



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **YP STAVEBNÍ CZ s.r.o. "v likvidaci"**, IČ: 05063221
sídlem Sochorova 3226/40, Žabovřesky, 616 00 Brno
zastoupen advokátem Mgr. Jiřím Tašlem
sídlem Příkop 843/4, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 1. 2020, č. j. 5465/1.30/19-4, sp. zn. S9-2019-233

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce brojí proti rozhodnutí ze dne 2. 1. 2020, č. j. 5465/1.30/19-4 (dále také „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl jeho odvolání proti rozhodnutí Oblastního

inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „oblastní inspektorát“ nebo „správní orgán prvního stupně“) ze dne 6. 6. 2019, č. j. 12089/9.30/19-6, kterým oblastní inspektorát rozhodl, že se žalobce uznává vinným ze spáchání přestupku (správního deliktu), a to dle § 140 odst. 1 písm. c) a dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a uložil žalobci pokutu ve výši 145 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě a jejím doplnění

2. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí oblastního inspektorátu zrušil. Současně navrhl, aby soud žalobě přiznal odkladný účinek. Tento návrh byl usnesením ze dne 31. 3. 2020, č. j. 29 Ad 2/2020-49 zamítnut.
3. Pokud se týká přestupku dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, fyzická osoba O. Ch., nar. X, které měl žalobce dle tvrzení žalovaného umožnit výkon nelegální práce, byla v kontrolovaném období držitelem platného povolení k zaměstnání vydaným Úřadem práce ČR a na základě tohoto povolení řádně vykonávala závislou činnost pro žalobce. Po celou dobu vykonávala práci pouze pro žalobce. Místo výkonu práce odpovídá zákonným požadavkům, přestože byla práce vykonávána i mimo místo k výkonu práce dle konkrétního povolení k zaměstnání. Žalobcem byl využit institut pracovní cesty. Výkon práce paní Ch. nebyl umožněn v rozporu s povolením k zaměstnání, s vysláním na pracovní cestu souhlasila. Dle § 93 zákona o zaměstnanosti je možné, aby cizinec s povolením k zaměstnání byl na pracovní cestu vyslán. K tomuto žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále také „NSS“) ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42. Paní Ch. byla vyslána na pracovní cestu pouze na omezený časový úsek, nejednalo se o dlouhodobou/trvalou změnu místa výkonu práce. Co do místa výkonu práce nedošlo k výkonu nelegální práce. Druh vykonávané pozice není rozporný s druhem vykonávané práce stanoveným v rámci pracovního povolení. Činnost paní Ch. byla v intencích skladových a pomocných prací. Co do druhu vykonávané práce rovněž nedošlo k výkonu nelegální práce. Žalobce nespatřuje společenskou škodlivost ve svém jednání. Jednání, jež je mu kladeno za vinu, je marginální. K naplnění skutkové podstaty žalovaným vytýkaného přestupku došlo u jedné osoby. V takovém případě nelze odkazovat na jakékoli narušení chráněného zájmu na regulaci pracovního trhu. Údajné jednání žalobce na paní Ch. nedopadalo negativně, nebyla krácena na svých právech, nevznikla jí újma.
4. Dále se měl žalobce dle žalovaného dopustit spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti tím, že zastřené zprostředkoval zaměstnání dle ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Žalobce měl pronajmout pracovní sílu v podobě dvou zaměstnanců ukrajinské národnosti, konkrétně paní O. Ch. a paní Z. K., nar. X, tyto měl dočasně přidělit k výkonu práce bez povolení ke zprostředkování zaměstnání a tím nedodržel podmínky pro zprostředkování zaměstnání. Výkon činnosti žalobce ve vztahu ke spolupracující společnosti STORGE s.r.o., IČ: 28313151 (dále jen „STORGE“), byl zcela v souladu se zákonem. Nejednalo se o agenturní zaměstnání. Mezi žalobcem a STORGE byla uzavřena smlouva o dílo ze dne 1. 9. 2016 (dále jen „Smlouva o dílo“), která byla doložena. Předmět smlouvy byl jasně definován a dílo bylo zhotoveno v souladu se smlouvou. Zaměstnanci nebyli zprostředkováni jako pracovní síla. Dílo bylo zhotovováno v prostorech společnosti STORGE. Zaměstnanci žalobce vykonávali činnost na základě jeho pokynu, jeho jménem a na jeho zodpovědnost a nebezpečí. Na pracovišti

se vyskytovala odpovědná osoba žalobce, která zhotovování díla řídila a kontrolovala. Dle § 2587 občanského zákoníku se dílem rozumí mimo zhotovení věci, údržby, opravy nebo úpravy rovněž činnost s jiným výsledkem. Dílem může tedy být i výkon skladové a pomocné činnosti. Žalovaný spatřuje společenskou škodlivost v jednání žalobce zejména v soukromé oblasti vůči konkrétním zaměstnancům. Ke způsobení jakékoliv újmy nedošlo, zaměstnanci žalobce nebyli kráceni na svých právech. U tohoto přestupku šlo o marginální pochybení, neboť se jednalo o výkon činnosti dvou zaměstnanců žalobce.

5. Nelze souhlasit s výší udělené správní pokuty. Žalobce je přesvědčen, že i v případě, že by tyto přestupky spáchal, měla mu být uložena pokuta v nižší výši, a to ve výši 50 000 Kč, tedy na spodní hranici sazby daných přestupků. Žalobce nebyl nikdy shledán vinným ze spáchání přestupku či trestného činu. Podnikatelkou činnost vykonává v dobré víře a plní veškeré povinnosti kladené zákony ČR. I v daném případě se snažil činit vše pro to, aby se nedopustil jakéhokoliv přestupku. Jednáním žalobce nevznikla žádné osobě škoda či nemajetková újma. Při posuzování přestupku by mělo být přihlíženo k jeho povaze a závažnosti. V případě žalobce se v popsanych situacích jednalo případně o marginální pochybení v rozsahu jednoho, resp. dvou fyzických osob po dobu necelého jednoho měsíce.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a další podání žalobce

6. Žalovaný setrval na svém rozhodnutí o spáchání přestupků žalobcem dle § 140 odst. 1 písm. c) a § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti.
7. Spáchání přestupků žalobcem bylo v daném případě dostatečně prokázáno. Rozhodnutí žalovaného a oblastního inspektorátu práce jsou správná a souladná se zákonem. Námitky žalobce jsou v podstatě totožné s námitkami vznesenými v průběhu přestupkového řízení. Žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a rozhodnutí oblastního inspektorátu práce. Rozhodnutí tvoří jeden celek a bylo by nadbytečné duplicitně podávat vypořádání žalobcem vznesených námitek.
8. Z výše uvedených důvodů žalovaný soudu navrhl, aby žalobu zamítl.

IV. Ústní jednání

9. Dne 28. června 2022 proběhlo ve věci jednání před Krajským soudem v Brně. Účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích k věci.

V. Posouzení věci soudem

10. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

V. a) Přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c)

11. Podle § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí *závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovníprávní vztah*. Podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti se nelegální prací rozumí *práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného*

zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.

12. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že *umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.*
13. Žalovaný uznal žalobce vinným z uvedeného přestupku, neboť dospěl k závěru, že žalobce umožnil v období od 28. 5. 2018 do 26. 6. 2018 paní O. Ch., nar. X, ukrajinské státní příslušnosti, výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti. Výkon práce byl umožněn na pracovišti „velkosklad květin STORGE“ na adrese Pěstitelská 161/11, 619 00 Brno – Dolní Heršpice. Práce spočívala ve vyskladňování kamionů, balení a počítání květin. Tato práce byla dle žalovaného v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, konkrétně s místem výkonu práce (povolení se vztahovalo k místu Holasice č. p. 316, 664 61 Rajhrad) a s druhem vykonávané práce (povolení bylo vydáno pro druh práce 82197 Montážní dělníci výrobků z kombinovaných materiálů). Žalobce tak dle žalovaného porušil ust. § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti ve spojení s § 92 odst. 3 písm. b) a c) zákona o zaměstnanosti, ve vztahu na ust. § 93 téhož zákona.
14. Jak je zřejmé ze správního spisu, při kontrole provedené na uvedeném pracovišti bylo zjištěno, že zde pracuje paní O. Ch., která pro žalobce pracovala na základě pracovní smlouvy uzavřené dne 28. 5. 2018.
15. Předně soud uvádí, že povolení k zaměstnání je cizinci vydáváno Úřadem práce (dále také „ÚP“), pokud jde o oznámené volné pracovní místo, jenž nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci či nedostatek pracovních sil obsadit jinak (§ 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti). Povolení k zaměstnání dle § 92 odst. 3 zákona o zaměstnanosti obsahuje a) identifikační údaje cizince, b) místo výkonu práce, c) druh práce, d) identifikační údaje zaměstnavatele, u něhož bude cizinec vykonávat zaměstnání, e) dobu, na kterou se vydává a f) další údaje nezbytné pro výkon zaměstnání.
16. Lze tedy shrnout, že ÚP sleduje a vyhodnocuje situaci na trhu práce. Cizince je možné přijmout, pokud stát nemá dostatek vlastních zdrojů pracovních sil. V situaci, kdy není možné obsadit volné pracovní místo zájemci o zaměstnání vedenými v evidenci ÚP (včetně občanů EU), je možné zaměstnat cizince. K tomuto lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 5 Azs 132/2014-45, jenž uvedl, že *„(c)ílem zákonné úpravy zaměstnávání cizinců je přitom zajistit primární uspokojení potřeby zaměstnání pro občany České republiky (...). Při vydávání povolení k zaměstnání cizince se proto posuzuje konkrétní situace v určitém místě; místní poměry se hodnotí jak s ohledem na druh pracovních pozic (druh práce), tak z časového hlediska. Tyto kategorie se posléze odrážejí i v obsahu samotného povolení zaměstnání cizince, které mj. obsahuje místo výkonu práce, druh práce a také dobu, na kterou se vydává [§ 92 odst. 3 písm. b), c) a e) zákona o zaměstnanosti]. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání u krajské pobočky Úřadu práce, v jejímž obvodu je nízká nezaměstnanost a nedostatek pracovních sil, a s takto uděleným povolením by cizinec mohl bez další regulace pracovat též v oborech (charakterizovaných druhem práce) nebo v oblastech vyznačujících se vysokou nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento cíl naplněn. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 14. 12. 2011, č. j. 6 Ads 139/2011 - 82 (publikovaný pod č. 2579/2012 Sb. NSS), přístup k zaměstnávání cizinců (s výjimkou vysoce*

kvalifikovaných zaměstnanců) je v rámci Evropské unie, vzhledem k vysoké míře nezaměstnanosti v jejich členských státech, poměrně restriktivní, Českou republiku nevyjímaje.“

17. Z výše uvedeného vyplývá, že cizinec vykovává druh práce uvedený v povolení k zaměstnání a v místě práce uvedeném na povolení. Při vydávání povolení k zaměstnání ÚP posuzuje konkrétní situaci v určitém místě. ÚP hodnotí místní poměry s ohledem na druh pracovních pozic a také časové hledisko. Tyto kategorie se posléze promítají v obsahu předmětného povolení k zaměstnání, jak soud zmínil již výše (§ 92 odst. 3 písm. b), c) a e) zákona o zaměstnanosti).
18. S ohledem na uvedené tedy není dostačující vydání cizinci povolení k zaměstnání u konkrétního zaměstnavatele, nýbrž je nutno, aby cizinec vykonával práci v souladu s jemu vydaným povolením, tedy aby vykonával konkrétní druh práce, v konkrétním místě a u konkrétního zaměstnavatele. Pokud by cizinec vykonával práci v rozporu s jemu vydaným povolením, jde o rozpor se zákonem. Na takové pracovní místo by mohl být nalezen jiný vhodný uchazeč, a to občan České republiky vedený v evidenci ÚP či občan EU, kteří mají, jak soud uvedl výše, přednost před zaměstnáním cizince.
19. Paní O. Ch. byla dle tvrzení žalobce vyslána na pracovní cestu, dle žalobce tedy nešlo o jiné místo výkonu práce v rozporu s vydaným povolením. Vyslání na pracovní cestu upravuje zákon o zaměstnanosti v § 93: *„Cizinec, který je držitelem modré karty, zaměstnanecké karty, karty unitropodnikově převedeného zaměstnance nebo mu bylo vydáno povolení k zaměstnání, může být zaměstnavatelem vyslán na pracovní cestu podle § 42 zákoníku práce, jestliže to odpovídá povaze jím vykonávané práce, pro kterou byla udělena modrá karta, zaměstnanecká karta, karta unitropodnikově převedeného zaměstnance nebo povolení k zaměstnání.“*
20. Ze zákonného ustanovení vyplývá, že cizinec na pracovní cestu může být vyslán, je-li splněna podmínka výkonu práce odpovídající povaze práce, pro niž bylo uděleno povolení k zaměstnání. Tato podmínka má zabránit obcházení zákona. *„Cizinec může být vyslán na pracovní cestu i mimo místo výkonu práce, které má uvedeno v povolení k zaměstnání. Takové vyslání však musí svým obsahem skutečně pracovní cestě odpovídat. Prostřednictvím pracovní cesty nelze zastírat faktický výkon práce cizince v jiném místě, než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání.“* Cizince nelze mimo sjednané místo výkonu práce používat dlouhodobě či pravidelně a zneužívat jej tak k obcházení místa výkonu práce uvedeného v povolení k zaměstnání (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 8. 2013, č. j. 6 As 37/2013-39). Pracovní cesta je dle § 42 zák. č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (dále jen „zákoník práce“) časově omezené vyslání zaměstnance k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce a zaměstnavatel tak může učinit na dobu nezbytnou a jen na základě dohody se zaměstnancem. Druh práce a místo výkonu práce jsou také jedny ze základních náležitostí pracovní smlouvy (viz § 34 zákoníku práce).
21. Ze spisového materiálu vyplývá, že paní O. Ch. od samého počátku, již ke dni vydání povolení k zaměstnání vykonávala práci v jiném místě výkonu práce (velkoobchod Storge), tedy v rozporu s vydaným povolením. V tomto místě výkonu práce paní Ch. pracovala až do dne zahájení kontroly (viz strana 6 napadeného rozhodnutí a strana 6 rozhodnutí oblastního inspektorátu). Pracovní povolení bylo vydáno na 3 měsíce, tudíž třetinu této doby byla práce vykonávána z jiného místa. Kontrolované pracoviště tak bylo jediným místem, kde práci vykonávala. Žalobce plnil svůj závazek ze Smlouvy o dílo ze dne 1. 9. 2016. Toto

tvrzení, jak správně žalovaný podotkl v napadeném rozhodnutí, odporuje využití institutu pracovní cesty, poněvadž nešlo o okamžitou nezbytnou potřebu zaměstnavatele (viz § 42 věta druhá zákoníku práce). S ohledem na to, že paní Ch. vykonávala práci v rozporu s povolením prakticky po celou dobu, než započala kontrola, má zdejší soud za to, že takový stav nelze považovat pouze za dočasný a nejednalo se tak o pracovní cestu, nýbrž o dlouhodobou změnu místa výkonu práce.

22. Názor, že se jednalo o nelegální práci, podporuje i fakt, že paní Ch. vykonávala jiný druh práce, než pro který měla udělené povolení. V povolení k zaměstnání měla paní Ch. uvedeno *82197 Montážní dělníci výrobků z kombinovaných materiálů*. Dle veřejné Klasifikace zaměstnání CZ-ISCO je definice 8. části - Montážní dělníci ostatních výrobků, kódu 8291: *montážní dělníci ostatních výrobků montují podle přesně stanovených postupů různé druhy výrobků, nezahrnující elektrické, elektronické a mechanické prvky*. Paní Ch. byla však v rámci kontroly zastížena při činnosti spočívající ve vyskladňování kamionů, balení a počítání květin.
23. Žalovaný správně poukázal na fakt, že vyskladňování kamionů, balení a počítání květin se neshoduje s vydaným povolením k zaměstnání. Zaměstnání na vydaném povolení spadá do 8. části, přičemž vykonávaná práce spadá do 9. části - Pomocní a nekvalifikovaní pracovníci. Žalovaný považoval zjištěnou činnost za činnost uvedenou pod kódem 932 *Pomocní pracovníci ve výrobě*. Definice tohoto kódu: *Pomocní pracovníci ve výrobě vykonávají ručně různé jednoduché a rutinní činnosti ve výrobě a pomáhají tak při plnění pracovních úkolů obsluhy strojů a zařízení a montérům*. Náplní práce je dle CZ-ISCO *ruční balení materiálů a různých výrobků; ruční plnění lahví, krabic, pytlů a jiných obalů; ruční etiketování výrobků a obalů; nakládání a vykládání vozidel; přepravu zboží, materiálů a zařízení na pracoviště; čištění strojů, zařízení a nástrojů; ruční třídění výrobků a součástí*.
24. Soud tedy dospěl k závěru, že zaměstnanec žalobce, paní Ch., nejenže v rozhodném období vykonávala jiný druh práce, než měla určen v povolení k zaměstnání, ale tato činnost rovněž spadala do jiného typu dle Klasifikace zaměstnání CZ-ISCO. Výkon činnosti cizince tak byl v rozporu s jemu vydaným povolením a jednalo se o nelegální práci.
25. Rozsudek NSS č. j. 1 As 67/2013, na který žalobce odkazuje, není na řešený případ přílehlavý. V nyní řešeném případě je jasně seznatelné, že se nejednalo o pracovní cestu, nýbrž o změnu místa výkonu práce, jak soud popsal výše.
26. Stran námitky společenské škodlivosti soud toto jednání nespatřuje marginálním. Vzhledem ke skutečnosti, že zaměstnanec vykonával práci z jiného místa prakticky od prvního dne vydaného povolení k zaměstnání a vykonával jiný druh práce v rozporu s vydaným povolením, spatřuje zdejší soud jednání žalobce společensky škodlivým. Pokud by soud a správní orgány volily takový přístup, že v případě, kdy se jedná o jednoho zaměstnance, nejedná se o přestupek, umožnilo by to výkon práce v rozporu s povolením jedné fyzické osobě v každé obchodní společnosti. Zákon nijak neupravuje, že by se skutková podstata daného přestupku měla vztahovat toliko na výkon nelegální práce pouze více osob. Co se týče námitky, že zaměstnanci nebyla způsobena újma, soud odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 9. 1. 2019, č. j. 50 A 63/2018-50: *„k naplnění skutkové podstaty správních deliktů, jež jsou žalobci kladeny za vinu, není vyžadován faktický následek v podobě konkrétní způsobené újmy. Z tohoto důvodu nemůže obstát tvrzení žalobce, že ke konkrétní újmě zaměstnanců nedošlo, protože se správního deliktu dopustit nemohl. K tomu lze poznamenat, že pokud žalobci není konkrétní újma způsobená jeho*

jednáním zaměstnancům známa, neznamena to, že taková nenastala.“ Námitky žalobce jsou tedy nedůvodné.

V. b) Přestupek podle § 140 odst. 1 písm. g)

27. Podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti se zastřeným zprostředkováním zaměstnání 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).*
28. Podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, *že zastřeně zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g) nebo výkon zastřené zprostředkování zaměstnání umožní.*
29. Dle žalovaného činnost žalobce vykazovala znaky agenturního zaměstnávání. Smlouvou o dílo měl žalobce tuto skutečnost zastírat. Smlouva o dílo sama o sobě není dostatečným důkazem toho, že zaměstnanci žalobce prováděli specifikované dílo. Předmětem smlouvy o dílo byl obecný popis činností, v čem dílo spočívalo, nebylo uvedeno, jakým způsobem má být dílo dokončeno. Ve smlouvě o dílo je pouze zmíněno provedení a předání díla v dohodnutých termínech, avšak žalobcem nebyly žádné objednávky či doklady, které by specifikovaly dílo či jeho předání, doloženy. Jednatel žalobce uvedl při kontrole, že společnost STORGE potřebovala zaměstnance na výpomoc a žalobce je dodal. Žalobce tedy poskytl zaměstnance na žádost společnosti STORGE. Je zřejmé, že se jednalo o zastírání agenturního zaměstnávání, jež mělo pro obě strany ekonomické výhody. Smlouva o dílo byla pouze formálního rázu, žalobce však předmětné dílo neprováděl.
30. Názor soudu podporují i další skutečnosti. Ve Smlouvě o dílo je uvedeno, že žalobce dílo provede svým jménem a na vlastní zodpovědnost, avšak ze spisového materiálu nevyplývá, že by zaměstnanci žalobce jednali na základě jeho pokynů. Naopak, jak správně podotkl žalovaný v napadeném rozhodnutí, žalobce uvedl, že pokyny zaměstnanci dostávali od manželky jednatele žalobce, která měla svoji společnost. Dle zjištění se jednalo o paní I. P., jednatelku společnosti TRABAJO s.r.o., IČ: 06962599, nikoli o osobu jménem „N.“, kterou uvedla zaměstnankyně žalobce (paní Z. K., která na kontrolovaném pracovišti byla zjištěna) jako osobu, od níž dostává pokyny. Jednatel STORGE uvedl, že zaměstnanci dostávali pokyny od jeho vedoucího směny, přičemž nejdříve vykonávali pomocné práce a po zapracování stejnou práci jako kmenoví zaměstnanci. Z toho vyplývá, že zaměstnanci po zapracování vykonávali totožné práce jako kmenoví zaměstnanci společnosti STORGE, což více podporuje názor zdejšího soudu o tom, že Smlouva o dílo měla pouze zastírat skutečnost, že jde o agenturní zaměstnávání.
31. Žalovaný dále popsal, že se zaměstnanci žalobce podíleli na chodu společnosti STORGE a byli podřízeni režimu této společnosti (docházka na pracoviště, režim směn, přítomnost na pracovišti). Jednatel STORGE také uvedl, že pokud by zaměstnanec nepřišel do práce, musel by to nahlásit vedoucímu směny společnosti STORGE. Lze souhlasit se žalovaným, že v takovém případě se zaměstnanci žalobce podřizovali společnosti, s níž nemají žádný vztah. Jak soud uvedl výše, žalobce nevykonával dílo vlastním jménem a na vlastní náklady, neboť pro realizaci zakázky zde nebyly vytvořeny základní předpoklady. Žalovaný správně podotkl, že žalobce nenesl žádné náklady stran činnosti jeho zaměstnanců na kontrolovaném pracovišti. Žalobce zde neměl provozovnu ani zde neměl uzavřenu nájemní smlouvu, jeho zaměstnanci tedy vykonávali práce v prostorách

společnosti STOREGE, přičemž i pracovní prostředky a oblečení patřilo této společnosti. Jednatel společnosti STOREGE v rámci kontroly uvedl, že společnost STOREGE platí agentuře a ta platí svým lidem. Jednalo se tedy o poskytnutí zaměstnanců k výkonu práce.

32. Stran námitky společenské škodlivosti soud ani toto jednání nespatřuje marginálním. Na základě výše zjištěných skutečností se ztotožňuje s hodnocením správního orgánu prvního stupně. Byly naplněny znaky zprostředkování zaměstnání – pracovníci žalobce vykonávali práci pro osobu odlišnou od formálního zaměstnavatele (žalobce), která práci přiděluje a dohlíží na její provedení. Z provedených výpovědí v rámci poskytnutí součinnosti při kontrole a listinných důkazů vyplývá, že práce byla zaměstnancům žalobce přidělována a určována přímo zaměstnanci společnosti STOREGE a nijak se nelišila od práce prováděné jinými pracovníky. Smlouva o dílo byla koncipována natolik obecně, aby na jejích základě mohla být prováděna jakákoliv činnost související s činností společnosti STOREGE.
33. Podobně jako v případě bodu 26. tohoto rozsudku, soud ohledně možné újmy způsobené zaměstnancům přiměřeně odkazuje na závěry vyslovené v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích č. j. 50 A 63/2018-50.

V. c) Výše uloženého správního trestu

34. Soud dále hodnotil, zda uložená pokuta není zjevně nepřiměřená, což by byl důvod pro moderaci uložené sankce.
35. Podle § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jimž správní orgán uložil správní trest za přestupek, může soud, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.
36. Moderační oprávnění podle § 78 odst. 2 s. ř. s. umožňuje soudu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu k návrhu žalobce buď snížit uložený trest, nebo od něj upustit. Soud však takto může učinit pouze v případě, kdy jde o postih zjevně nepřiměřený, neboť smyslem a účelem moderace není hledání „ideální“ výše sankce soudem namísto správního orgánu, ale její korekce v případech, kdy sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti (viz rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012-23, publikovaný pod č. 2672/2012 Sb. NSS).
37. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 145 000 Kč za přestupky podle § 140 odst. 1 písm. c) a § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Oblastní inspektorát se podrobně věnoval zákonným kritériím relevantním pro stanovení uložené pokuty na stranách 13 až 16 prvostupňového rozhodnutí a žalovaný pak v napadeném rozhodnutí na stranách 11 a 12. Správní orgán prvního stupně určil výměru pokuty s přihlédnutím k tomu, že jednáním či opomenutím byla naplněna skutková podstata více přestupků, což obvykle zvyšuje závažnost sankcionovaného protiprávního jednání a projevuje se přísnější sankcí. Zde přezkoumatelným způsobem odůvodnil způsob spáchání přestupku, jeho okolnosti i celkovou závažnost. Z rozhodnutí je tedy zřejmá snaha o individualizaci pokuty a o její řádné zdůvodnění. Správní orgány se zabývaly závažností přestupku na základě kritérií

obsažených v § 37 a § 38 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, kterými jsou způsob spáchání, následky a okolnosti, za nichž byl přestupek spáchán. V důvodech rozhodnutí podrobně vyložily, jaká konkrétní kritéria byla vzata v úvahu, jaký mají vliv na význam deliktu (přítěžující a polehčující okolnosti) a věnovaly se i majetkovým poměrům žalobce (jak deklarovaným žalobcem, tak zjištěným z veřejně dostupných rejstříků).

38. Co se týče překročení meze správního uvážení, tedy jakési povolené volné úvahy (diskrečního oprávnění) správního orgánu, soud přezkoumává pouze to, zda tato úvaha nevybočila z mezí a hledisek stanovených zákonem. Není totiž v pravomoci správního soudu, aby vstoupil do role správního orgánu a nahradil správní uvážení správního orgánu uvážením soudcovským a sám rozhodl, jaká pokuta by měla být uložena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, publikovaný pod č. 2671/2012 Sb. NSS).
39. Ve vztahu ke stanovení pokuty v projednávaném případě zákonodárce postihoval delikt ní jednání spočívající ve spáchání nejzávažnějšího přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) a dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti pokutou až do výše 10 000 000 Kč. Žalobci byla uložena pokuta ve výši 145 000 Kč. Vyměřená sankce tedy tvoří 14,5 % z její maximální možné výše a dle soudu nelze hovořit o excesivním způsobu správního trestání. Správní orgány výši uložené sankce dostatečným způsobem odůvodnily, přičemž vzaly v potaz veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce (zde postačí na odůvodnění jejich rozhodnutí odkázat). Je proto zřejmé, že v zákonem stanoveném rozmezí se správní orgán prvního stupně pohyboval a meze správního uvážení ohledně výše uložené pokuty nepřekročil, naopak uložil pokutu za jeden z nejpřísněji trestaných přestupků dle zákona o zaměstnanosti a jako takovou ji nelze považovat za zjevně nepřiměřenou (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2014, č. j. 6 As 148/2014-30).
40. Podmínky pro moderaci sankce tak v daném případě splněny nebyly. Námitka nepřiměřené výše uložené pokuty v návaznosti na výše uvedené také není důvodná.

VI. Závěr a náklady řízení

41. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.
42. O náhradě nákladů řízení 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 účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože 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 dne 28. června 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu