



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce, soudkyně JUDr. Veroniky Burianové a soudce Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně: **BARTORO, s. r. o.**, IČO 05211913,
sídlem Chlumova 1436/3, 586 01 Jihlava,
zastoupená JUDr. Zdeňkou Vochyánovou, advokátkou,
sídlem Nerudova 1190/3, 674 01 Třebíč,

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**,
sídlem Kolářská 415/13, 746 01 Opava,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2022, č. j. 7842/1.30/21-3,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 2. 5. 2022, doručenou téhož dne Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“), domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 3. 2022, č. j. 7842/1.30/21-3 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo podle § 90 odst. 5 zákona č.

500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále jen „*prvostupňový orgán*“ nebo „*oblastní inspektorát práce*“) ze dne 12. 11. 2021, č. j. 1709/6.30/19-40 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“) a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

2. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně (i) výrokem I. uznána vinnou ze spáchání 3 přestupků podle § 140 odst. 1 písm. c), d) a g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o zaměstnanosti*“), (ii) výrokem II. byl žalobkyni za spáchané přestupky v souladu s § 35 písm. b) a § 41 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“) a dle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložen správní trest pokuty ve výši 175 000 Kč, (iii) výrokem III. byla žalobkyni uložena povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč, a (iv) výrokem IV. bylo přestupkové řízení částečně zastaveno.

II. Žaloba

3. Žalobkyně v úvodu své žaloby připomněla svou odvolací námitku, že kontrola nebyla zahájena v souladu s § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. V záznamu o zahájení kontroly ze dne 2. 2. 2018 v Hradešicích je jako zástupce kontrolované osoby uvedena výslovně paní Ď., která není nejen statutárním zástupcem obviněného, ale ani jeho zaměstnankyní, nýbrž zaměstnankyní společnosti Agrospol Malý Bor a.s. Protokol tedy vyznívá tak, že kontrolovanou osobou je spíše Agrospol Malý Bor, nikoliv žalobkyně. Dále pak v protokolu z téhož dne v Malém Boru není jako zástupce kontrolované osoby uveden nikdo, v kolonce přítomná osoba je bez bližšího označení zapsána K. Č.. Podle žalobkyně žalovaný tuto námitku neakceptoval s tvrzením, že oblastní inspektorát postupoval v souladu s § 5 kontrolního řádu, podle něhož je kontrola zahájena také předložením pověření ke kontrole tzv. povinné osobě. Žalobkyně tvrdila, že zákon o inspekci práce je v poměru ke kontrolnímu řádu *lex specialis*. Podle názoru žalobkyně pokud není zahájení kontroly přítomen statutární zástupce kontrolované osoby, mělo by jít podle dikce zákona alespoň o jejího zaměstnance nebo zástupce. M. Ď. takovou osobou rozhodně nebyla, a kontrola tak byla zahájena a tím i provedena v rozporu se zákonem a nemohla být podkladem pro vydání správního rozhodnutí. Na podporu své argumentace žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2006, sp. zn. 8 As 12/2005. I v případě, že by k zahájení kontroly stačovalo oznámení povinné osobě podle § 5 kontrolního řádu, muselo by být v protokolu výslovně uvedeno, že osoba uvedená v protokolu je takovou osobou, odlišnou od kontrolované osoby. Není přípustné, aby byla osoba, výslovně uvedená v kolonce „kontrolovaná osoba“, dodatečně žalovaným označena za osobu povinnou.
4. Žalobkyně dále poukázala na to, že v odvolání rovněž namítala, že nebyl splněn materiální předpoklad správního trestání, a to společensky škodlivá protiprávní činnost. V prvostupňovém rozhodnutí je uvedeno, že zákon o zaměstnanosti je projevem ochrany tuzemského trhu práce proti neregulovanému přísunu zahraniční pracovní síly, a tím ohrožení tuzemského trhu práce. Již v kontrolovaném období byl tuzemský trh práce v kontrolovaném odvětví (živočišná výroba) a lokalitách (západní pohraničí) zcela paralyzován a na zahraničních dělnících byl zcela závislý. Žalovaný tento argument zcela ignoroval, a třebaže vydával napadené rozhodnutí již po vypuknutí války na Ukrajině,

rozhodnutí o uložení pokuty za údajné formální nedostatky při zaměstnání ukrajinských dělníků bezohledně potvrdil. Prvostupňový orgán tak vystavil Českou republiku do schizofrenní situace, kdy se stát na jedné straně snaží zapojit ukrajinské občany do pracovního procesu a finančně je podporuje, ale na druhé straně firmy, které pro ně práci zajišťují, trestá. Vyplácené finanční podpory si tak stát formou vysokých pokut inkasuje zpět. Žalobkyně podotkla, že její jednatel je ukrajinským občanem.

5. Závěrem žalobkyně shrnula, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem (§ 7 zákona o inspekci práce) a že zjištěná pochybení postrádají i s ohledem na současnou situaci na Ukrajině a vstřícný postoj České republiky k ukrajinským občanům, prvek společenské škodlivosti. Navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 30. 5. 2022 uvedl, že odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňového, v nichž se oba správní orgány podrobně zabývaly námitkami, které žalobkyně opětovně uvádí v rámci žaloby, když je uváděla i v průběhu přestupkového řízení. V rámci obou rozhodnutí správní orgány reagovaly jak na námitku způsobu zahájení kontroly, tak i na společenskou škodlivost spáchaných přestupků.
7. Obě správní rozhodnutí tvoří jeden celek, přičemž oba správní orgány se řádně zabývaly naplněním formální i materiální stránky přestupků. Žalovaný je přesvědčen, že rozhodnutí jsou plně přezkoumatelná, vydaná na základě zjištěného skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v souladu se všemi zásadami správního (přestupkového) řízení.
8. Žalovaný proto navrhl, aby soud předmětnou žalobu zamítl.

IV.

Průběh řízení

9. Soud ověřil, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo žalobkyni (resp. její právní zástupkyni) doručeno dne 3. 3. 2022 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 2. 5. 2022. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobkyně byla adresátem napadeného rozhodnutí), proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, o němž žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, proti kterému již nebylo odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.
10. O podané žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť ani žalobkyně ani žalovaný v soudem stanovené lhůtě soudu nesdělili, že požadují, aby ve věci bylo nařízeno jednání.

V.

Posouzení věci soudem

11. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud

přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (srov. § 76 s. ř. s.), přičemž žádné takové vady neshledal.

12. Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
13. Vzhledem k tomu, že správní spis poskytoval dostatečný podklad pro posouzení žalobních námitek a pro rozhodnutí předmětné věci, soud neprováděl žádné dokazování. Žalobkyně označila jako důkazní návrh pouze kontrolní záznamy ze dne 2. 2. 2018, které ovšem již byly součástí správního spisu, tudíž je nebylo třeba provádět k důkazu.
14. Soud úvodem svého posouzení důvodnosti žaloby předesílá, že se zabýval pouze těmi námitkami, které žalobkyně formulovala ve své žalobě. Žalobkyně vůči napadenému rozhodnutí uplatnila pouze dvě obecněji formulované žalobní námitky, když opakovala své dvě odvolací námitky uplatněné již proti prvostupňovému rozhodnutí, a to že: (i) předmětná kontrola nebyla zahájena v souladu s § 7 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), tudíž kontrola nemohla být podkladem pro pozdější správní rozhodnutí o spáchání přestupků, a (ii) nebyl naplněn materiální předpoklad přestupku dle § 5 přestupkového zákona, tj. společensky škodlivá protiprávní činnost.
15. Soud v dané souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které platí, že *není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval obecná žalobní tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, a přebíral by naopak funkci žalobceva advokáta* (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78). Z pozdější judikatury soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 10 As 9/2020 – 47, v němž se podává následující: *„Soudní řízení správní je postaveno na dispoziční zásadě (vyjádřené např. v § 5 s. ř. s.). Znamená to jednak to, že správní soud jedná na návrh, ale i to, že žalobce předurčuje rozsah soudního přezkumu napadeného rozhodnutí formulací žalobních bodů. Je na žalobci, aby v žalobě uvedl konkrétní skutková tvrzení a na ně navázanou konkrétní právní argumentaci a aby vysvětlil, jakých konkrétních nezákonných kroků, úvah, hodnocení a závěrů se vůči němu správní orgán dopustil. Pokud žalobce poukazuje na okolnosti, které jsou zachyceny ve správním spise, nemůže odkázat pouze obecně na spis nebo na jeho část, ale musí označit konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spise zachycené tak, aby bylo patrné, jaké jejich aspekty považuje za nezákonné* (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 2/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). *Čím obecněji je žalobní bod vymezen, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posoudit ho* (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).“ Dále pak v rozsudku ze dne 23. 4. 2020, č. j. 7 Afs 440/2018 – 63, Nejvyšší správní soud konstatoval, že *pokud odvolací orgán uplatněné námitky dostatečně vypořádá a žalobce je v žalobě pouze zopakuje, aniž by na důvody rozhodnutí o odvolání reagoval, podstatně tím snižuje své šance na úspěch, neboť soud za něj nemůže domýšlet další argumenty*.
16. Vzhledem k tomu, že o průběhu kontroly i navazujícího správního řízení nebylo mezi účastníky řízení sporu (s výjimkou otázky zahájení předmětné kontroly) a rovněž že žalobkyně v žalobě nezpochybnila skutková zjištění, ze kterých správní orgány vyšly ve svých závěrech o naplnění formálních znaků skutkové podstaty přestupků, za něž byla žalobkyně sankcionována, soud považuje za nadbytečné podrobněji rekapitulovat obsah správního spisu, resp. průběh správního řízení. Ostatně průběh správního řízení je

podrobně popsán v úvodní části napadeného rozhodnutí (str. 2 až 7), přičemž žalobkyně ve své žalobě proti této rekapitulaci nic nenamítala.

17. Z hlediska žalobních námitek soud považuje za relevantní konstatovat následující skutečnosti plynoucí ze správního spisu.
18. Dle informací od Úřadu práce ČR, pracoviště Klatovy, žalobkyně zaměstnávala cizince (občany Ukrajiny) a měla uzavřenu rámcovou smlouvu o dílo se společností AGROSPOL, Malý Bor a.s. (dále jen „AGROSPOL“), jako objednatelem, na základě které měla žalobkyně pro objednatele provádět dílo vymezené jako „odchov telat a s tím spojené činnosti“.
19. Inspektoři oblastního inspektorátu práce zahájili dne 2. 2. 2018 v 9:35 hodin kontrolu žalobkyně, a to v areálu společnosti AGROSPOL v Hradešicích. O kontrole byl pořízen kontrolní záznam, kde se mimo jiné uvádí, že (i) kontrolovanou osobou byla žalobkyně, (ii) při zahájení byla přítomna paní M. Ď., která zastává pozici zootechničky a měla na starosti dva pracovníky ukrajinské národnosti, kteří jsou pouze pomocnou silou, když hlavní činnosti vykonávají zaměstnanci společnosti AGROSPOL a zaměstnanci žalobkyně samostatně nic nedělají, a (iii) byli rovněž přítomni dva ukrajinští pracovníci. Inspektoři dále pokračovali téhož dne v 10:15 hodin ve své kontrolní činnosti, a to v areálu společnosti AGROSPOL v Malém Boru. Z pořízeného kontrolního záznamu z této části kontroly vyplývá, že (i) kontrolovanou osobou byla žalobkyně, (ii) při zahájení byla přítomna paní K. Č., která zastává pozici zootechničky a je zaměstnankyní společnosti AGROSPOL, a (iii) na daném pracovišti pracují dvě pracovnice ukrajinské národnosti, které nepracují samostatně, ale společně se zaměstnanci společnosti AGROSPOL.
20. Dne 6. 2. 2018 oblastní inspektorát práce zaslal žalobkyni oznámení o zahájení kontroly, ve kterém žalobkyni dodatečně informoval o zahájení kontroly dodržování povinností vyplývajících ze zákona o zaměstnanosti a pracovněprávních předpisů a dále že kontrola byla zahájena dne 2. 2. 2018 bez přítomnosti kontrolované osoby způsobem dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“). Přílohou oznámení bylo poučení o právech a povinnostech inspektorů oblastního inspektorátu práce a kontrolovaných osob. Oznámení bylo žalobkyni doručeno prostřednictvím datové schránky dne 6. 2. 2018.
21. Dne 14. 3. 2018 oblastní inspektorát práce vyhotovil protokol o kontrole zahájené u žalobkyně na pracovištích společnosti AGROSPOL dne 2. 2. 2018. Protokol obsahoval i poučení, že kontrolovaná osoba může proti kontrolnímu zjištění podat námitky dle § 13 kontrolního řádu. Protokol o kontrole byl žalobkyni doručen dne 15. 3. 2018 prostřednictvím datové schránky. Dne 26. 3. 2018 žalobkyně podala námitky ke kontrolnímu zjištění, které byly dne 4. 4. 2018 vyřízeny nadřízeným tak, že byly zamítnuty.
22. Na základě provedené kontroly oblastní inspektorát práce zahájil dne 1. 2. 2019 s žalobkyní přestupkové řízení, a to doručením oznámení o zahájení přestupkového řízení ze dne 1. 2. 2019, pro podezření ze spáchání přestupků dle § 140 odst. 1 písm. c) a g) zákona o zaměstnanosti jedním tam vymezeným. Později bylo přestupkové řízení rozšířeno o podezření ze spáchání přestupků podle § 140 odst. 1 písm. b) a d) zákona o zaměstnanosti.
23. Dne 12. 11. 2021 oblastní inspektorát práce vydal shora specifikované prvostupňové rozhodnutí, kterým žalobkyni uznal vinnou ze spáchání 3 přestupků podle § 140 odst. 1

písm. c), d) a g) zákona o zaměstnanosti. O následně podaném odvolání pak rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, jak již bylo popsáno v čl. I. tohoto rozsudku.

24. V návaznosti na obsah správního spisu a na procesní stanoviska účastníků řízení soud konstatuje, že mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že došlo k naplnění formálních znaků skutkové podstaty předmětných 3 přestupků dle § 140 odst. 1 písm. c), d) a g) zákona o zaměstnanosti, za které byla žalobkyně sankcionována uloženou pokutou ve výši 175 000 Kč. Rovněž žalobkyně v žalobě nijak nezpochybnila výši uložené pokuty, jakožto trestu za spáchané přestupky.
25. První žalobní námitka směřovala proti zahájení předmětné kontroly, když podle žalobkyně tato nebyla zahájena v souladu s § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce.
26. Nutno zdůraznit, že stejnou námitku žalobkyně uplatnila již v průběhu řízení před prvostupňovým orgánem i v odvolacím řízení, přičemž oba správní orgány se touto námitkou zabývaly. Správní orgány v dané souvislosti uvedly, že zákon o inspekci práce je skutečně *lex specialis* ke kontrolnímu řádu, jak argumentovala žalobkyně, ovšem namítaný § 7 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce pouze vymezuje oprávnění inspektora k výkonu kontrolní činnosti, a tedy neupravuje zahájení kontroly. Tudíž se na zahájení řízení uplatní obecná úprava obsažená v § 5 odst. 2 kontrolního řádu, podle které *kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je předložení pověření ke kontrole kontrolované osobě nebo povinné osobě* [odlišné od kontrolované osoby – pozn. soudu], jež je *přítomna na místě kontroly*.
27. Soud souhlasí s žalovaným, že předmětná kontrola byla zahájena okamžikem předložení průkazu inspektora paní M. Ď. (která byla zaměstnankyní společnosti AGROSPOL, v jejímž areálu pracovali i zaměstnanci žalobkyně, tudíž se jednalo o tzv. „povinnou osobu“ dle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu kontrolního řádu). Navíc inspektoři oblastního inspektorátu práce následně předložili své průkazy i přítomnému zaměstnanci žalobkyně (pan D. D.). Soud ve shodě s žalovaným k uvedenému doplňuje, že z kontrolních záznamů jasně vyplývá, že kontrolovanou osobou byla žalobkyně a rovněž že na pracovišti, kde byla kontrola prováděna (areály společnosti AGROSPOL), zaměstnanci žalobkyně pracovali pod vedením zaměstnanců společnosti AGROSPOL, přičemž odpovědným pracovníkem na pracovišti byla vždy zaměstnankyně společnosti AGROSPOL v pozici zootechničky, a to paní M. Ď. (areál v Hradešicích) a paní K. Č. (areál Malý Bor). Pokud tedy inspektoři předložili své průkazy těmto odpovědným osobám, pak se podle názoru soudu nedopustili porušení svých kontrolních povinností, které by bránily řádnému zahájení kontroly.
28. Navíc, jak rovněž správně poznamenal žalovaný, oblastní inspektorát práce po provedení předmětné kontroly postupoval v souladu s § 5 odst. 3 kontrolního řádu, když o zahájení kontroly dodatečně informoval žalobkyni jako kontrolovanou osobu, a to oznámením ze dne 6. 2. 2018, jehož součástí bylo i poučení o právech a povinnostech inspektorů oblastního inspektorátu práce a kontrolovaných osob.
29. Na tomto místě soud odkazuje na následující právní posouzení Nejvyššího správního soudu obsažené v rozsudku ze dne 30. 4. 2021, č. j. 4 Ads 346/2020 – 33, v němž kasační soud nepřisvědčil principiálně obdobné námitce stěžovatele (kontrolované osoby), jakou uplatnila žalobkyně v nyní projednávané věci:

„Stěžovatel se mylí, pokud má za to, že nelze účinně zahájit kontrolu předložením průkazu inspektora zaměstnanci kontrolované osoby, nebo s ní jinak hospodářsky spjaté osobě na

pracovišti odlišné osoby. Nesprávnost tohoto závěru stěžovatele plyne již z povahy věci, neboť přisvědčení tomuto závěru by znamenalo, že kontrolu lze provádět pouze na pracovišti kontrolované osoby a na pracovišti jiných osob již nikoli. Závěr stěžovatele by tedy ve svém důsledku v takovýchto případech znamenal úplné znemožnění kontroly. Oprávnění provádět kontrolu i na pracovišti odlišných osob od kontrolované osoby navíc výslovně vyplývá z § 7 kontrolního řádu, podle kterého je kontrolující v souvislosti s výkonem kontroly (pod který podle názoru Nejvyššího správního soudu spadá i zahájení kontroly) oprávněn vstupovat do staveb, dopravních prostředků, na pozemky a do dalších prostor s výjimkou obydlí, jež vlastní nebo užívá kontrolovaná osoba anebo jinak přímo souvisí s výkonem a předmětem kontroly, je-li to nezbytné k výkonu kontroly. Rozhodující tedy je, zda určité místo je relevantní z hlediska předmětu kontroly, nikoli vlastnictví tohoto místa. [...] Skutečnost, že kontrola byla zahájena bez vědomí stěžovatele, nemá za následek její nezákonnost, neboť kontrolní řád tento způsob zahájení kontroly v § 5 odst. 3 předpokládá, když stanoví, že je-li kontrola zahájena podle odstavce 2 písm. a) nebo c) bez přítomnosti kontrolované osoby, informuje kontrolující kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně, což v posuzované věci bylo splněno již zmíněným přípisem inspektorátu ze dne 7. 9. 2017. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na rozsudek ze dne 4. 8. 2005, čj. 2 As 43/2004 - 51, v němž vyslovil názor, že „skutečná kontrola má totiž význam a smysl pouze tehdy, pokud se minimalizuje riziko manipulace s objektem kontroly. Trvání na osobní účasti kontrolované osoby ve všech případech by proto mohlo vést k tomu, že by prováděná kontrola nesplnila svoji zamýšlenou funkci.“ V návaznosti na výše uvedené Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce, že nedošlo k řádnému zahájení kontroly, a nebylo tak možné zahájit správní řízení o uložení pokuty na jejím základě.“ (srov. body [30] a [31] cit. rozsudku).

30. V neposlední řadě je třeba poukázat na to, že žalobkyně ve své žalobě vůbec netvrdila, jak by v důsledku jí namítaných nedostatků při zahájení kontroly měla být zkrácena na svých právech, resp. jak by se mohla skutečnost, že se inspektoři prokázali služebními průkazy nejprve zaměstnankyni společnosti AGROSPOL, mohla negativně promítnout do jejích práv jako kontrolované osoby, resp. později jako obviněného ze spáchání přestupků, které jí byly kladeny za vinu a za které byla později i sankcionována. Kromě již zmíněného dodatečného oznámení o zahájení předmětné kontroly, v rámci něhož byla žalobkyně náležitě poučena o svých právech a povinnostech, jako kontrolované osoby, byl žalobkyni rovněž doručen protokol o kontrole, včetně poučení o možnosti podat proti kontrolnímu zjištění námitky. Tohoto svého oprávnění ostatně žalobkyně i využila a její námitky proti kontrolnímu zjištění byly přezkoumány nadřízeným pracovníkem oblastního inspektorátu práce.
31. Pokud žalobkyně odkazovala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2006, č. j. 8 As 12/2005 – 51, pak tento judikát její argumentaci nijak nepodporuje, ba spíše naopak. Nejvyšší správní soud v odkazovaném rozsudku mimo jiné dovodil, že: „Z žádného ustanovení zákona o státní kontrole nevyplývá požadavek, aby kontrolovaná osoba byla vždy fyzicky přítomna provádění kontroly. Je ovšem vyloučeno, aby v případě kontroly prováděné úřadem práce nebyly o jejím zahájení vyrozuměny statutární orgány kontrolované společnosti, jsou-li přítomny, a v opačném případě jiná odpovědná osoba.“. V projednávané věci nebylo sporu o tom, že na kontrolovaném pracovišti nebyl statutární orgán či případně vedoucí pracovník žalobkyně v době kontroly přítomen, tudíž inspektoři se prokázali služebním průkazem a provedli kontrolu za přítomnosti vedoucích pracovníků společnosti AGROSPOL, které na pracovníky žalobkyně na daném pracovišti dohlížely, resp. jim přidělovaly pracovní úkoly a kontrolovaly jejich práci.

32. V návaznosti na výše uvedené soud shledal první žalobní námitku jako nedůvodnou. Žalobkyní uplatněné námitky proti zahájení předmětné kontroly totiž byly neopodstatněné a navíc ryze formálního charakteru, aniž by žalobkyně tvrdila konkrétní zkrácení na svých právech.
33. Druhá žalobní námitka směřovala proti závěru správních orgánů o naplnění materiální stránky přestupku ve smyslu § 5 přestupkového zákona.
34. Podle § 5 přestupkového zákona je přestupkem *společensky škodlivý protiprávní čin, který je v zákoně za přestupek výslovně označen a který vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin.*
35. V ustálené judikatuře Nejvyššího správního soudu je zastáván názor, že *formální znaky přestupkového jednání jsou koncipovány tak, aby naplňovaly v běžných případech i znaky materiální. Pouze v případě, kdy existují významné okolnosti, které vylučují, aby takovým jednáním byl porušen nebo ohrožen právem chráněný zájem společnosti, nedojde k naplnění materiálního znaku přestupku a takové jednání potom nemůže být označeno za přestupek (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2012, č. j. 5 As 106/2011 – 81, ze dne 12. 2. 2015, č. j. 3 As 92/2014 – 32 nebo ze dne 5. 4. 2022, č. j. 1 As 17/2022 – 46).*
36. K naplnění materiálního znaku v případě přestupků spáchaných porušením zákona o zaměstnanosti se Nejvyšší správní soud vyjádřil v rozsudku ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019 – 26, body [23] a [24] následovně: *„Materiální znak přestupku spočívá v tom, že zaviněné protiprávní jednání porušuje nebo ohrožuje zákonem chráněné zájmy společnosti. Nejvyšší správní soud v této souvislosti stejně jako městský soud poukazuje na svůj rozsudek ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 As 104/2008 – 45, v němž vyslovil, že „(j)ednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti“. [...] Zákon o zaměstnanosti má v těch částech, v nichž upravuje zaměstnávání cizinců, za účel stabilizovat rovnováhu na trhu práce v České republice na pokud možno co nejvyšší úrovni vyplácených odměn za práci a v určité míře izolovat český trh práce od pracovního trhu globálního [viz § 92 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, podle něhož krajská pobočka Úřadu práce vydá povolení k zaměstnání za splnění nutné podmínky, že volné pracovní místo nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak]. Účelem zákona je zejména uspokojit potřeby zaměstnání občanů Evropské unie, v praxi zejména občanů ČR žijících na našem území. Zaměstnávání cizinců má sloužit k „dokrytí“ potřeb pracovních sil tam, kde to zájem českého hospodářství jako celku (ne nezbytně však zájem jednotlivých zaměstnavatelů) vyžaduje. Proto je zaměstnávání cizinců podrobena přísné regulaci jak z hledisek strukturálních, tak z hledisek prostorových – smyslem a účelem regulace je vpustit na český pracovní trh jen takové profese, na taková místa, v takových počtech a v takovém čase, v nichž to pomůže celkovému ekonomickému výkonu země a zároveň to nepovede ke snížení dostupnosti zaměstnání pro občany EU a úrovně pracovních odměn, jichž v ČR dosahují. Obecně vzato má být český trh práce od prostředí mimo EU v jistém smyslu izolován tak, aby úroveň odměn za práci zde byla pokud možno co nejvyšší. Zaměstnavatelé si mají konkurovat v rámci tohoto pracovního trhu převážně „přeplácením“ a vzájemným „přetahováním“ zde dostupných potenciálních zaměstnanců, zvyšováním produktivity práce a technologickými inovacemi, a pokud možno ne angažováním zaměstnanců z ciziny ochotných pracovat za nižší odměnu než zdejší potenciální zaměstnanci. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání pro určitý druh práce a určité místo výkonu práce, kde je nedostatek pracovních sil pro práci*

daného druhu, a s takto uděleným povolením bez další regulace pracovat v jiných profesích či na jiných místech, s vyšší nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento smysl a účel pravidel zaměstnávání cizinců podle zákona o zaměstnanosti naplněn.“

37. V nyní projednávané věci žalobkyně spáchala přestupek podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti tím, že zastřené zprostředkovávala čtyřem cizincům zaměstnání nejméně po dobu několika měsíců, když fakticky pronajímala pracovní sílu společnosti AGROSPOL. Přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti žalobkyně spáchala tím, že umožnila jednomu cizinci vykonávat nejméně po dobu několika měsíců práci v rozporu s povolením k zaměstnání, a tedy výkon nelegální práce. A konečně přestupek podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti žalobkyně spáchala tím, že ve stanovené lhůtě neinformovala příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce České republiky o nástupu do zaměstnání u celkem 14 cizinců, jimž bylo vydáno povolení k zaměstnání na území České republiky.
38. Prvostupňový orgán materiální znak přestupku neopominul, když se vyjádřil k naplnění materiálního znaku ve vztahu ke každému z přestupků samostatně, jak vyplývá z bodu [69] ve vztahu k prvnímu přestupku, z bodů [96] a [97] ve vztahu k druhému přestupku a z bodu [104] ve vztahu k třetímu přestupku, a rovněž z bodů [114] až [116], kde se prvostupňový orgán zabýval závažností všech tří přestupků. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí s posouzením prvostupňového orgánu ztotožnil, přičemž doplnil odkaz na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 6. 2021, č. j. 11 Ad 13/2020 – 69, v němž uvedený soud konstatoval, že *nelegální práce cizinců je vysoce společensky škodlivým jevem, což je obecně známou skutečností*. Rovněž žalovaný reagoval na polemiku žalobkyně s úlohou státu v rámci podpory a ochrany trhu práce, kterou žalobkyně uvedla v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.
39. Soud konstatuje, že ze správního spisu nevyplynuly žádné významné okolnosti, které by v nyní projednávané věci vylučovaly závěr, že předmětným jednáním žalobkyně došlo k porušení nebo ohrožení právem chráněného zájmu společnosti na rovnováze trhu práce na území České republiky. Tudíž nebylo žádného legitimního důvodu, pro který by předmětné jednání žalobkyně mělo postrádat materiální znak spáchaných přestupků.
40. Soud nepřisvědčil obecně vedené argumentaci žalobkyně o tom, že by již v kontrolovaném období byl tuzemský trh práce v kontrolovaném odvětví a lokalitě „západního pohraničí“ paralyzován a zcela závislý na zahraničních dělnících. Ponecháme-li stranou, že žalobkyně tato svá obecná tvrzení nijak blíže neodůvodnila a nedoložila, pak tento argument se mívá s podstatou věci. Protiprávnost jednání žalobkyně spočívala v porušení zákonných pravidel pro zaměstnávání cizinců, která v obecné rovině nebrání využití zahraničních dělníků na pracovních pozicích, na kterých se zaměstnavatelům nedostává pracovníků tuzemských, příp. z řad občanů jiných členských států Evropské unie, ale regulují trh práce tak, aby nekontrolovaným přílivem zaměstnanců z ciziny nedošlo k ohrožení jeho stability. Pokud žalobkyně zákonná pravidla pro zaměstnávání cizinců, resp. pro zprostředkování zaměstnání cizinců nerespektovala, pak se dopustila společensky škodlivého jednání.
41. Argument žalobkyně dovolávající se složité situace ukrajinských občanů vyvolané válkou na Ukrajině je za skutkových okolností daného případu argumentem zcela mimoběžným. Ke spáchání přestupků došlo již v roce 2018, zatímco Ukrajina byla vojensky napadena

Ruskem až v roce 2022. Tvrzení žalobkyně, že by měl stát vyplacené finanční podpory inkasovat zpět formou vysokých pokut je absurdní a nepřipadné.

42. Lze tudíž uzavřít, že soud se ztotožnil se správními orgány v tom, že jednání žalobkyně naplnilo všechny znaky spáchaných přestupků, včetně materiálního znaku. Soud proto hodnotil i druhou žalobní námitku jako nedůvodnou.

VI.

Rozhodnutí soudu

43. V návaznosti na výše uvedené soud dospěl k finálnímu závěru, že žádná z žalobních námitek nebyla uplatněna důvodně, a proto předmětnou žalobu zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

VII.

Náklady řízení

44. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Žalovanému nicméně žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 19. června 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu