení práce I. K. a L. R. skutečně pracovali. Lze tak uzavřít, že zaměstnanci žalobce I. K. a L. R. pracovali v rozporu s vydaným pracovním povolením, neboť pracovali na základě dohody o provedení práce, na jejímž základě ani nemůže být vydáno pracovní povolení, zároveň pracovali na základě jiného pracovněprávního dokladu a v jiném pracovněprávním vztahu, než na jehož základě bylo vydáno těmto zaměstnancům pracovní povolení. Zaměstnanci I. K., Y. K., Y. K. a T. A. pracovali v období před prosincem 2017 v rozporu s vydaným pracovním povolením ze stejných důvodů, od prosince 2017 pak „pouze“ proto, že pracovali na základě jiného pracovněprávního dokladu a v jiném pracovním poměru, než pro které bylo vydáno jejich pracovní povolení. Zaměstnanci O. S., Y. K. a D. R. pracovali v rozporu s vydaným pracovním povolením proto, že pracovali na základě jiného pracovněprávního dokladu a v jiném pracovním poměru, než pro které bylo vydáno jejich pracovní povolení. U všech těchto zaměstnanců se tak žalobce dopustil nelegálního zaměstnávání dle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti.

V. c) Zastřené zprostředkování zaměstnání

29. Pokud jde o druhou množinu žalobních námitek, vztahujících se k právní kvalifikaci jednání žalobce jako zastřehého zprostředkování zaměstnání, čímž spáchal přestupek dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, krajský soud k tomu uvádí následující.
30. Podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti platí, že *„zastřehým zprostředkováním zaměstnání [se rozumí] činnost právnické osoby nebo fyzické osoby, spočívající v pronájmu pracovní síly jiné právnické osobě nebo fyzické osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b)“*.
31. Zprostředkováním zaměstnání se dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti rozumí *„zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení“*.
32. Ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti praví, že *„[p]rávnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se přestupku dopustí tím, že zastřeh zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g) nebo výkon zastřehého zprostředkování zaměstnání umožní.“*.
33. Podstatu této množiny námitek tvoří polemika žalobce se závěry oblastního inspektorátu, aprobovanými žalovaným v napadeném rozhodnutí, že se žalobce dopustil přestupku dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Žalobce namítá, že jeho zaměstnanci pracovali u společnosti Karlova pekárna s.r.o. na základě smlouvy o dílo uzavřené mezi společností Karlova pekárna s.r.o. a žalobcem.
34. S tímto hodnocením se ovšem ani krajský soud neztotožňuje a rovněž v tomto aspektu se přiklání k právnímu závěru žalovaného, resp. správního orgánu prvního stupně. Z citovaného § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti vyplývá, že základním znakem zprostředkování zaměstnání je výkon práce pro osobu odlišnou od formálního zaměstnavatele, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení.
35. Existenci závazkového vztahu mezi žalobcem a společností Karlova pekárna s.r.o. žalovaný ani správní orgán prvního stupně nečinili spornou. Od názoru žalobce se lišili pouze v interpretaci skutečného obsahu tohoto závazku. Sporné je tedy to, zda v rámci výkonu této závislé práce zjednodušeně řečeno podléhali zaměstnanci žalobce řízení ze strany žalobce či ze strany společnosti Karlova pekárna s.r.o., tj. zda činnost zaměstnanců žalobce v prostorách společnosti Karlova pekárna s.r.o. byla závislou prací pro žalobce, nebo pro společnost Karlova pekárna s.r.o., a žalobce tak fakticky vystupoval pouze jako pracovní agentura zprostředkující zaměstnání, tj. *de facto* pronajímal pracovní sílu.
36. Smlouva o dílo, tak jak je upravena v § 2586 a násl. zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v rozhodném znění (dále jen „občanský zákoník“) představuje velmi flexibilní typ smlouvy umožňující rozmanité vymezení poskytovaného plnění a rozložení vzájemných povinností objednatele a zhotovitele. Zákon navíc, jak upozorňuje žalobce, přímo upravuje možnost poskytnutí výrobních prostředků objednatelem, umožňuje objednateli ukládat příkazy, obecně pak stanovit i způsob provádění díla.
37. Stěžejní rozdíl mezi smlouvou o dílo a smlouvou o dílo zastírající agenturní zaměstnávání spočívá ve skutečném zachování nezávislosti, samostatnosti a odpovědnosti zhotovitele za dílo jako výsledku činnosti. Při zhotovování díla zhotovitel provádí vymezené dílo na svůj náklad a nebezpečí, vlastními zaměstnanci, případně přes subdodavatele, s potřebnou péčí (z pozice odborníka, specialisty na danou problematiku), pod vlastním vedením a nezávisle.

38. Pro zastřené zprostředkování zaměstnání je naopak typické, že objednatel dle smlouvy o dílo přiděluje zaměstnancům zhotovitele práci, přiděluje jim pracovní úkoly, organizuje je, řídí a vykonanou práci kontroluje.
39. Rozlišení těchto dvou právních vztahů není vždy zcela zřejmé, a je třeba se při posuzování konkrétního vztahu zaměřit komplexně na faktický výkon spolupráce. Indikátory zastřené zprostředkování zaměstnání spočívají zejména ve způsobu vymezení díla, způsobu stanovení jeho ceny, ujednání o předání díla, způsobu provádění díla, kde a v jakém čase je dílo prováděno, kým a za použití jakých prostředků je dílo prováděno, jaká je specializace zhotovitele, délka trvání spolupráce, odlišitelnost kmenových zaměstnanců od zaměstnanců zhotovitele, poskytování pracovních pomůcek, způsob vyplácení mezd, zajištění školení BOZP apod.
40. Ze správního spisu, zejména z poskytnuté součinnosti paní N., vyplývá, že zaměstnanci žalobce byli začleněni mezi kmenové zaměstnance společnosti Karlova pekárna s.r.o. Zaměstnanci žalobce byli zastupitelní s kmenovými zaměstnanci Karlova pekárna s.r.o. Práci zaměstnancům žalobce organizovala paní N. jako mistryně ve společnosti Karlova pekárna. Rozsah díla nebyl dán rozsahem práce, kterou bylo potřeba vykonat, nýbrž počtem zaměstnanců žalobce, které společnost Karlova pekárna s.r.o. potřebovala v daný den mít na pracovišti.
41. Tito zaměstnanci neměli vymezené samostatné pracoviště, na kterém by měli také přesně vymezeno co je předmětem díla. Práce, vykonaná zaměstnanci žalobce a kmenovými zaměstnanci Karlova pekárna s.r.o. tak nebyla od sebe odlišitelná. Tím pádem ani nebylo možno případně uplatnit práva z vadného plnění, jak vyplývá z úpravy smlouvy o dílo v občanském zákoníku, zároveň není možno kontrolovat kvalitu pouze práce, odvedené zaměstnanci žalobce.
42. Zároveň je předmět smlouvy o dílo vymezen tak obecně, že z něj vůbec není seznatelné, v čem měla být činnost zaměstnanců žalobce tak odlišná od činnosti kmenových zaměstnanců Karlova pekárna s.r.o., že by na její vykonání bylo potřeba odborné způsobilosti a know-how, které má žalobce jako zhotovitel mít k dispozici. Jinými slovy, skutečným předmětem smlouvy nebylo poskytnutí služeb ze strany žalobce proto, že ten by měl k vykonávané činnosti určité prostředky či dovednosti, jejichž získávání by bylo pro společnost Karlova pekárna s.r.o. ekonomicky či časově nevýhodné, proto by dávalo smysl nechat tuto činnost vykonat žalobce. Smyslem spolupráce bylo pouze doplnit chybějící kapacity Karlova pekárna s.r.o. zaměstnanci žalobce k výkonu rutinní práce, kterou tato společnost zvládne sama, avšak nemá dostatečné personální kapacity k pokrytí nároků na výrobní proces.
43. Ze všech výše uvedených indikátorů je dle krajského soudu zjevné, že žalobce ve skutečnosti neprováděl dílo ani neposkytoval služby svému dodavateli, nýbrž pouze dodával pracovní sílu k výkonu totožné činnosti, jakou vykonávali kmenoví zaměstnanci Karlova pekárna s.r.o. Krajský soud se taktéž ztotožňuje se závěrem žalovaného, že nájem, uzavřeným mezi žalobcem a společností Karlova pekárna s.r.o., je čistě účelový, neboť je nemyšlitelné, aby byly žalobci pronajaty části sociálních zařízení, výrobních prostor, pomůcek, strojů a zařízení, za 10 Kč měsíčně, když žalobce vykonával ve společnosti Karlova pekárna s.r.o. činnost v rozsahu cca 3500-4000 hodin měsíčně, a tedy bylo žalobci na fakturách vypláceno bez DPH nejméně cca 350-400 000 Kč měsíčně (bráno jako minimum podle odměny zaměstnanců žalobce za práci). Takové jednání je dle krajského soudu s vysokou pravděpodobností vedeno právě za účelem zastření zprostředkování

zaměstnání, neboť má vyvolávat dojem, že žalobce provádí dílo samostatně a na vlastní odpovědnost.

44. Nedůvodnou v tomto ohledu shledává krajský soud námitku žalobce, že součinnost paní N. nelze brát v potaz, neboť se jedná o zaměstnankyni ve výrobě. Právě naopak, z důvodu, že správní orgán prvního stupně zkoumá skutečný stav věci, nikoliv pouze formální stav, nastavený mezi dvěma subjekty, mají informace získané přímo od osoby vykonávající shodnou činnost ve výrobě, kde svou pracovní činnost vykonávaly i kontrolované osoby, vysokou vypovídající hodnotu. Ostatně žalobce ani konkrétní skutečnosti, uvedené v poskytnuté součinnosti, nijak nerozporuje, ani k nim nenabízí alternativu. Rozporuje pouze samotnou vypovídací hodnotu této poskytnuté součinnosti, nicméně o ní krajský soud žádné pochybnosti nemá.

V. d) „Oprava a rekonstrukce Paláce opata žďárského kláštera“, Zelný trh 10, Brno ze dne 11. 4. 2018

45. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobce v podstatě shodné argumentační schéma používá i ve vztahu ke skutkovým zjištěním (a jejich hodnocení) ze strany správních orgánů souvisejících s kontrolou na pracovišti „Oprava a rekonstrukce Paláce opata žďárského kláštera“, Zelný trh 10, Brno, krajský soud pro stručnost odkazuje na výše formulované právní závěry, neboť dopadají i na toto inkriminované jednání žalobce. K tomu je potřeba dodat, že nejenže žalobce doložil jako pracovněprávní doklad ke všem zaměstnancům, zjištěným v rámci kontroly na pracovišti „Oprava a rekonstrukce Paláce opata žďárského kláštera“, Zelný trh 10, Brno, dohodu o provedení práce, ale tuto skutečnost potvrdila i samotná jednatelka žalobce při poskytnuté součinnosti, když uvedla, že zaměstnanci žalobce jsou odměňováni na základě dohod o provedení práce. Všem vyjmenovaným zaměstnancům bylo taktéž pracovní povolení vydáno na základě pracovních smluv, uzavřených s žalobcem. Odkazem na již výše vyjádřený právní názor tak krajský soud analogicky dospěl k závěru, že žalobce se dopustil nelegálního zaměstnávání cizinců, zjištěných při kontrole na pracovišti „Oprava a rekonstrukce Paláce opata žďárského kláštera“, Zelný trh 10, Brno, neboť pracovali na základě dohody o provedení práce, na jejímž základě ani nemůže být vydáno pracovní povolení, zároveň pracovali na základě jiného pracovněprávního dokladu a v jiném pracovněprávním vztahu, než na jehož základě bylo vydáno těmto zaměstnancům pracovní povolení.
46. Obdobně k zastřenému zprostředkování zaměstnání zde krajský soud odkazuje na výše předestřená obecná východiska. Ze správního spisu, zejména z poskytnuté součinnosti jednatelky žalobce vyplývá, že na pracovišti PSK Group, spol. s r.o. pracovali zaměstnanci dle telefonické domluvy s touto společností, přičemž pracovní dobu a počet potřebných osob stanovuje PSK Group, spol. s r.o. Na stavbě měl žalobce zaměstnance, který organizuje ostatním jejich činnost a zadává jim pokyny. Tohoto zaměstnance, pana I. K., úkoloval mistr společnosti PSK Group, spol. s r.o.
47. Opět je třeba uvést, že zaměstnanci žalobce neměli vymezené samostatné pracoviště, na kterém by měli také přesně vymezeno co je předmětem díla. Práce, vykonaná zaměstnanci žalobce a ostatními zaměstnanci, přítomnými na kontrolovaném pracovišti, tak nebyla od sebe odlišitelná. Tím pádem ani nebylo možno případně uplatnit práva z vadného plnění, která jsou objednateli přiznána právní úpravou smlouvy o dílo v občanském zákoníku, zároveň nebylo možno kontrolovat kvalitu pouze práce, odvedené zaměstnanci žalobce. Dále je z předmětu smlouvy opět zjevné, že předmětem spolupráce mezi žalobcem a PSK Group, spol. s r.o. nebylo poskytnutí určité služby či provedení díla ze strany žalobce,

nýbrž pouze doplnění chybějících kapacit PSK Group, spol. s r.o. Tato společnost si určovala kdy a kolik zaměstnanců žalobce má být přítomno na pracovišti.

48. Kdyby se jednalo o smlouvu o dílo či poskytnutí služby, tak by žalobci byl určen rozsah díla či poskytovaných služeb, a byl by to sám žalobce, kdo by měl v dispozici možnost rozhodovat o tom, kolika zaměstnanci dílo provede či služby poskytne. Krajský soud se taktéž ztotožňuje se závěrem žalovaného, že z poskytnuté součinnosti jednatelky žalobce je zjevné, že na pracovišti sice byl zaměstnanec žalobce, ale ze zjištěného skutkového stavu nijak nevyplývá, že by se jednalo o vedoucího zaměstnance, který by organizoval činnost ostatním. Naopak skutkový stav odpovídá závěrům správního orgánu prvního stupně, že pan I. K. pouze zprostředkoval pokyny mistra společnosti PSK Group, spol. s r.o., neboť, jak sám uvedl žalobce v žalobě, jako jediný zaměstnanec ovládal český i ukrajinský jazyk. Ze všech výše uvedených indicíí je dle krajského soudu zjevné, že žalobce ve skutečnosti neprováděl dílo ani neposkytoval služby svému dodavateli, nýbrž pouze dodával pracovní sílu společnosti PSK Group, spol. s r.o.
49. Krajský soud pak nemůže přisvědčit námitce žalobce, že poskytnutou součinnost jednatelky žalobce nelze brát jako bernou minci, neboť sice ovládá český jazyk, ale neznamená to, že by výrazům, které ona používá, bylo možno přisuzovat takový význam, jaký jim dal správní orgán prvního stupně. V první řadě žalobce opět vůbec neuvádí, jaké konkrétní výrazy jednatelka žalobce nemají takový významem, jaký jim přisoudil správní orgán prvního stupně. Jedná se tak opět pouze o účelovou proklamaci. Zároveň je potřeba uvést, že z poskytnuté součinnosti není nijak zjevné, že by jednatelka žalobce nebyla schopna součinnosti řádně poskytnout v češtině. Naopak je z poskytnuté součinnosti zjevné, že jednatelka žalobce byla schopna rozlišovat např. mezi pracovní smlouvou a dohodou o provedení práce, věděla, jaký typ smlouvy byl uzavřen mezi žalobcem a PSK Group, spol. s r.o., byla schopna vysvětlit okolnosti týkající se pracovních povolení zaměstnanců žalobce a jejich umístění na kontrolované pracoviště. Nadto žalobce opět neprezentuje žádný alternativní způsob spolupráce, než k němuž dospěl správní orgán prvního stupně, pouze obecně odkazuje na formálně vymezený stav.

V. Závěr a náklady řízení

50. Krajský soud proto na základě výše uvedeného žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
51. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl 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 nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročez mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 16. listopadu 2021

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu