



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **VITALISTAV s.r.o.**, IČ 27727475
sídlem Mezníkova 262/2, Brno
zastoupen advokátem JUDr. Petrem Navrátilem
sídlem Joštova 4, Brno

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kolářská 451/15, Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 11. 2020, č. j. 6170/1.30/20-4, sp. zn. S9-2020-101

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „inspektorát“) zahájil dne 5. 3. 2019 kontrolu na pracovišti obchodní společnosti SIGNUM spol. s.r.o. (dále jen „společnost SIGNUM“), na adrese Nádražní 32/41, 693 01 Hustopeče (dále jen „pracoviště“), a to podle § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“) a podle § 125 v rozsahu § 126 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). V průběhu kontroly inspektorát zjistil, že na pracovišti vykonává práci rovněž pět zaměstnanců žalobce – V. Z., nar. X, a R. S., nar. X, V. S., nar. X, M. P., nar. X a V. P., nar. X, přičemž se zaměřil na kontrolu jejich pracovního vztahu ke společnosti SIGNUM a jejím zaměstnancům. Na základě zjištěných skutečností dospěl inspektorát k závěru, že žalobce těmito osobám zastřené zprostředkoval zaměstnání. Rozhodnutím ze dne 22. 6. 2020 uznal inspektorát žalobce vinným z přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, a uložil mu za to podle § 35 písm. b) a podle § 46 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“), pokutu ve výši 210 000 Kč. Týmž rozhodnutím uložil žalobci povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč (dále jen „rozhodnutí o pokutě“).

2. Rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „rozhodnutí o odvolání“ nebo „napadené rozhodnutí“) žalovaný zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí o pokutě potvrdil.
3. Proti rozhodnutí o odvolání brojí žalobce u Krajského soudu v Brně žalobou podanou dne 8. 1. 2021.

II. Argumentace žalobce

4. Žalobce namítá, že rozhodnutí inspektorátu i žalovaného jsou shodně zcela založena na nesprávných skutkových závěrech, vycházejících ze závěrů kontroly, které byly žalobcem napadeny námitkami, a s nimiž se inspektorát a stejně tak žalovaný přesvědčivým a přezkoumatelným způsobem nevyřádali.
5. Obsah podkladů shromážděných správním orgánem, výpovědi jednotlivých slyšených osob a ostatní doposud zjištěné doklady podle žalobce neprokazují spáchání daného přestupku žalobcem. Žalobce jmenovaným osobám nezprostředkovává zaměstnání u společnosti SIGNUM. Inspektorát při kontrole nezjistil přesně a úplně stav věci, bez zřejmého vysvětlení z neúplných podkladů a vyjádření slyšených osob dospívá k závěrům, které jsou v rozporu s vysvětlením a informacemi podanými jednatelem žalobce panem D.
6. Pokud jde o pana S. a Z., žalobce uvádí, že tyto osoby dle kontrolního zjištění prováděly nakládání a skládání materiálu v lakovně společnosti SIGNUM. K jejich činnosti v době kontroly žalobce uvedl, že má sjednaný smluvní vztah se společností DVANÁCTKA s.r.o., podle kterého pro tuto společnost zajišťuje mimo jiné dopravu, převoz, nakládku a vykládku výrobků a materiálu, které zaměstnanci společnosti DVANÁCTKA s.r.o. (dále jen „společnost DVANÁCTKA“) zpracovávají pro své obchodní partnery. Společnost DVANÁCTKA má v areálu společnosti SIGNUM pronajaty prostory, ve kterých pro své obchodní partnery provádí povrchové úpravy kovových výrobků, které zde rovněž skladuje. Dovoz, nakládka a vykládka těchto výrobků je pak v části případů realizována žalobcem a jeho zaměstnanci. Právě při této činnosti byli kontrolováni pan S. a Z. Nejednalo se tedy vůbec o pracovní činnost vykonávanou pro společnost SIGNUM., ale o činnost při plnění smluvního vztahu kontrolované osoby se společností DVANÁCTKA.
7. Žalobce dále namítá, že slyšení pracovníci společnosti SIGNUM se vyjadřovali velmi obecně a neurčitě, hovořili zjevně o režimu pracovníků dalších externích subjektů, s nimiž spolupracují, zjevně neznali rozdíly v právním režimu jednotlivých partnerů společnosti SIGNUM, vůbec se nevyjadřovali k žalobci, jeho obchodní firmu evidentně nikdo ze slyšených osob vůbec neznal.

8. Podle žalobce je nepřesný a zavádějící rovněž výklad evidence docházky a pracovní doby zaměstnanců kontrolované osoby. V areálu SIGNUM platí jednotná bezpečnostní pravidla a není přípustné, aby se po stanovené provozní době v areálu, kde se nachází mnohamilionový majetek, nacházely osoby třetích subjektů po ukončení provozní doby. Doba uzavření areálu je tak jednotná pro všechny subjekty, které zde působí, z bezpečnostních důvodů je evidována pověřenými pracovníky společnosti SIGNUM i přítomnost všech zaměstnanců všech subjektů pohybujících se v areálu. Docházka zaměstnanců žalobce nebyla jakkoliv řešena, pracovníci spol. SIGNUM se k ní vůbec nevyjadřovali.
9. Správní orgány na podkladu skutečností tak, jak byly jimi zjištěny, se přiklání k určité verzi jejich posouzení a výkladu, aniž by byla věnována pozornost tvrzením a vysvětlením poskytnutým žalobcem. Správní orgány tedy nevyvrací tvrzení žalobce, nýbrž vedle jeho verze staví svoji interpretaci zjištěných okolností, které však mohou obstát stejně, jako verze žalobce, jenž od počátku poukazuje na to, že předmětem jeho podnikání není činnost agenturního zaměstnávání, nýbrž prostřednictvím svých zaměstnanců provádí pro různé odběratele zpracování kovových výrobků.
10. Není spolehlivě prokázáno, že skutkový základ věci není takový, jak jej vylíčil žalovaný. Z uvedených důvodů je rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni i žalovaného nepřezkoumatelné.
11. Žalobce dále poukazuje na nepřiměřenost uložené sankce ve výši 210 000 Kč. V první řadě popírá, že by se dopustil porušení právních povinností, tj. že v jeho případě nedošlo ke spáchání přestupku tak, jak uvádí správní orgán. Sama uložená sankce je však nepřiměřeně vysoká. Žalobce poukazuje na skutečnost, že se v jeho případě jedná o první přestupkové řízení na úseku zákona o zaměstnanosti. Uložení sankce ve výši 210 000 Kč již z tohoto pohledu je nutno považovat za nepřiměřeně represivní, rozporné se zásadami správního trestání. Správní orgán sice svůj výrok o výši uložené sankce odůvodňuje a žalovaný toto odůvodnění přejímá, avšak zcela pomíjejí polehčující okolnosti na straně žalobce, jednak jeho dosavadní bezúhonnost, skutečnost, že se sporná činnost týkala pouze několika málo osob, kdy navíc žalobce byl v dobré víře o tom, že jeho postup není protiprávní.
12. Žalobce také namítá, že správní orgán vychází při zvažování rozsah uložené peněžité sankce z výsledků hospodaření žalobce, avšak tyto vyhodnocuje zjevně nesprávně, kdy namísto výkazu zisku bere v potaz celkový obrát žalobce. Uložená sankce je proto zcela nepřiměřená tvrzenému skutku, kterého se měl žalobce dopustit a je pro něj likvidační. Nadto, žalovaný správní orgán při posouzení přiměřenosti sankce uložené správním orgánem v prvním stupni zcela pominul změnu hospodářské situace, kdy celá ekonomika, včetně odvětví zpracování kovů, kde žalobce působí, je postižena důsledky pandemie covid-19 a hospodářskými restrikcemi, v jejichž důsledku byla i podnikatelská činnost žalobce omezena a jeho hospodářská situace dotčena.

III. Argumentace žalovaného

13. Žalovaný navrhuje podanou žalobu zamítnout, odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a argumentuje podrobně ke každému žalobnímu bodu. Na svém procesním stanovisku setrval po celou dobu řízení před soudem.

IV. Posouzení věci krajským soudem

14. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), neboť žádná ze stran jednání nepožadovala.
15. Žaloba **není důvodná**.
16. Vzhledem k tomu, že žalobce v podané žalobě uplatnil námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, soud se nejprve zabýval otázkou, zda je napadené rozhodnutí žalovaného způsobilé soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (*ex officio*) a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného zrušeno dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5 A 157/2002-35; rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013 - 25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). Dle názoru zdejšího soudu napadené rozhodnutí těmito vadami netrpí, je srozumitelné a je z něj zřejmé, jak žalovaný posoudil odvolací námitky žalobce a proč rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.
17. Podstatou věci je spor o to, zda žalobce fakticky zprostředkoval zaměstnání svých zaměstnanců (pro pomocné práce a povrchové úpravy kovů) u společnosti SIGNUM a dopustil se tak zastřené agenturního zaměstnávání (tj. pronájmu pracovní síly) nebo zda jmenovaní zaměstnanci vykonávali činnost při plnění smluvního vztahu žalobce se společností DVANÁCTKA s.r.o. (smlouvy o dílo), jak tvrdí žalobce.
18. Při posouzení věci soud vyšel z následující právní úpravy:
19. Podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném od 29. 7. 2017, se právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí přestupku tím, že zastřeně zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g).
20. Podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném od 29. 7. 2017, se pro účely zákona o zaměstnanosti rozumí zastřeným zprostředkováním zaměstnání činnost právnícké osoby nebo fyzické osoby, spočívající v pronájmu pracovní síly jiné právnícké osobě nebo fyzické osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b).
21. 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 právnícká nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení (dále jen "uživatel").
22. Podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti zprostředkovávají zaměstnání za podmínek stanovených tímto zákonem právnícké nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání (dále jen "agentury práce").

23. Podle § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti vydává povolení ke zprostředkování zaměstnání generální ředitelství Úřadu práce na základě žádosti právnické nebo fyzické osoby.
24. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 Ads 173/2014 - 28, „[z]ákladním rozlišovacím znakem mezi pronájemem pracovní síly a poskytnutím služby 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.“
25. Obdobně též zdejší soud uvedl v rozsudku ze dne 8. 8. 2019, čj. 30 Ad 5/2017 - 45 „smlouva o dílo (dilem je třeba rozumět činnost či práce podle smlouvy) se odlišuje od uzavření pracovního poměru 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).“ V intencích výše uvedených závěrů soud přezkoumal řešený případ.
26. Ze správního spisu vyplývají tyto pro věc podstatné skutečnosti.
27. Kontrola na pracovišti společnosti SIGNUM byla zahájena dne 5. 3. 2019. Kontrolované pracoviště se dle popisu inspektorátu sestávalo z výrobních skladovacích hal, přičemž kontrolovány byly osoby při výkonu práce v lakovně a skladu hutního materiálu a dále v zinkovně. V jednotlivých halách pracovali pracovníci různých společností. V době kontroly pracoval na lakovně pan Z. Skládal děrované podložky a uvedl, že je zaměstnancem žalobce. Dále na pracovišti pracoval pan S., který ve skladu hutního materiálu nakládá materiál a uvedl, že pracuje pro žalobce.
28. V rámci kontroly poskytli inspektorátu součinnost pan J. M. – mistr výroby, paní H. R. – asistentka generálního ředitele divize ocelových konstrukcí, pan L. K. – vedoucí expedice a lakovny, pan M. R. – mistr skladu, pan M. J. – vedoucí zinkovny, a pan B. M. – výrobní ředitel.
29. Pan M. mimo jiné uvedl, že řídí svářeče a zámečníky, rozděluje práci, úkoluje je, kontroluje jejich práci a všem vede docházku. Dále uvedl, že na pracovišti pracují jak kmenoví zaměstnanci, tak zaměstnanci dalších subjektů a všichni vykonávají stejnou práci. Jeho nadřízeným je pan M., výrobní ředitel. Při nedostatku zaměstnanců žádá výrobního ředitele a ten zařídí pracovníky třetích subjektů. Má stálý požadavek do kmenového stavu, ale nedaří se pracovníky přijmout. Agenturní zaměstnanci a zaměstnanci třetích subjektů fasují osobní ochranné pracovní pomůcky od společnosti SIGNUM (rukavice, brýle, chrániče sluchu). Oblečení a boty fasují buď od svého zaměstnavatele nebo od společnosti SIGNUM a pak se to vyfakturuje. Agenturní pracovníci a pracovníci třetích subjektů mají stejnou pracovní dobu jako kmenoví zaměstnanci od 6:00 do 13:45 hodin, agenturní chodí jenom na ranní směnu, výjimečně i na odpolední. V 5:45 hodin se všichni pracovníci shromáždí v hale a on jim rozdělí práci.
30. Paní R. mimo jiné uvedla, že okrajově řeší smluvní záležitosti se žalobcem, po dohodě s výrobním ředitelem. Dále uvedla, že na pracovišti v obdobném režimu jako žalobce

působí společnost DVANÁCTKA a společný jednatel těchto společností je s ní domluvený na tom, že pracovníci společnosti DVANÁCTKA pro společnost SIGNUM budou vykonávat zámečnické a svářečské práce na základě objednávek, které doložila. Poté tyto práce 1 x měsíčně fakturuje. K pracovníků žalobce uvedla, že je nemá na starosti, ale ví, že je to podobné jako u společnosti DVANÁCTKA. tyto řeší zaměstnanec společnosti SIGNUM, který tu dnes není. K ostatním společnostem nic neví, je to záležitost zinkovny.

31. Pan M. mimo jiné uvedl, jeho podřízení jsou dva mistři, kteří všem shromážděným pracovníkům přidělují práci, průběžně je kontrolují a evidují jim docházku. Pracovní prostředky na ocelových konstrukcích využívají všichni pracovníci včetně externích. Všichni pracovníci, včetně externích, od společnosti SIGNUM dostávají ochranné prostředky běžné potřeby (ochrana sluchu, rukavice, brýle), pracovní oděv dostávají od svých zaměstnavatelů. Na ocelových konstrukcích docházku evidují mistři společnosti SUGNUM ručním zápisem do tabulky (pan M., pan Š.). Podklady pro vyplacení odměny – smlouvy, objednávky, fakturace, má na starosti paní R.
32. Pan R. mimo jiné uvedl, že na pracovišti pracuje už několik let, ve skladu organizuje, rozděluje a kontroluje práci. Ve skladu pracují jak kmenoví, tak agenturní zaměstnanci, pro něj je agenturní zaměstnanec i zaměstnanec třetího subjektu. Názvy agentur a třetích subjektů nezná. Všichni tito zaměstnanci ve skladu přijímají a vykládají příchozí materiál, všichni dělají stejnou práci. Dále zde probíhá příprava materiálu dle požadavků výroby. Na pracovišti je kancelář, kde pracovnice vede evidenci všech zaměstnanců, kmenových agenturních, třetích subjektů. Docházku eviduje v počítači v excelu, neví, komu ji pak předává, ale určitě 1 x měsíčně na účtárnu. Pokud má nedostatek zaměstnanců, o navýšení požádá svého vedoucího, ten zařídí na vedení navýšení pracovníků – agenturních (třetích subjektů). Komunikace s agenturami je věc vedení. Zaměstnanci agentur a třetích subjektů dostávají stejně jako kmenoví zaměstnanci ochranné pracovní prostředky (oblečení, obuv, rukavice, brýle). Pracovní dobu mají zaměstnanci agentur a třetích subjektů stejnou jako kmenoví zaměstnanci (7,5 hodiny, 30 minut přestávka). Pracuje se od pondělí do pátku, ranní, odpolední – výjimečně, sobota, noční – opravdu výjimečně. Zaměstnanci agentur a třetích subjektů jsou přidělováni na pozici operátor skladu – tedy na stejnou pozici jako kmenoví zaměstnanci.
33. Pan K. mimo jiné uvedl, že pokyny uděluje sám nebo prostřednictvím pana B., mistra. Pokyny mu uděluje ředitel společnosti SIGNUM. Pracovní prostory lakovny a expedice patří společnosti SIGNUM, včetně vybavení a materiálu. Při nástupu každý zaměstnanec (jak kmenový, tak agenturní) obdrží pracovní obuv a oblečení, ochranné brýle a rukavice. Pracovní doba je stanovena interním nařízením firmy. Eviduje se u ubytovaných v rámci areálu do pracovního sešitu a u ubytovaných mimo areál je vedena čipem při příchodu a odchodu. Podkladem pro vyplacení odměny je hodinová sazba.
34. Pan J. mimo jiné uvedl, že částečně zajišťuje zaměstnance přes personální oddělení, občas se agentury obrací přímo na něj a nabízí své zaměstnance. Smlouvy a jednání provádí generální ředitel. Na zinkovně pracují tři společnosti. Agenturní zaměstnanci většinou pracují na operacích čištění a ukládání materiálu po pasivaci. V případě nedostatku agenturních zaměstnanců dělají tyto práce i kmenoví zaměstnanci. Kmenoví zaměstnanci mají pravidelnou třísměnnou pracovní dobu. Agenturní zaměstnanci pracují nerovnoměrně a nepravidelně dle požadavku zákazníků zaměstnancům přidělují práci mistři ze společnosti SIGNUM. Pravděpodobný počet agenturních zaměstnanců se určí na

začátku týdne (pondělí) a dále se ústně, telefonicky upřesňuje každý den. Se zaměstnanci se domlouvá tak, že na každé směně je někdo, kdo rozumí česky a on jim překládá, co mají dělat. Mistři po směně označí kolik hodin každý pracovník odpracoval denně, na konci měsíce seznam s počty hodin odevzdá koordinátorům, kopie mu zůstává pro kontrolu. Výkony kmenových a agenturních pracovníků na zinkovně nelze rozlišit. Mistr kontroluje kvalitu práce, výrobky se potom připravují na expedici. Novému agenturnímu zaměstnanci vydává všechny osobní ochranné pracovní prostředky jako zaměstnancům společnosti SIGNUM (rukavice, brýle). Po opotřebení dostanou výměnou nové.

35. Dne 26. 3. 2019 žalobce doložil inspektorátu vnitřní mzdový předpis, smlouvu o dílo ze dne 10. 6. 2015 uzavřenou mezi žalobcem a společností SIGNUM, faktury mezi žalobcem a společností SIGNUM, pracovní řád, tabulku nazvanou „*Vitalistav, seznam zaměstnanců v pracovním poměru vykonávajících práci v období od 1. 10. 2018 do 5. 3. na pracovišti společnosti SIGNUM s.r.o., IČ: 182 00 061, Nádražní 41, Brno*“, kde jsou uvedeni pan Z., pan S., paní S., pan P. a pan P. Dále žalobce doložil pracovní smlouvy, záznamy o vstupním školení zaměstnance z BOZP, evidence pracovní doby vztahující se k uvedeným osobám.
36. Dne 25. 4. 2019 inspektorátu poskytl součinnost jednatel žalobce. Tento mimo jiné uvedl, že předmětem podnikání žalobce jsou pomocné práce, povrchové úpravy kovů i svařování, zabezpečuje je převážně prostřednictvím svých zaměstnanců. Evidenci pracovní doby vede žalobce formou docházkových listů, které mají zaměstnanci u sebe a každý den si zapisují příchod a odchod. Pracovní doba je od 6 do 14:30 hodin, v případě potřeby déle. Mzdu vyplácí jednatel žalobce hotově. Mzda je stanovena vnitřním mzdovým předpisem. Spolupráce mezi žalobcem a společností SIGNUM probíhá na základě písemných objednávek. Žalobce obdrží od společnosti SIGNUM výkresovou dokumentaci, pak zpracuje zakázku. Podkladem pro fakturaci jsou předávací protokoly – počty zpracovaných kusů. Všechny potřebné nástroje jsou jednatele žalobce, jen svařecí stroje jsou společnosti SIGNUM, jsou domluveni ústně. Osobní ochranné pracovní pomůcky i oblečení dostávají od žalobce. Zaměstnanci žalobce mají vše zajištěno (tj. šatny, toalety, sprchy), protože v areálu je ubytovna. Nemožnost zaměstnance žalobce vykonávat na pracovišti práci by oznamoval jednatele žalobce. Jednatel žalobce pak podle práce pošle buď jiného zaměstnance nebo práci za něj musí udělat kolega. Pokyny k práci a úkoly jednatel žalobce probere s panem Z. (zaměstnanec společnosti DVANÁCTKA) a ten potom úkoluje a zadává ostatním práci. Jednatel žalobce na pracoviště jezdí minimálně jednou týdně. Zaměstnance žalobce úkoluje pan S., za jejich práci odpovídá jednatel žalobce, který také proškolil pana Z. a pana S. Na pracovišti v období od 1. 10. 2018 do 5. 3. 2019 pracovalo asi 4 – 6 zaměstnanců žalobce. Na pracovišti žalobce nezpracovává pouze zakázky od společnosti SIGNUM na základě objednávek, ale zpracovává tam i jiné zakázky na základě kooperace.
37. Pokud žalobce tvrdí, že pan S. a pan Z. v okamžiku kontroly vykonávaly činnost při plnění smluvního vztahu žalobce se společností DVANÁCTKA, pak toto tvrzení nebylo ničím prokázáno, nemá oporu v žádném z podkladů obsažených ve spisovém materiálu a žalobce na jeho podporu nenavrl žádný důkaz. Jednalo se přitom tvrzení, které vznesl na svoji obhajobu. V takovém případě bylo na žalobci, aby své tvrzení prokázal (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2013, č. j. 5 As 64/2011-66). To však žalobce neučinil a nelze proto správním orgánům vytýkat, že z tohoto tvrzení žalobce nevycházely. Z provedených důkazů naopak vyplývá, že dotčení pracovníci vykonávali na pracovišti

pomocné práce a povrchové úpravy kovů jako zaměstnanci žalobce pro společnost SIGNUM.

38. Žalobce dále namítal, že výpovědi zaměstnanců společnosti SIGNUM nelze vztahovat na žalobce, a to s ohledem na jejich obecnost. Žalobce však nevysvětluje, v čem konkrétně měla spočívat odlišnost jeho zaměstnanců na pracovišti společnosti SIGNUM od zaměstnanců ostatních subjektů, která by opodstatňovala nemožnost užití poskytnutých součinností zaměstnanců společnosti SIGNUM právě v případě zaměstnanců žalobce (např. že by zde byla vyčleněná činnost, kterou by zajišťoval pouze žalobce prostřednictvím svých zaměstnanců a tato činnost by nepodléhala řízení a kontrole ze strany zaměstnanců – mistrů, vedoucích společnosti SIGNUM). Naopak zjištění učiněná v rámci kontroly vypovídají o tom, že zaměstnanci žalobce byli plně začleněni do pracovního procesu společnosti SIGNUM. Vykonávali stejné činnosti v nerozděleném pracovním prostoru jednotlivých úseků se stejným výsledkem jako kmenoví zaměstnanci společnosti SIGNUM, jakož i zaměstnanci dalších subjektů; tedy stejné práce na stejném pracovišti za stejných podmínek vykonávali pracovníci více subjektů. Pokud by zaměstnanci žalobce nepodléhali řízení a kontrole mistrů a vedoucích společnosti SIGNUM, nepochybně by se tato skutečnost musela projevit v praxi. Žádný ze zaměstnanců společnosti SIGNUM se však o výjimečném postavení zaměstnanců žalobce nezmínil. Soud tak nevidí důvod pro to, aby informace o způsobu organizace práce na jednotlivých úsecích plynoucí z poskytnutých součinností nebylo možné vztáhnout rovněž na případ žalobce. V dané věci je rovněž irelevantní, že zaměstnanci žalobce neznali rozdíly v právním režimu jednotlivých partnerů společnosti SIGNUM. Klíčové pro posouzení dané věci je, jak fakticky činnost zaměstnanců žalobce pro společnost SIGNUM probíhala. Podstatným pro posouzení toho, zda se v daném případě jednalo o provádění díla či o zastřené agenturní zaměstnávání, byl tak pro správní orgány zjištěný skutkový stav a nikoli jeho smluvní vymezení, což je plně v souladu s výše citovanými závěry Nejvyššího správního soudu.
39. 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.
40. 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.
41. Z poskytnutých součinností mistrů a vedoucích zaměstnanců společnosti SIGNUM vyplynulo, že práci zaměstnancům na dílně přiděluje přímo společnost SIGNUM, a to bez rozdílu, zda jde o zaměstnance kmenové, agenturní či třetích subjektů. Tvrzení jednatele žalobce v rámci poskytnuté součinnosti, že svým zaměstnancům přiděloval práci a na její provedení dohlížel tak proti poskytnutým součinnostem zaměstnanců společnosti SIGNUM stojí osamoceno. Přestože nelze vyloučit i jistou míru angažovanosti ze strany žalobce (např. v podobě udílení rámcových pracovních pokynů či organizačních opatření při vedení zaměstnanců žalobce), soud má z vyhodnocení ve správním řízení provedených důkazů za nepochybné, že skutečné zadávání práce prováděla především společnost SIGNUM, resp. její zaměstnanci (mistrři na jednotlivých úsecích či vedoucí), kteří vydávali

faktické a konkrétní pokyny technického charakteru týkající se výroby. Je rovněž těžko představitelné, jakým způsobem mohl žalobce kontrolovat výsledek práce provedené konkrétně jeho zaměstnanci, resp. jak mohl evidovat dílo provedené pouze zaměstnanci žalobce, za které by výhradně odpovídal žalobce, když činnosti na jednotlivých úsecích vykonávali zaměstnanci žalobce společně se zaměstnanci jiných společností (s materiálem a s vybavením ve vlastnictví společnosti SIGNUM).

42. Pokud jednatel žalobce uvedl, že ochranné pracovní prostředky svým zaměstnancům poskytoval sám, 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 SIGNUM.
43. Argumenty žalobce ohledně evidence pracovní doby, resp. evidování pohybu pracovníků v areálu společnosti SIGNUM, nemohou být důvodem pro závěr o tom, že se v dané věci jednalo o plnění smlouvy o dílo, a ne o pronájem pracovní síly. V případě agenturního zaměstnání není v § 309 zákoníku práce na uživatele (zde společnost SIGNUM) přenesena povinnost zaměstnavatele (žalobce) evidovat pracovní dobu zaměstnance. I kdyby se tedy prokázalo žalobcovu tvrzení, že společnost SIGNUM pracovní dobu zaměstnanců žalobce neevidovala, resp. že evidovala pouze jejich přítomnost v areálu společnosti SIGNUM z bezpečnostních důvodů, nemělo by to žádný vliv na správnost závěru žalovaného, že zaměstnanci žalobce byli fakticky zařazeni do výrobního procesu společnosti SIGNUM. Krajský soud má nicméně za to, že způsob evidence pracovní doby ze strany společnosti SIGNUM, popsaný jejími zaměstnanci v rámci poskytnutých součinností, nasvědčuje začlenění zaměstnanců žalobce do výrobního procesu společnosti SIGNUM a jejich přidělení společnosti SIGNUM, nikoli závěru o samostatném zhotovení díla.
44. Při zprostředkování zaměstnání je dále typické, že poptávající společnost požaduje „zprostředkování zaměstnance“ až ve chvíli, kdy z nějakého důvodu nemůže zabezpečit provoz svými kmenovými či již najatými zaměstnanci. Často se tím řeší určitý výpadek pracovní síly nebo nečekaný nárůst zakázek. Ve světle provedených důkazů má krajský soud (ve shodě se žalovaným) za to, že taková situace nastala v nyní souzeném případě. Stěžovateli se zjištění správních orgánů nepodařilo zpochybnit.
45. Správní orgány přitom zohlednily vysvětlení žalobce o fungování jeho spolupráce se společností SIGNUM jakož i listiny předložené žalobcem. Zdůvodnily, jakým způsobem na ně nahlíží, a z rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, že jim vzhledem ke všem důkazům a zjištěním přikládají nižší důkazní hodnotu. Správní orgány tak v dané věci postupovaly v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, která je vyjádřena v § 50 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). V žádném případě nelze přisvědčit námitce žalobce, že se správní orgány bez dalšího přiklonily k určité verzi jejich posouzení nebo že pominuly tvrzení a vysvětlení žalobce. Nicméně podstatnější byla faktická stránka věci (jak žalobce vystupoval materiálně) než to, jaký vztah zamýšlel žalobce se společností SIGNUM formálně založit smlouvou o dílo. Správní orgány proto nepochybily, pokud v dané věci akcentovaly faktickou povahu práce vykonávané zaměstnanci žalobce.

46. S ohledem na výše uvedené krajský soud shledal nedůvodnými námitky žalobce týkající se neprokázání faktického stavu bez důvodných pochybností a nesprávného právního posouzení.
47. Na základě všech shora zmíněných skutečností krajský soud přisvědčil závěru žalovaného ohledně pravé povahy činnosti žalobce, kdy ve skutečnosti šlo o agenturní zaměstnávání (poskytnutí pracovní síly společnosti SIGNUM) a tedy i závěru o spáchání předmětného přestupku žalobcem.
48. Konečně žalobce namítal, že uložená výše pokuty byla nepřiměřená a pro žalobce likvidační. Danou námitku shledal krajský soud nedůvodnou.
49. Inspektorát (na str. 14 a násl. rozhodnutí o pokutě) a žalovaný (na str. 8 a násl. napadeného rozhodnutí) při stanovení výše pokuty hodnotili skutek, protiprávní jednání žalobce ve vztahu ke konkrétní závažnosti přestupku, způsobu spáchání a následkům a okolnostem, majetkovým poměrům a polehčujícím a přitěžujícím okolnostem žalobce. Namítal-li žalobce, že správní orgány nepřihlédly k tomu, že se jedná o jeho první přestupek na úseku zákona o zaměstnanosti, toto tvrzení nemá oporu v prvostupňovém rozhodnutí, neboť na str. 15 rozhodnutí o pokutě je výslovně uvedeno, že inspektorát „přihlédl také ke skutečnosti, že se jedná o první zjištěné porušení obviněného na úseku agenturního zaměstnávání“. Inspektorát rovněž nepominul, že negativní následky se promítají v porušení práv celkem pěti dočasně přidělovaných zaměstnanců (viz str. 14 a 15 rozhodnutí o pokutě). Stejně tak inspektorát zohlednil pandemii covid-19. Na str. 16 rozhodnutí o pokutě inspektorát výslovně uvedl, že „při stanovení výše sankce také přihlédl k dění v souvislosti s pandemií COVID-19, které ovlivnilo podnikatelské, ekonomické a pracovní prostředí České republiky“. S ohledem na pandemickou situaci inspektorát stanovil lhůtu splatnosti pokuty delší než 30 dnů, a to konkrétně v délce 90 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí (viz str. 17 rozhodnutí o pokutě).
50. Krajský soud má ve shodě se správními orgány za to, že s ohledem na okolnosti případu lze uloženou pokutu ve výši 210 000 Kč považovat za přiměřenou, neboť každá ukládaná sankce v sobě musí obsahovat určitý zásah do majetkové sféry delikventa, aby se napříště vyvaroval porušení zákona. Výše uložené pokuty odpovídá jak funkci represivní, tak funkci preventivní.
51. Dle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, publikovaného pod č. 2092/2010 Sb. NSS, „[s]právní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit, zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. [...] Správní orgán vychází při zjišťování osobních a majetkových poměrů z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem“.
52. Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce byl oblastním inspektorátem opakovaně upozorňován na možnost doložení svých osobních a majetkových poměrů, až do vydání žalobou napadeného rozhodnutí tak však neučinil. Správní orgány tedy správně postupovaly dle shora citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu a za účelem zjištění majetkových poměrů žalobce vycházely z údajů uvedených ve

veřejně přístupných rejstřících a ze skutečností zjištěných při vlastní kontrolní činnosti (doložené faktury).

53. Inspektorát při posuzování majetkové situace nevycházel pouze z žalobcova celkového obratu, jak namítá žalobce (viz strana 15 a 16 prvostupňového rozhodnutí). Inspektorát kromě čistého obratu za rok 2018 a 2019 vzal v úvahu i výsledek hospodaření za daná období. Z výkazu zisku a ztrát zohlednil inspektorát položku „Výkonová spotřeba“ a „Osobní náklady“. Z rozvahy žalobce vyčetl, že položka „Pohledávky“ převýšila položku „Závazky“. Inspektorát na základě uvedených ukazatelů konstatoval, že podnikání žalobce bylo ke dni 31. 12. 2019 ziskové a mělo vzrůstající tendenci a vysokou fluktuaci peněz. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zohlednil krátkodobé závazky a pohledávky žalobce, daňové závazky a dotace a vlastní kapitál žalobce. Žalovaný vyhodnotil, že majetkové poměry žalobce jsou dlouhodobě příznivé a uložená pokuta není sama o sobě způsobila přivodit obviněnému platební neschopnost, donutit jej k ukončení podnikatelské činnosti, popřípadě její splácení není s to se do budoucna stát jediným smyslem podnikatelské činnosti obviněného, jelikož je uložena při spodní hranici zákonné sazby (2,1 % z částky 10 000 000 Kč) a představuje 7,02 % vlastního kapitálu obviněného k 31. 12. 2019 či cca. 11,53 % výsledku hospodaření obviněného v roce 2019 (viz str. 9 napadeného rozhodnutí). Na uvedeném posouzení neshledal krajský soud nic excesivního.
54. Vzhledem k tomu, že žalobce v průběhu celého správního řízení a ani v řízení před soudem nepředložil žádný doklad, který by mohl podpořit jeho tvrzení o likvidačním účinku pokuty, nelze správním orgánům vytýkat, že na základě vlastních zjištění likvidační charakter pokuty neshledaly.

V. Závěr a náklady řízení

55. Krajský soud na základě všech výše uvedených skutečností a úvah neshledal žalobu důvodnou, proto ji postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
56. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud 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 těch nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který úspěch ve věci neměl. Žalobce před soudem neuspěl (soud žalobu zamítl jako nedůvodnou), proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu by jinak – jakožto úspěšnému účastníkovi řízení – právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu mu je však nelze přiznat, neboť nepřesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 31. 3. 2015, čj. 7 Afs 11/2014 - 47, č. 3228/2015 Sb. NSS).

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 28. 11. 2022

Mgr. Milan Procházka v. r.
předseda senátu