



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Petra Hlušíka, Ph.D. ve věci

žalobce: **Magát, spol. s r.o.**
sídlem Nad Tyrkou 103, 739 61 Třinec
zastoupený advokátem JUDr. Josefem Zubkem
sídlem 1. máje 398, 739 61 Třinec

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 1. 2021, č. j. 2646/1.30/20-6, ve věci
přestupku

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.

- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje P.S.

1. Žalobou doručenou soudu dne 21. 1. 2021 se žalobce domáhal zrušení výše uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále též „inspektorát práce“) ze dne 13. 8. 2020, č. j. 35393/9.30/19-30 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), který shledal žalobce vinným ze spáchání přestupků na úseku agenturního zaměstnávání podle § 33a odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), a podle § 140 odst. 1 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a uložil mu pokutu 55 000 Kč.
2. Žalobce v žalobě namítl k 1. přestupku, že mzdové podmínky agenturních zaměstnanců byly srovnatelné se mzdovými podmínkami kmenových zaměstnanců uživatele (firmy IMOPRA). Uživatel uvedl u svých zaměstnanců odměnu od 80 do 95 Kč/hod., takže žalobcem poskytnutá částka 85,10 Kč/hod. agenturním zaměstnancům je srovnatelná. Není jasné, jakými úvahami se správní orgány řídily, když dospěly k tomu, že podle Přílohy 3 ze dne 27. 12. 2018 k Rámcové dohodě ze dne 28. 3. 2018 měla činit základní hodinová mzda 88 Kč, a to pro všechny odpracované doby (0 - 6 měsíců, 6 - 12 měsíců, od 1 roku a více). Doba výkonu práce agenturních zaměstnanců byla 2 měsíce. Podkladem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně měla být Rámcová dohoda ze dne 27. 12. 2018 (viz str. 9 a 11) a za této situace existuje rozpor mezi výrokem rozhodnutí a podkladovým materiálem. Dle § 309 odst. 5 zákona č. 262/2006 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) je povinností agentury práce zabezpečit, aby nejen mzdové podmínky, ale též pracovní podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší. Žalobce považuje příspěvek na ubytování, cestovní náhrady a odpovědnost za absenci agenturního zaměstnance v práci u uživatele za součást pracovních podmínek agenturních zaměstnanců. Žalobce nesouhlasil s žalovaným, že tyto výhody tvoří součást případných cestovních náhrad zaměstnance, neboť přidělení zaměstnanci nikdy nevykonali pracovní cestu. Přidělení zaměstnanci nemuseli vynakládat finanční prostředky za ubytování, ani za cestu do práce nebo stravování. Z těchto důvodů nebyla naplněna objektivní stránka skutkové podstaty přestupku dle § 309 odst. 5 zákoníku práce.
3. Ke 2. přestupku žalobce připustil, že po formální stránce pokyn daný agenturním zaměstnancům skutečně neobsahoval náležitosti uvedené v § 309 odst. 2 písm. f) zákoníku práce, avšak agenturní zaměstnanci věděli rozmezí hodinové mzdy u srovnatelných zaměstnanců uživatele a věděli, že uživatel svým kmenovým zaměstnancům neproplácí ubytování ani příspěvek na cestu do práce a zpět. Právní jistota agenturních zaměstnanců nemohla být ohrožena.
4. K 3. přestupku žalobce připustil, že Ing. W. nevykonával funkci odpovědného zástupce žalobce v pracovním poměru, avšak v reálu vykonával své povinnosti nejméně 20 hodin týdně, beze zbytku, nebyly vůči němu žádné připomínky. Tento přestupek tak nevykazuje žádnou společenskou škodlivost.
5. Pokud jde o výši pokuty, podle žalobce je úvaha správního orgánu 1. stupně stěží přezkoumatelná, neboť žalobci, aniž došlo ke změně v důkazní situaci, byla uložena napodruhé pokuta o 15 000 Kč, resp. 40 000 Kč, nižší.

6. V doplnění žaloby ze dne 26. 1. 2021 žalobce uvedl, že mu úřad práce přestal zveřejňovat nabídky volných pracovních míst v souvislosti s rozhodnutím o přestupcích, žalobce to považuje za nepřiměřeně tvrdé a za dvojnásobnou sankci za jedno jednání. U jednání dne 25. 1. 2023 žalobce doplnil, že na základě napadeného rozhodnutí žalovaného má žalobce nyní přijít o licenci.
7. Žalovaný ve vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí inspektorátu práce, které tvoří jeden celek. K 1. přestupku sdělil žalovaný, že uživatel neuvedl srovnatelnou výši odměny kmenového zaměstnance, jak tvrdí žalobce. Tato výše (80 až 95 Kč) byla uvedena v jednostranném písemném pokynu vydaném žalobcem vůči jeho zaměstnancům. Uživatel informoval žalobce o srovnatelných pracovních a mzdových podmínkách v rámci přílohy č. 3 ze dne 28. 12. 2018, která byla přílohou Rámcové smlouvy o dočasném přidělování zaměstnanců. Mzda byla uživatelem určena na výši 88 Kč za hodinu. Poskytováním základní mzdy přiděleným zaměstnancům ve výši 85,10 Kč, tak žalobce naplnil předmětnou skutkovou podstatu přestupku dle § 309 odst. 5 zákoníku práce. Inspektorát práce se dopustil v části data uzavření Rámcové smlouvy překlepu, který nemá vliv na přezkoumatelnost jeho rozhodnutí, vztah žalobce a uživatele nebyl nikdy zpochybněn. Dále žalovaný uvedl, že příspěvek na ubytování, cestovní náhrady, ani odpovědnost za nepřítomnost v práci nelze považovat za součást mzdových či pracovních podmínek. Jedná se o náklady žalobce jako agentury práce, které nemůže promítat do mezd zaměstnanců ve formě poskytování nižší základní mzdy, ale může je promítnout do fakturace uživateli. Postup žalobce zásadním způsobem porušuje zákonnou úpravu spravedlivého a rovného odměňování, došlo tak i k naplnění materiální stránky přestupku. Ke 2. přestupku sdělil žalovaný, že písemný pokyn neobsahoval informace o fakultativních příplatcích, které mohou spadat do srovnatelných mzdových podmínek dle zásady rovného zacházení v případě odměňování. Písemný pokyn neobsahoval ani informace o pracovních podmínkách, které má zaměstnanec uživatele (délka dovolené, odpočinky, směnnost atp.). Přidělení zaměstnanci tak nemohli vědět podstatné informace např. o pracovní době. K 3. přestupku sdělil žalovaný, že v souladu s judikaturou neexistovaly okolnosti, které by vyloučily porušení právem chráněného zájmu jednáním žalobcem. K výměře pokuty žalovaný uvedl, že ji považuje za zcela přiměřenou, odpovídající zákonným i judikатурním kritériím. Pokuta byla v průběhu řízení snížena z důvodu osobních a majetkových poměrů žalobce, kdy inspektorát práce dospěl k závěru, že není nutno trvat na výši sankce uložené příkazem ze dne 13. 11. 2019 a rozhodnutím ze dne 4. 2. 2020.
8. Krajský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
9. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že na základě kontrolních zjištění u společnosti IMOPRA s. r. o. za období od 1. 7. 2018 do 21. 2. 2019 byl žalobci nejprve vydán příkaz, po podaném odporu a provedeném správním řízení vydal inspektorát práce rozhodnutí o přestupcích ze dne 4. 2. 2020, které bylo zrušeno žalovaným v odvolacím řízení, následně inspektorát práce vydal rozhodnutí dne 13. 8. 2020, o odvolání žalobce rozhodl žalovaný nyní napadeným rozhodnutím dne 4. 1. 2021.
10. Krajský soud předesílá, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. S.

např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47).

11. Podle § 309 odst. 5 zákoníku práce má agentura práce povinnost zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance.
12. Z obsahu správních spisů soud zjistil, žalobce uzavřel dne 28. 3. 2017 se společností IMOPRA s.r.o. Rámcovou dohodu o dočasném přidělování zaměstnanců agentury práce. Z přílohy č. 3 ze dne 28. 12. 2018 k Rámcové dohodě bylo zjištěno, že u profesí operátor CNC, operátor kontroly a obsluha pily náleží zaměstnancům IMOPRA s. r. o. mzda nejméně ve výši 88 Kč na hodinu, konkrétně při době zaměstnání 0 - 6 měsíců v rozmezí 88 - 90 Kč/hod., při době zaměstnání 6 - 12 měsíců v rozmezí 88 - 95 Kč/hod. a při době zaměstnání 1 rok a výše v rozmezí 88 - 110 Kč/hod. Žalobce v rozhodném období vyplácel 10 dočasně přiděleným zaměstnancům mzdu ve výši 85,10 Kč za hodinu vykonané práce, podle mzdových výměřů, které jsou součástí správních spisů.
13. Krajský soud nepřehlédl, že inspektorát práce ve výroku 1) A uvedl chybné datum uzavření Rámcové dohody mezi žalobcem a IMOPRA s. r. o. (rok 2018 místo 2017), avšak tato vada nemá žádný zásadní vliv na zákonnost rozhodnutí, neboť pro věc je z časového hlediska rozhodující především poukaz na Přílohu 3 k této dohodě ze dne 27. 12. 2018 (k vytýkanému jednání došlo v lednu a únoru 2019). Z obsahu správních spisů je zřejmé, že správní orgány měly k dispozici odpovídající podklady.
14. Krajský soud se v rámci hodnocení 1. žalobní námitky ztotožnil s žalovaným. Porušení § 309 odst. 5 zákoníku práce lze zahrnout mezi jedno z nejzávažnějších porušení na úseku agenturního zaměstnávání, neboť v důsledku zasahuje do základních práv zaměstnanců na spravedlivou odměnu za vykonanou práci. V daném případě žalobce porušil ustanovení zákoníku práce, který systematicky odlišuje mzdu, kterou definuje v § 109 odst. 2 jako odměnu za práci, od cestovních náhrad, což jsou náhrady, které vznikají v souvislosti s výkonem práce dle § 151 a § 152 zákoníku práce. Z tohoto hlediska nelze pod pojem mzdové podmínky gramaticky ani ze systematického hlediska subsumovat uvedené cestovní náhrady. Žalobci bylo kladeno za vinu, že nezabezpečil, aby mzdové podmínky jím dočasně přidělených zaměstnanců nebyly horší než mzdové podmínky srovnatelných zaměstnanců uživatele. Jak správně uvedl žalovaný na str. 8 rozhodnutí, úhrada nákladů na ubytování či cestovné nemůže tvořit součást mzdy, nýbrž tvoří součást cestovních náhrad. Soud neprovedl žalobcem navržené důkazy, neboť prohlášení ze dne 12. 1. 2021 je pouze tvrzením samotného žalobce, navíc k poskytování příspěvku na ubytování agenturním zaměstnancům, a „z opatrnosti“ navržený výsledek jednatele firmy IMOPRA považuje soud za nadbytečný, když správní spisy obsahují dostatek podkladů k otázce mzdových a pracovních podmínek kmenových zaměstnanců. Žalobní námitka k 1. přestupku není důvodná.
15. Podle § 309 odst. 2 písm. f) zákoníku práce, agentura práce přiděluje zaměstnance k dočasnému výkonu práce u uživatele na základě písemného pokynu, který obsahuje zejména informaci o pracovních a mzdových nebo platových podmínkách srovnatelného zaměstnance uživatele.

16. Z obsahu správních spisů soud zjistil, že písemné pokyny přidělovaným zaměstnancům neobsahovaly v rozhodném období informace o shodných pracovních a mzdových podmínkách. Neobsahovaly informace o pracovních podmínkách (např. dovolená, směnnost) a ke mzdovým podmínkám v nich bylo pouze uvedeno, že „(s)rovnatelný kmenový zaměstnanec pobírá odměnu ve výši od 80 Kč do 95 Kč/hod brutto“, což však neodpovídá skutečnému rozsahu mezd (viz bod 12. tohoto rozsudku). V pokynu dále nebyly uvedeny příplatky ani výše prémie.
17. Krajský soud konstatuje, že účelem ustanovení § 309 odst. 2 písm. f) zákoníku práce je především zamezit tomu, aby zaměstnanci, přidělení k výkonu práce pracovní agenturou, byli využíváni jako levná pracovní síla v nerovném postavení vůči kmenovým zaměstnancům uživatele. Povinnost k uvedení srovnatelných mzdových podmínek má tedy své *ratio*, důvodně se tedy jedná o obligatorní náležitost písemného pokynu o přidělení zaměstnance k dočasnému výkonu práce u uživatele a o určitou ochranu agenturního zaměstnance před samotnou agenturou práce. Krajský soud z tohoto důvodu považuje jednání žalobce v tomto konkrétním případě za velmi škodlivé, neboť jsou jím krácena práva přidělovaných zaměstnanců. Žalobní námitka ke 2. přestupku je nedůvodná.
18. Podle § 60 odst. 10 zákona o zaměstnanosti je podmínkou povolení ke zprostředkování zaměstnání právnické osobě splňování podmínky její bezúhonnosti podle odstavce 4, jakož i splnění podmínek podle odstavců 2, 4 až 6 a 8 fyzickou osobou, která plní funkci odpovědného zástupce pro účely zprostředkování zaměstnání (dále jen „odpovědný zástupce“). (...) Funkci odpovědného zástupce lze vykonávat pouze v pracovním poměru s pracovní dobou sjednanou v rozsahu nejméně 20 hodin týdně; (...).
19. Co se týče 3. přestupku, žalobce opět nezpochybňuje závěr o naplnění formální stránky a zpochybňuje společenskou škodlivost takového jednání. Již inspektorát práce v prvostupňovém rozhodnutí uvedl, že naplněním povinnosti agentury práce jako právnické osoby zaměstnávat na pracovní smlouvu svého odpovědného zástupce v rozsahu alespoň 20 hodin týdně garantuje vyšší záruku služeb poskytovaných agenturami práce. Jak dále akcentovaly správní orgány, účelem užšího svázání agentury práce s jejím odpovědným zástupcem je zejména zamezit situacím, kdy ani samotní odpovědní zástupci nevěděli, zda odpovědnými zástupci skutečně jsou, případně ve vztahu k jaké agentuře práce tuto činnost vykonávají. Tímto dochází k zamezení vzniku nových agentur práce, jejichž navrhování odpovědní zástupci dříve nezajistili splnění základních povinností agentury práce, vedoucí k odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání. Škodlivost daného jednání spočívala zejména v absenci regulace výkonu činnosti odpovědného zástupce, který pro žalobce vykonával danou činnost v postavení osoby samostatně výdělečně činné. Došlo tak k porušení povinnosti, výslovně uvedené zákonem. Krajský soud se tak ztotožnil s uvedenými závěry správních orgánů a přisvědčil jim i v otázce naplnění materiální stránky tohoto přestupku. Tvrzení žalobce, že kvalita jím garantovaných služeb nebyla nikdy zpochybněna, v kontextu výše uvedených argumentů neobstojí, nadto smyslem daného ustanovení je též preventivní ochrana práv smluvních partnerů či zaměstnanců. Žalobní námitka k 3. přestupku je nedůvodná.
20. K naprosto obecné žalobní námitce ohledně výše pokuty soud poukazuje na str. 13 – 16 rozhodnutí inspektorátu práce, kde se správní orgán 1. stupně zcela konkrétně, přiléhavě a přezkoumatelně zabýval jednotlivými rozhodnými skutečnostmi a správně aplikoval příslušná zákonná ustanovení. Soud vyjadřuje pouze podiv nad tím, že žalobce vytýká

správním orgánům snížení výše pokuty oproti výši uvedené v příkazu, resp. v předchozím rozhodnutí ze dne 4. 2. 2020, když mimochodem i důvody tohoto snížení jsou uvedeny v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ze dne 13. 8. 2020. Žalobní námitka k výši pokuty není důvodná.

21. K doplnění žaloby (viz bod 6. tohoto rozsudku) lze snad jen podotknout, že soud v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vychází při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, tedy nikoli ze stavu, který nastal poté, či z důsledků, které sebou přezkoumávané rozhodnutí přináší. Skutečnost, že správní orgány vycházejí z pravomocného rozhodnutí o přestupcích, je zde dána § 38 zákona o zaměstnanosti (nezveřejňování volných pracovních míst) a § 63 zákona o zaměstnanosti (odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání), nejedná se o dvojitý trestání.
22. Jelikož soud neshledal žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
23. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **lze** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Ostrava 25. ledna 2023

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu