



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 ve věci

žalobce:

EURODET CZ, s.r.o., IČ 25566431
sídlem Moravní 958, Otrokovice
zastoupen JUDr. Adamem Rakovským, advokátem
sídlem Václavská 316/12, Praha 2 – Nové Město

proti

žalovanému:

Státní úřad inspekce práce
sídlem Kolářská 451/13, Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2020, č. j. 2286/1.30/20-4,

takto:

I. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 12. 8. 2020, č. j. 2286/1.30/20-4, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 16 342 Kč k rukám JUDr. Adama Rakovského, advokáta se sídlem Václavská 316/12, Praha 2 – Nové Město, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou doručenou Krajskému soudu v Brně dne 12. 10. 2020 se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2020, č. j. 2286/1.30/20-4, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 26. 8. 2020, č. j. 2286/1.30/20-6 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím bylo změněno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 26. 2. 2020, č. j. 36601/9.30/19-7, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) tak, že výrok č. I. se potvrzuje, ve výroku č. III se slova „ve výši 840 000 Kč“ nahrazují slovy „ve výši 756 000 Kč“ a slova „do 30 dnů ode dne nabytí právní moci“ se nahrazují slovy „do 90 dnů ode dne nabytí právní moci“, a ve výroku č. IV. se slova „do 30 dnů ode dne nabytí právní moci“ nahrazují slovy „do 90 dnů ode dne nabytí právní moci“.
2. Prvostupňovým rozhodnutím byl žalobce ve výroku I. uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2020 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), jehož se dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1. zákona o zaměstnanosti, přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, jehož se dopustil tím, že zastřeně zprostředkoval zaměstnání dle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti a přestupku podle § 140 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, jehož se dopustil tím, že jako zaměstnavatel neměl v místě pracoviště kopii dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu. Ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí bylo rozhodnuto o zastavení řízení pro podezření ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, neboť spáchání skutku nebylo obviněnému prokázáno. Ve výroku III. prvostupňového rozhodnutí bylo rozhodnuto o uložení správního trestu pokuty a ve výroku IV. bylo rozhodnuto o povinnosti žalobce uhradit náklady správního řízení.

II. Obsah žaloby

3. Proti napadenému rozhodnutí žalobce brojí čtyřmi žalobními námitkami. V první žalobní námitce upozorňuje na nepřezkoumatelnost skutkových závěrů správního orgánu prvního stupně a nezákonnost napadeného rozhodnutí a dodává, že ve vztahu žalobce k panu B. nebyly naplněny znaky závislé práce. Správní orgány ostatně ani nezjistily žádné skutečnosti, které by tento závěr odůvodňovaly. Nebylo zjištěno, kdo panu B. poskytoval odměnu na vykonanou práci, sám pan B. vypověděl, že je pracovníkem společnosti SCARBOLO, není možné samostatně určit, zda žalobce fakturoval společnosti WESTLAND výrobky, které pan B. vyrobil, a prospěch žalobce a stanovení odměny pana B. podle odvedené práce jsou pouze domněnkami správních orgánů. S tím souvisí také procesní pochybení správního orgánu prvního stupně spočívající v nezjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, což je v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, a zároveň postupování v rozporu se zásadou „in dubio pro reo“, přičemž žalovaný tento postup bez jakýchkoli výtek posvětil.
4. Ve druhé žalobní námitce žalobce poukazuje na to, že vinnu za přestupek podle § 104 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti dle správních orgánů prokazovala mimo jiné i skutečnost, že pracovní výsledek žalobce byl neoddelitelný od výsledků práce společnosti WESTLAND, přičemž toto skutkové zjištění je v rozporu s provedeným důkazem. Dále správní orgány dovodily, že zaměstnanci společnosti WESTLAND přímo řídili zaměstnance žalobce a ti tak vykonávali závislou práci ve vztahu k této společnosti. V řízení však bylo prokázáno, že zaměstnanci žalobce měli na pracovišti své předáky, kterým mistři společnosti WESTLAND zadávali díla a tito pracovníci až následně řídili

pracovníky žalobce. Závěr žalovaného o tom, že se jedná toliko o tlumočníky, nemá oporu v provedeném dokazování. K poskytování ochranných pracovních prostředků společností WESTLAND žalobce dodal, že zaměstnanci žalobce používali jeho materiál a na závěr nesouhlasil se závěrem, že zaměstnanci žalobce odpovídali za škodu přímo společnosti WESTLAND.

5. Ve třetí žalobní námitce žalobce namítá odmítnutí odvolacích důvodů pouhým odkazem na prvostupňové rozhodnutí. Místem výkonu práce byly podle smlouvy Otrokovice. Žalobce je proto přesvědčen, že své povinnosti podle § 136 odst. 1 zákona o zaměstnanosti dostal tím, že příslušnou smlouvu měl založenou ve svém sídle na adrese Moravní 958, 765 02 Otrokovice, a že smlouvu předložil obratem dodatečně. Navíc podle jeho názoru nebyla naplněna podmínka společenské škodlivosti uvedeného jednání, neboť žalobce na výzvu správního orgánu prvního stupně reagoval bez zbytečného prodlení a veškeré potřebné doklady doplnil, přičemž nevyvstala pochybnost o datu vypracování příslušné dohody o provedení práce.
6. Ve čtvrté žalobní námitce žalobce brojí proti výši uložené pokuty, která je podle jeho názoru likvidační.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobce

7. Žalovaný na podanou žalobu reagoval vyjádřením doručeným krajskému soudu dne 5. 11. 2020, ve kterém přestřel, že žalobní námitky žalobce jsou obsahově totožné s odvolacími námitkami, které žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí, a proto na něj plně odkazuje. K výši sankce doplnil citaci rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2018, č. j. 2 Ads 277/2017 – 33, a setrval na svých závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí, stejně jako svém názoru, že uložená sankce nemá nepřiměřený, likvidační či nezákonný charakter.
8. Dne 15. 2. 2021 byla krajskému soudu doručena replika žalobce k vyjádření žalovaného, ve které upozornil, že skutečnost, že se žalobní námitky částečně překrývají s odvolacími námitkami, je dána tím, že se s odvolacími námitkami žalobce nevypořádal a nepřezkoumatelným způsobem je odmítl, případně je nesprávně právně posoudil. Výši sankce pak žalovaný opakovaně posoudil nepřezkoumatelným způsobem, neboť v napadeném rozhodnutí nezdůvodnil, proč považuje likvidační sankci za přiměřenou, a nepřihlédl k jinému kritériu, než je majetková situace žalobce.

VI. Posouzení věci krajským soudem

9. Krajský soud na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „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 **je důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z § 51 odst. 1 s. ř. s.
10. Vzhledem k tomu, že žalobce v podané žalobě uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti, soud se nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí žalovaného způsobilé soudního přezkumu. Námitka žalobce mířila na nepřezkoumatelnost skutkových závěrů

správního orgánu prvního stupně, ze kterých následně učinil nesprávný právní závěr. Vzhledem k tomu, že se tato námitka vztahovala k první námitce žalobce, odkazuje krajský soud v podrobnostech na následující body tohoto rozsudku a na tomto místě pouze konstatuje, že z obou rozhodnutí je zřetelné, jak správní orgán rozhodl a z jakých důvodů, o jaké podklady své závěry opřel a jak je hodnotil. Nepřezkoumatelnost prvostupňového ani napadeného rozhodnutí proto neshledal.

K umožnění výkonu nelegální práce

11. V první žalobní námitce žalobce upozorňuje na to, že ze žalovaným posuzovaných skutečností nevyplývá, že by pan B. konal závislou práci pro žalobce. Nadto nebyly naplněny znaky závislé práce. S tím souvisí také procesní pochybení správního orgánu prvního stupně spočívající v nezjištění skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, což je v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, a zároveň postupování v rozporu se zásadou „in dubio pro reo“.
12. Dne 4. 2. 2019 byla provedena kontrola ve výrobní hale společnosti WESTLAND spol. s r.o. (dále jen „WESTLAND“) na adrese Třída Tomáše Bati, Otrokovice 765 82 (dále jen „pracoviště“). V rámci kontroly byla na pracovišti zjištěna přítomnost pana V. B., který v době kontroly obsluhoval stroj REP 32. Dle vyjádření pana B. pracoval pro společnost SCARBOLO a na pracovišti působil jeden měsíc.
13. Správní orgán prvního stupně se zabýval naplněním znaků závislé práce a došel k závěru, že byly naplněny, neboť pan B. vykonával práci na pracovišti společnosti WESTLAND, společně se zaměstnanci žalobce a zaměstnanci společnosti WESTLAND a na stroji společnosti WESTLAND. Že pan B. vykonával závislou práci pro žalobce správní orgán prvního stupně odvodil z povahy spolupráce žalobce se společností WESTLAND, která spočívala v dodávání pracovní síly, a tudíž společnost WESTLAND vůči zaměstnancům žalobce vystupovala v pozici uživatele. Žalovaný se plně ztotožnil se závěry správního orgánu prvního stupně o tom, že to byl právě žalobce, kdo panu B. umožnil výkon závislé práce a odkázal na prvostupňové rozhodnutí.
14. Výrokem I. A. prvostupňového rozhodnutí byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, jehož se dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1. zákona o zaměstnanosti, když umožnil cizinci moldavské státní příslušnosti V. B. výkon závislé práce spočívající v obsluze vstříkacího lisu mimo pracovněprávní vztah, čímž porušil § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“).
15. Přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se dopustí právnická osoba tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 zákona o zaměstnanosti.
16. Nelegální práci se podle § 5 písm. e) bodu 1. zákona o zaměstnanosti rozumí „závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah“.
17. Podle § 3 zákoníku práce může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základním pracovněprávním vztahem se přitom myslí pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.

18. Závislá práce je § 2 odst. 1 zákoníku práce definovaná jako „práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně“. Podle odst. 2 stejného ustanovení musí být „vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě“. Znaky závislé práce se zabýval Nejvyšší správní soud a ve svém rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, především uzavřel, že „[s]polečným rysem všech znaků závislé práce vymezených v § 2 odst. 1 zákoníku práce z roku 2006 je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce [§ 5 písm. e) bodu 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti] obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků - zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu.“ Dále vyslovil, že „[o]dměna sice nepředstavuje samostatný definiční znak závislé, resp. nelegální práce, avšak pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.“ Z toho vyplývá, že ačkoli odměna není pojmovým znakem závislé práce, jedná se o významné vodítko pro posouzení, zda se o závislou práci jedná, neboť značí vztah nadřízenosti a podřízenosti, který již definičním znakem závislé práce je. Vztah podřízenosti zaměstnance přitom představuje subjektivní kategorii. Rozhodné proto bude zejména to, zda se zaměstnanec sám vnímá jako podřízený určitého zaměstnavatele. Relevantním hlediskem je pak také to, zda se osoba jeví jako zaměstnanec z pohledu třetích osob (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2015, č. j. 5 Ads 92/2015 – 24).
19. O tom, že mezi žalobcem a panem B. nebyla uzavřena písemná pracovněprávní smlouva či dohoda, která by formálně nastolila pracovněprávní vztah, přitom není mezi účastníky sporu. V projednávané věci je proto rozhodující výklad „závislé práce“ a naplnění či nenaplnění jejích znaků. Z právní úpravy vyplývá, že aby se jednalo o závislou práci, musí být naplněny všechny její definiční znaky, tedy soustavnost, vztah podřízenosti a nadřízenosti, výkon práce jménem zaměstnavatele, podle jeho pokynů a osobně.
20. Pan B. vykonával práci po dobu jednoho měsíce a byl tedy naplněn znak soustavnosti. Byl také ve vztahu podřízenosti vůči svému zaměstnavateli a jednal jeho jménem, neboť měl za to, že je zaměstnancem společnosti SCARBOLO. Jednal podle pokynů zaměstnanců společnosti WESTLAND. Osobní výkon práce není sporný, neboť pan B. byl na pracovišti přítomen v době kontroly a obsluhoval stroj společnosti WESTLAND. Krajský soud nemá pochyb, že v projednávaném případě byly naplněny znaky závislé práce tak, jak jsou definovány v zákoníku práce. Aby se jednalo o nelegální práci, muselo by se jednat o výkon práce mimo pracovněprávní vztah. Vytýkaného přestupku se pak dopustí ten, kdo výkon takové práce umožní.
21. V projednávaném případě nebylo zjištěno, zda a případně s kým měl pan B. uzavřenou písemnou pracovněprávní smlouvu či dohodu, ani kdo mu poskytoval odměnu za práci. Vůči komu pan B. vykonával závislou práci, by přitom bylo možné prokázat například právě zjištěním, kdo mu poskytoval odměnu za práci. Jak bylo uvedeno výše, odměna za práci sice není definičním znakem závislé práce, avšak představuje významné vodítko ve

vztahu nadřízenosti a podřízenosti, který již definičním znakem je. Pan B. se považoval za zaměstnance společnosti SCARBOLO a vykonával práci na pracovišti společnosti WESTLAND, s jejími stroji, materiálem a mezi jejími zaměstnanci. Ani jedna ze společností jej však za svého zaměstnance nepovažovala. Na základě zjištění správního orgánu prvního stupně nelze uzavřít, že pan B. vykonával závislou práci ve vztahu k žalobci, a tedy že mu žalobce umožnil výkon nelegální práce.

22. Nelegální práce je nepochybně závažným negativním společenským jevem, jehož prokázání, resp. prokázání všech jeho znaků, představuje pro správní orgány náročný úkol. Přesto na něj však není možné rezignovat a je nutné zabývat se všemi znaky ve vztahu ke konkrétnímu případu.
23. Krajský soud došel k závěru, že nebylo prokázáno, že žalobce spáchal přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, neboť nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav, o němž nebyly důvodné pochybnosti. Nebylo zjištěno, vůči komu byla závislá práce vykonávána, přičemž mohla být vykonávána nejen vůči žalobci, ale také společnosti WESTLAND. V takovém případě musí správní orgán v souladu s § 69 odst. 2 větou druhou zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů, rozhodnout ve prospěch obviněného. Tak správní orgán prvního stupně neučinil a žalovaný jeho pochybení nenapravil. Krajský soud proto shledal první námitku žalobce důvodnou.

K zastřenému zprostředkování zaměstnávání

24. V druhé žalobní námitce žalobce odmítá, že spáchal správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, tedy že zastřeně zprostředkoval zaměstnání.
25. Kontrolní orgán vydal dne 6. 2. 2019 výzvu k poskytnutí součinnosti, č. j. 4527/9.72/19-13, ve které žalobce vyzval, aby doložil mimo jiné také „*Smluvní vztah (smlouva, objednávka, dodatky, přílohy), na základě kterého vykonává nebo vykonávala práce kontrolovaná osoba na výše uvedeném pracovišti*“.
26. Žalobcem byla následně v rámci kontrolního řízení doložena smlouva o dílo mezi ním jakožto zhotovitelem a společností WESTLAND jakožto objednatelem, jejíž předmětem byla výroba pryžových těsnění a dílců. Článek V. v bodě 3 stanovuje, že zhotovitel vede potřebné výkazy práce. Článek VI. v bodě 1 stanovuje, že objednatel převezme zhotovené dílo od zhotovitele v závodu objednatele na vstupní technické prohlídce a potvrdí přijetí díla svým podpisem na výkazu práce s výhradou množství a typů výrobků. Nebezpečí škody podle bodu 3 článku VI nese do okamžiku převzetí díla objednatelem zhotovitel. Fakturace pak bude podle článku VIII. probíhat na základě dodacího listu (předávacího protokolu) se splatností 15 dnů. Předmětem faktur doložených žalobcem jsou pomocné práce podle smlouvy.
27. Z protokolu o kontrole ze dne 21. 8. 2019, č. j. 4527/9.72/19-40, je uvedeno, že „*v den kontroly na pracovišti dne 4. 2. 2019 zde vykonávali práce, spočívajících v obsluze vstřikolisů na výrobu gumových dílů, pracovníci společnosti WESTLAND spol. s r.o., která je hlavním provozovatelem výrobních hal, a pracovníci společnosti EURODET CZ, s.r.o. Pracovníci těchto subjektů pracovali na vstřikolisových strojích vyrábějících různé gumové dílce, nebyli od sebe rozlišení typem pracovních oděvů ani jiným způsobem oblečení, pracoviště jednotlivých subjektů nebyla žádným způsobem rozlišena ani na rozpisu Obsazení strojů pracovníky dne*

4.2.2019 nebyli pracovníci výše uvedených subjektů žádným způsobem rozlišováni. V rámci kontrolního šetření bylo zjištěno, že byli pracovníci obou subjektů přidělováni ke strojům tak, aby byla zajištěna obsazenost jednotlivých strojů za účelem plnění výrobního programu společnosti WESTLAND, spol. s r.o.“ (s. 15 protokolu o kontrole). Dále „kontrolovaná osoba nemá na kontrolovaném pracovišti evidovanou provozovnu, zaměstnanci kontrolované osoby jsou na pracoviště přidělováni ke stroji bez toho, aby je bylo možné identifikovat od ostatních zaměstnanců výroby, obsluhují stejné stroje jako zaměstnanci jiných subjektů, ke strojům jsou přiřazováni vedoucími pracovníky Uživatelé [společností WESTLAND – pozn. soudu], kteří jim práci přidělují, jejich práci kontrolují a přebírají. Stroje i prostory, na kterých práci vykonávají, patří Uživateli“ a „v případě předložené Smlouvy o dílo se jedná o formální smluvní vztah, jehož uzavřením mají být zakryty znaky agenturního zaměstnávání (...) Z uvedeného je patrné, že se jedná o dodávku pracovní síly. Fakturace mezi kontrolovanou osobou a uživatelem probíhala měsíčně na základě jedné položky: „pomocné práce“, přílohy k faktuře nebyly doloženy i přes vyžádání“ (s. 17 protokolu o kontrole).

28. Výrokem I. B. prvostupňového rozhodnutí byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, jehož se dopustil tím, že zastřeně zprostředkovával zaměstnání podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, když pronajmul pracovní sílu, resp. pracovníky dočasně přidělil k výkonu práce pomocných dělníků ke společnosti WESTLAND spol. s r.o. bez povolení ke zprostředkování zaměstnání, čímž byl porušen § 14 odst. 3 písm. b) v návaznosti na § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, a tím nedodržel podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.
29. Podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba dopustí přestupku tím, že zastřeně zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti.
30. Zastřeným zprostředkováním zaměstnání se podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti pro účely tohoto zákona 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)“. Podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti se zprostředkováním zaměstnání 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“. Zaměstnání přitom podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti zprostředkovávají právnické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání. Povolení ke zprostředkování zaměstnání vydává na základě § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti ředitelství Úřadu práce na základě žádosti.
31. Rozdílem mezi smlouvou o dílo a pronájmem pracovní síly ve smyslu § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti se soudy již zabývaly. Zdejší soud ve svém rozsudku ze dne 8. 8. 2019, č. j. 30 Ad 5/2017 – 45, uvedl, že smlouva o dílo se od uzavření pracovního poměru liší tím, že „práce vykonávaná podle ní je vykonávána samostatně, dle vlastního rozvrhu, vlastními prostředky, na vlastní riziko a bez soustavného dozoru či řízení objednatele. Oproti tomu závislá práce je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně (§ 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů). Z § 309 odst. 1 zákoníku práce plyne, že po dobu dočasného přidělení zaměstnance agentury práce k výkonu práce u uživatele ukládá zaměstnanci agentury práce

pracovní úkoly, organizuje, řídí a kontroluje jeho práci, dává mu k tomu účelu pokyny, vytváří příznivé pracovní podmínky a zajišťuje bezpečnost a ochranu zdraví při práci uživatel.“

32. Podobně lze čerpat také z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 Ads 173/2014 – 28, ve kterém konstatoval, že základním rozlišovacím znakem mezi poskytnutím služby a pronájmem pracovní síly je komplexnost zajišťovaných činností. „V případě poskytování služby se jedná o činnost prováděnou poskytovatelem pod vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Oproti tomu v případě pronájmu pracovní síly nemá pronajímatel pracovní síly (agentura práce) odpovědnost za výsledek práce a své pronajaté zaměstnance při výkonu práce neřídí.“ V citovaném rozsudku se Nejvyšší správní soud vyjádřil také k zajištění bezpečnosti práce a upozornil na to, že „agentura práce (v tomto případě stěžovatel) není zbavena svých povinností v tomto směru ani při dočasném přidělení zaměstnance k výkonu práce u uživatele“.
33. Aby se jednalo o zprostředkování zaměstnání, musí být naplněny znaky předestřené v citovaných rozsudcích. V případě pronájmu pracovní síly ve smyslu § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti nemá pronajímatel pracovní síly odpovědnost za výsledek práce a své pronajaté zaměstnance při výkonu práce neřídí. Naopak je to uživatel ve smyslu § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, přiděluje práci a dohlíží na její provedení, vytváří příznivé pracovní podmínky a zajišťuje bezpečnost a ochranu zdraví při práci, což však samozřejmě neznamená, že by se pronajímatel pracovní síly své povinnosti zajistit bezpečnost a ochranu zdraví při práci zprostil.
34. Žalobce konkrétně upozorňuje na to, že závěr žalovaného o tom, že nelze rozeznat, které výrobky vyrobili zaměstnanci žalobce, a že zaměstnanci žalobce vyráběli výrobky společně se zaměstnanci společnosti WESTLAND, je v rozporu s výpovědí svědka pana D. S tím nemůže krajský soud souhlasit. Předně musí upřesnit vyjádření žalobce, a sice že se jednalo o výpověď pana D. Žalobcem citované vyjádření bylo učiněno v rámci poskytnutí součinnosti pana D. v průběhu kontrolního řízení (č. l. 241 - 245 kontrolního spisu). Pan D. uvedl, že na pracovišti neprobíhá tzv. pásová výroba a každý produkt lze identifikovat samostatně. To však není v rozporu se závěrem správních orgánů. Ostatně sám pan D. uvádí také to, že se výrobky nijak neznačí. Neoddělitelnost výrobků vyrobených zaměstnanci žalobce a zaměstnanci společnosti WESTLAND vyplývá zejména z toho, že se o jejich rozlišení nikdo nepokoušel, nikoli z toho, že by to nebylo možné. Z toho důvodu výrobky zaměstnanců žalobce nebyly reálně oddělitelné od výrobků zaměstnanců společnost WESTLAND.
35. Žalobce tvrdí, že jeho zaměstnanci měli na pracovišti své předáky, kterým mistři společnosti WESTLAND zadávali díla a až tito předáci následně řídili pracovníky žalobce. Také v této otázce odkazuje za výslech pana D. V protokolu o výslechu svědka ze dne 10. 12. 2019, č. j. 36610/9.30/19-6, je však toliko vyjádření pana D. o předácích společnosti SCARBOLO a dále o tom, že pan Č. je oprávněn udělovat pokyny k práci předákům, již však není specifikováno, o koho se jedná. Tyto osoby navíc kontrolní orgán v průběhu kontroly vůbec nezaregistroval. Pokud tak skutečně existovaly osoby, které měly ukládat pokyny a kontrolovat zaměstnance žalobce, měl možnost tyto osoby identifikovat a navrhnout jejich výslech (srov. také rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 9. 2021, č. j. 30 Ad 4/2020 - 40), což však neučinil. Nelze tedy souhlasit se žalobcem, že v řízení byla prokázána existence jeho předáků. Na okraj krajský soud uvádí, že i kdyby tato existence prokázána byla, nic by to neměnilo na skutečnosti, že pokyny k práci ukládali zaměstnancům žalobce zaměstnanci společnosti WESTLAND na pozici směnových

mistrů, byť by tak činili prostřednictvím jiných osob, pokud tyto osoby pouze zprostředkovaly informace od společnosti WESTLAND a neřídily je ani nekontrolovaly podle pokynů žalobce (srov. také rozsudek Krajského soudu ze dne 7. 10. 2021, č. j. 62 Ad 17/2019 – 116). Zaměstnanci žalobce reálně konali pracovní úkoly zadané zaměstnanci společnosti WESTLAND, na jejím pracovišti a za použitím jejího materiálu.

36. Dále žalobce poukázal na to, že ochranné pracovní prostředky svým zaměstnancům poskytoval sám, což doložil kupní smlouvou. K tomu krajský soud odkazuje na již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 Ads 173/2014 – 28, ze kterého vyplývá, že ani v případě dočasného přidělení zaměstnanců není agentura práce zbavena svých povinností vyplývajících ze zákoníku práce, mezi které patří také zajištění bezpečnosti a ochrany zdraví při práci. Z poskytování ochranných pracovních prostředků nelze odvodit závěr o nenaplnění znaků zastřené zprostředkování zaměstnání, neboť povinnost zajišťovat bezpečnost a ochranu zdraví při práci měl jak žalobce, tak společnost WESTLAND.
37. Správní orgán prvního stupně a žalovaný pak podle žalobce pochybili také v tom, že nezjišťovali, zda mezi žalobcem a společností WESTLAND existovaly objednávky či dílčí smlouvy o dílo. K tomu krajský soud uvádí, že doložení těchto dokumentů po žalobci požadoval již kontrolní orgán, a to konkrétně ve výzvě k poskytnutí součinnosti ze dne 6. 2. 2019, č. j. 4527/9.72/19-13. Žalobce na tuto výzvu předložil smlouvu o dílo a faktury, ze kterých vyplývá fakturace pomocných prací podle smlouvy. Správní orgán prvního stupně nepochybil, když výzvu k poskytnutí těchto dokumentů nezopakoval, neboť zjištěný skutkový stav představoval dostatečnou oporu jeho závěrům. Nadto z žalobcem doložené smlouvy o dílo a jednotlivých faktur vyplývá, že se vztah mezi ním a společností WESTLAND touto smlouvou neřídil, neboť vzhledem k povaze výkonu práce zaměstnanců žalobce na pracovišti společnosti WESTLAND například nebylo možné vést odpovídající výkazy práce s popisem provedeného díla včetně množství, když výrobky zaměstnanců žalobce nebyly reálně oddělitelné. Ve fakturách navíc není specifikováno, za kolik hodin práce fakturace proběhla či o jakou část díla se mělo jednat. Naopak jejich vázanost na časové období je v rozporu s prováděním díla. Taktéž splatnost jednotlivých faktur neodpovídá smlouvě o dílo, což dokresluje již uvedené, tedy že žalobce pro společnost WESTLAND zprostředkoval pracovníky, nikoli prováděl dílo. Kromě smlouvy o dílo a faktur žalobce mohl předložit také dílčí objednávky či jiné podstatné dokumenty. To však neučinil, a to ani dodatečně v průběhu správního řízení, ani v řízení před soudem.
38. Žalobce nesouhlasil ani s tím, že by zaměstnanci za škodu odpovídali přímo společnosti WESTLAND. Krajský soud uznává, že nebylo postaveno na jisto, jakým konkrétním způsobem probíhalo řešení škod způsobených zaměstnanci, a tedy komu za tuto škodu odpovídali. To však v tomto konkrétním případě nemělo vliv na zákonnost výsledného rozhodnutí správních orgánů. Nutno zdůraznit, že je třeba brát v úvahu povahu posuzovaného jednání. Je logické, že zastřené jednání nemusí vykazovat všechny znaky jako jednání, které zastírá, neboť se vykazuje právě snahou působit jako jednání jiné. Může se proto stát, že bude vykazovat jak znaky jednání, které zastírá, tak některý ze znaků jednání, kterým jej zastírá. V takovém případě je nutno přihlídnout k jednotlivým znakům i celkovému kontextu, a posoudit, které znaky převažují. Tím se správní orgán prvního stupně podrobně zabýval a žalovaný se s jeho postupem ztotožnil.

39. Krajský soud má za to, že zjištěný skutkový stav dává dostatečnou oporu pro závěry žalovaného, že se v projednávaném případě nejednalo o smlouvu o dílo, nýbrž o zastřené zprostředkování zaměstnávání. Tuto námitku žalobce proto shledal nedůvodnou.

K dokladu prokazujícímu existenci pracovněprávního vztahu

40. Ve třetí žalobní námitce žalobce namítá, že své povinnosti podle § 136 odst. 1 zákona o zaměstnanosti dostal, neboť místem výkonu práce byly Otrokovice a příslušnou smlouvu měl založenou ve svém sídle v Otrokovicích. Smlouvu navíc předložil obratem a nebyla tak naplněna ani společenská škodlivost jeho jednání.
41. Při kontrole pracoviště provedené dne 4. 2. 2019 byl mezi přítomnými osobami také pan D. V. R. Uvedl, že pracuje pro společnost SCARBOLO, avšak nebyl doložen žádný doklad prokazující existenci pracovněprávního vztahu. Následně byla na výzvu kontrolního orgánu ze dne 5. 4. 2019, č. j. 4527/9.72/19-21, žalobcem předložena dohoda o provedení práce se zaměstnancem D. V. R. ze dne 1. 2. 2019. Zjištění z průběhu kontroly jsou zachycena v protokolu o kontrole.
42. Na základě zjištěných skutečností došel správní orgán prvního stupně k závěru, že žalobce spáchal vytýkaný přestupek podle § 140 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, neboť v době kontroly v místě pracoviště jako zaměstnavatel neměl kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu, čímž porušil § 136 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Následně se zabýval také společenskou škodlivostí jednání žalobce. Tuto spatřoval „*ve vytvoření prostoru pro zastření závažnějších přestupků, kterým je typicky výkon nelegální práce zaměstnanců. Pakliže obviněný není schopen v době kontroly kopie dokumentů dokládajících písemné uzavření pracovněprávních vztahů předložit, je pro kontrolní orgán velmi těžce rozlišitelné, zda pracovněprávní vztah skutečně vznikl a obviněný jej pouze není schopen v danou chvíli předložením kopiemi příslušných pracovněprávních dokladů prokázat, nebo zda osoby zjištěné na pracovišti závislou práci vykonávají nelegálně, tzn. mimo pracovněprávní vztah, případně bez písemně uzavřeného pracovněprávního vztahu*“ (s. 20 prvostupňového rozhodnutí). Žalovaný se se závěry správního orgánu plně ztotožnil a ke společenské škodlivosti dodal, že „*nepředložením pracovněprávních dokladů při prováděné kontrole na pracovišti, byla narušena činnost kontrolního orgánu při provádění kontroly, a tímto byl vytvořen prostor pro zastření závažnějších přestupků, kterým je typicky výkon nelegální práce zaměstnanců*“ (s. 11 – 12 napadeného rozhodnutí).
43. Podle § 140 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti se přestupku dopustí právnická osoba tím, že jako zaměstnavatel nemá v místě pracoviště kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu podle § 136 odst. 1 nebo 2.
44. Podle § 136 odst. 1 zákona o zaměstnanosti je právnická osoba jako zaměstnavatel povinna mít v místě pracoviště kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu. Splnění této povinnosti se nevyžaduje v případě, že zaměstnavatel splní povinnost oznámit okresní správě sociálního zabezpečení den nástupu zaměstnance do zaměstnání, které mu založilo účast na nemocenském pojištění podle zákona o nemocenském pojištění.
45. Zákon o zaměstnanosti vyžaduje, aby zaměstnavatelé měli v místě pracoviště uloženy kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu. Kontrola byla v projednávaném případě provedena ve výrobní hale společnosti WESTLAND na adrese Třída Tomáše Bati, 765 82 Otrokovice. Ze všech zjištěných skutečností vyplynulo, že

právě tato výrobní hala byla pracovištěm pana R., a proto právě zde měl mít žalobce uložené kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu. Zákon o zaměstnanosti v § 136 odst. 1 nestanovuje povinnost mít tyto kopie v sídle zaměstnavatele, nýbrž v místě pracoviště. Byly tak naplněny formální znaky vytýkaného přestupku a na uvedeném nic nemění ani skutečnost, že příslušné doklady žalobce doložil později.

46. Již z naplnění formální stránky přestupku pak vyplývá také naplnění jeho materiální stránky (viz výše citovaná judikatura). Zvláště u pracovněprávních vztahů založených dohodou o provedení práce je nutné striktně vyžadovat doložení dokladů již při kontrole na místě, nikoli s prodlevou. Pouze tak může být ověřeno, zda dohoda existovala již v době kontroly a zda nedošlo k dodatečnému vyhotovování dokladů obsahujících nepravdivé údaje například o době trvání smluvního vztahu (viz také rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 27. 2. 2020, č. j. 30 Ad 5/2018 – 52).
47. Krajský soud se plně ztotožňuje se závěry obou správních orgánů o naplnění formální i materiální stránky projednávaného přestupku. Žalobce nesplnil svou povinnost mít v místě pracoviště kopii dokladu prokazující existenci pracovněprávního vztahu a její dodatečné předložení na této skutečnosti nic nemění. Třetí námitku žalobce proto krajský soud shledal nedůvodnou.

K uložené sankci

48. V poslední námitce žalobce namítá, že uložená sankce je pro něj likvidační, a zároveň upozorňuje na to, že z rozhodnutí žalovaného není jasné, proč považuje sankci 756 000 Kč za přiměřenou dané situaci. Touto námitkou se však krajský soud dále nezabýval, neboť vzhledem k tomu, že došel k závěru, že nebylo prokázáno spáchání jednoho z vytýkaných přestupků, žalovaný v dalším řízení znovu posoudí také otázku uložené sankce.

VII. Shrnutí a náklady řízení

49. S ohledem na vše shora uvedené krajský soud rozhodl na základě § 76 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. a napadené rozhodnutí zrušil, a zároveň na základě § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém bude vázán právním názorem krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V novém řízení tak žalovaný znovu posoudí otázku spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, a zároveň výši uložené sankce.
50. 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 měl v řízení úspěch, a proto mu náleží náhrada nákladů řízení, která sestává ze zaplaceného soudního poplatku v celkové výši 4 000 Kč a z odměny a náhrady hotových výdajů zástupce žalobce. Odměna právního zástupce činí dle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5. a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za tři úkony právní služby (příprava a převzetí věci, sepis žaloby, sepis písemného podání ve věci samé – replika k vyjádření žalovaného) 3 x 3 100 Kč a náhrada hotových výdajů činí dle § 13 odst. 3 citované vyhlášky 3 x 300 Kč. Jelikož je zástupce plátce daně z přidané hodnoty,

zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o částku odpovídající této dani, tj. o 2 142 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 16 342 Kč.

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 27. ledna 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu