



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **STAVIX s. r. o.**
se sídlem Türkova 828/20, Praha 4
zastoupen JUDr. Dagmar Soukenkovou, advokátkou
se sídlem Čs. legií 1364/20, Ostrava – Moravská Ostrava

proti

žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
se sídlem Kolářská 451, Opava-Město

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 12. 2022 č. j. 4494/1.30/22-4, sp. zn. S8-2021-467,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým byl k jeho odvolání proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Královehradecký kraj a Pardubický kraj (dále též „Inspektorát práce“) ze dne 13. 5. 2022 č. j. 19209/8.30/21-10, sp. zn. S8-2021-467, změněn výrok I. bod 2 tohoto rozhodnutí tak, že

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

se slova *“minimálně v den kontroly, tj. dne 13. 8. 2019“* doplňují slova *“na pracovišti Rekonstrukce fasády bytového domu na adrese: Šafaříkova 649, Hradec Králové“*, v ostatním bylo odvolání zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

2. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalobce byl jako podnikající právnická osoba shledán vinným ze spáchání přestupku na úseku zaměstnanosti podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se dopustil tím, že umožnil zde uvedeným fyzickým osobám – cizincům výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 1 tohoto zákona, neboť konali minimálně v den kontroly, tj. dne 13. 8. 2019, na pracovišti „Rekonstrukce fasády bytového domu na adrese Šafaříkova 649, Hradec Králové“ pro žalobce závislou práci, spočívající ve výkonu práce zednických prací a pomocných prací na stavbě mimo pracovněprávní vztah. Tím porušil § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (dále jen „zákoník práce“), vztahující se k povinnosti, že závislá práce může vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy.
3. Dále byl žalobce uznán vinným spáchání přestupku na úseku zaměstnanosti podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že umožnil zde uvedeným fyzickým osobám – cizincům výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, neboť osoby vykonávaly minimálně v období od 1. 8. 2019 do 13. 8. 2019, a pan S. V. pak minimálně v den kontroly, tj. dne 13. 8. 2019, jako cizí státní příslušníci pro žalobce práci bez platného povolení k zaměstnání, vydaného Krajskou pobočkou úřadu práce České republiky. Tím porušil § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, vztahující se k povinnosti, že cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání.
4. Za oba přestupky byl žalobci uložen trest pokuty ve výši 500 000 Kč podle § 35 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „přestupkový zákon“) a § 41 odst. 1 téhož zákona dle ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti za nejzávažnější přestupek dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti uvedeného ve výroku I. č. 2 prvostupňového rozhodnutí. Pokutu byl žalobce povinen dle § 46 odst. 2 přestupkového zákona uhradit ve stanovené lhůtě na účet příslušného celního úřadu, zároveň mu byla uložena povinnost uhradit náklady řízení.
5. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce uplatnil odvolání, v němž namítal obdobně jako v podané žalobě. Zejména poukázal na důkaz na podporu svého tvrzení, že polská společnost STAVIX na území Polska nejen právně existuje, ale i reálně podniká. Tímto důkazem měl být protokol z daňové kontroly identifikovaný žalobcem číslem jednacím a datem. Žalobce navrhl, aby si jej Inspektorát práce vyžádal od přednosta Dolnoslezského finančního úřadu ve Vratislavi, tedy od úřadu, který jej vydal. Dle žalobce daný dokument vyvrací tvrzení, že polská společnost STAVIX v Polsku ve skutečnosti nepodniká a má pouze na adrese svého sídla označenou schránku (virtuální sídlo). Dále v odvolání žalobce popřel závěry prvostupňového orgánu o důvěryhodnosti smluvního vztahu mezi žalobcem a polskou společností STAVIX tím, že osobou oprávněnou jednat za obě společnosti je pan I. K.. Žalobce k tomu poukázal na současnou situaci a volný přístup ukrajinských pracovníků na trh práce v ČR a měl za to, že by „společenská nebezpečnost“ měla být posuzována méně striktně. Trval na tom, že se ničeho nedopustil, pouze využil možnosti dané § 98 zákona o zaměstnanosti a použil pro splnění své zakázky jako subdodavatele polskou firmu, která dílo

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

zhotovovala pracovníky, jež legálně zaměstnávala. Pro případ, že by žalovaný jako odvolací orgán jeho právní názor nesdílel navrhl, aby při ukládání trestu zvažil dopad sankce na žalobce, kdy vyšší pokuty považoval za nepřiměřeně přísnou a nevystihující míru pochybení.

6. Žalovaný se k odvolacím námitkám podrobně vyjádřil s poukazem na příslušná zákonná ustanovení zákona o zaměstnanosti, zákoníku práce a judikaturu Nejvyššího správního soudu. Odvolací námitky odmítl a vyjádřil se i k návrhu důkazu, který žalobce učinil v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně, a shledal jej za zjištěného skutkového stavu nadbytečným. Zabýval se i návrhem žalobce na snížení pokuty a potvrdil závěry prvostupňového orgánu ohledně společenské neškodlivosti protiprávních jednání obviněného, hodnotil postup Inspektorátu práce při určení druhu a výměry správního trestu. Zabýval se povahou a závažností přestupku tak, jak byla hodnocena prvostupňovým správním orgánem, dále osobními a majetkovými poměry žalobce, povahou pokuty za daná přestupková jednání, vše ve spojení s judikaturou Nejvyššího správního soudu. Ve shodě s Inspektorátem práce pal dospěl k závěru, že uložená pokuta odpovídá všem zákonným kritériím a okolnostem daného případu, reflektuje zjištěné osobní a majetkové poměry a naplňuje smysl a účel správního trestání. Uvedl rovněž důvody, pro které upravil výrokovou část prvostupňového rozhodnutí, kdy upřesnil popis skutku výroku I. bodu 2 rozhodnutí Inspektorátu práce co do místa jeho spáchání, neboť o tomto dle žalovaného nemůže být po prostudování odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a spisového materiálu pochyb.

II. Žaloba

7. Žalobce v podané žalobě popsal průběh správního řízení, poukázal na své odvolací důvody a *prvním žalobním bodem* nesouhlasil s odmítnutím důkazu protokolem z daňové kontroly, který žalobce identifikoval číslem a datem a navrhl jej k vyžádání Inspektorátem práce od Přednosta Dolnoslezského finančního úřadu ve Vratislavi, tedy od úřadu, který jej vydal (dále jen „důkaz“). Důkazem chtěl prokázat existenci firmy STAVIX Sp. Z. o. o., která je právnickou osobou založenou podle polských právních předpisů na území Polska a nejen právně existuje, ale i reálně podniká (dále jen „polská společnost STAVIX“). Tvrdil, že se žalovaný tímto důkazem, jeho použitelností a uplatněním v řízení vůbec nezabýval, což je právním pochybením, které v souvislosti s posouzením ostatních tvrzení a důkazů v řízení vedlo k nesprávnosti žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce totiž nemá možnost opatřit si originál rozhodnutí polského správního orgánu (protokolu z daňové kontroly) vydaného Přednostou Dolnoslezského finančního úřadu ve Vratislavi, neboť není účastníkem správního řízení v Polsku, nemůže nahlížet do tohoto správního spisu v Polsku a činit z něj výpisy a kopie. Rovněž sám není oprávněn požádat daný úřad o jeho zaslání.
8. Ve *druhém žalobním bodu* žalobce popřel, že pracovníkům polské společnosti STAVIX, kteří pracovali na zakázce kontrolované osoby v ČR, nebyly vyplaceny cestovní náhrady. Za naprosto zavádějící považoval tvrzení žalovaného, že důvěryhodnost smluvního vztahu mezi žalobcem a polskou společností STAVIX oslabuje skutečnost, že je za obě společnosti oprávněna jednat jedna osoba. Měl za to, že taková argumentace postrádá důvodnost a logiku, žádný právní předpis nebrání jedné osobě fungovat na pozici statuárního orgánu dvou či více právních osob v rámci EU. Připomněl, že všichni zaměstnanci polské společnosti STAVIX měli uzavřené platné pracovní smlouvy s tímto polským zaměstnavatelem a měli platná pracovní víza Polské republiky, jakož i byli platně přihlášení do systému polského sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

9. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

10. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný setrval na svém rozhodnutí. Za podstatu žaloby považoval neprovedení důkazu protokolem z daňové kontroly, vztahujícím se k polské společnosti STAVIX. K tomu poukázal na § 52 věta druhá správního řádu, dle které správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Dle žalovaného byl v řízení zjištěn stav věci v souladu s § 3 téhož zákona a Inspektorát práce a žalovaný se s tímto důkazním návrhem řádně vypořádali na straně 12 a 13 prvoinstančního rozhodnutí a straně 6 žalobou napadeného rozhodnutí. Nesouhlasil se žalobcem, že by provedení tohoto důkazu bylo odmítnuto výlučně proto, že nesplňoval požadavky dle správního řádu. V rozhodnutích obou správních orgánů byla konstatována rovněž nadbytečnost tohoto důkazu, který by nepřinesl k věci nic nového, co by blíže osvětlovalo. Podstatné v daném případě je, že cizinci v Polsku nikdy nevykonávali, pracovali výlučně v České republice, přičemž stěžejním pro vyslání zaměstnanců v rámci nadnárodního poskytování služeb dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti je, že se cizinec, jehož zaměstnavatel je osoba usazená v jiném členském státě EU, po splnění úkolu na území České republiky vrací do tohoto jiného členského státu, aby tam (dále) práci vykonával. O to se však v daném případě nejednalo, neboť pracovníci v Polsku nikdy před výkonem práce v České republice nepracovali, přičemž ze spisové materie ani nevyplývá, že by tomu tak mělo být po ukončení jejich výkonu práce na území ČR.
11. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Při ústním jednání, jehož se žalobce neúčastnil, ač byl řádně obeslán a bylo proto jednáno v jeho nepřítomnosti, žalovaný odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí a podané vyjádření, a setrval na svém procesním stanovisku. Soud neprovedl důkazy navržené žalobcem, neboť jsou součástí spisového materiálu, ze kterého soud při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vychází, jejich provedení by tak bylo nadbytečné.
13. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Podstatou sporu je posouzení, zda správní orgány obou stupňů dostatečně zjistily skutkový stav v souladu s ustanovením § 3 správního řádu, tj. povinností správního orgánu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, a zda měly správní orgány vejít na návrh žalobce a provést důkaz protokolem z daňové kontroly, který měly vyžádat od přednosta Dolnosaského finančního úřadu ve Vratislavi (dále jen „důkaz“), respektive, zda zjištěný skutkový stav postačoval pro jejich závěry.
15. Soud neshledal žalobní námitky opodstatněnými. Je tomu tak pro to, že si správní orgány obou stupňů opatřily dostatek podkladů pro posouzení věci, v odůvodnění svých

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

rozhodnutí velmi podrobně a vyčerpávajícím způsobem popsaly zjištěný skutkový stav. Vyšly zejména z protokolu o kontrole ze dne 3. 9. 2020, provedené dne 13. 8. 2019, dále z vyřízení námitek uplatněných žalobcem proti tomuto protokolu (vyřízením námitek nadřízeným správním orgánem dne 8. 10. 2020 č. j. 15789/8.71/19-16 byly tyto námitky zamítnuty), ze zahájení přestupkového řízení podle § 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bod 1, bod 2 zákona o zaměstnanosti příkazem (ze dne 5. 1. 2022 č. j. 19209/8.30/21-4), proti kterému podal žalobce odpor, následně z ústního jednání (dne 7. 2. 2022), na němž byly provedeny důkazy čtením listin a žalobce byl seznámen s obsahem podkladů spisového materiálu včetně výsledku kontroly, a konečně i z vyjádření žalobce k věci (ze dne 23. 2. 2022). Na tomto podkladě pak právem dospěly k závěru o naplnění formální stránky přestupků dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, dle kterého právnická osoba se dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo bodu 2. Ustanovení § 5 písm. e) pro účely zákona o zaměstnanosti rozumí nelegální práci závislou práci vykonávanou fyzickou osobou mimo pracovně-právní vztah (bod 1), a práci vykonávanou 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 nebo bez některé z těchto karet, přičemž to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce (bod 2).

16. V případě přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti na podkladě spisového materiálu, zejména výsledků kontroly a informací, které poskytli jednotliví cizinci, správní orgány důvodně uzavřely, že se u cizinců jednalo o výkon práce, u níž byly kumulativně naplněny znaky závislé práce dle § 3 zákoníku práce, podle kterého může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovně-prvním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Správní orgány v souvislosti s tímto přestupkem velmi uceleně popsaly zjištění k jednotlivým cizincům (pracovníkům žalobce), a uvedly důvody, pro které naplnění skutkové podstaty daného přestupku shledaly.
17. V případě druhého z přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti pak rovněž právem uzavřely, že daní cizinci (jako jeho pracovníci) pro žalobce vykonávali práci bez platného povolení k zaměstnání, vydaného Krajskou pobočkou úřadu práce České republiky, čímž žalobce porušil § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, upravující povinnost, že cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání.
18. Správní orgány tak důvodně odmítly žalobcův návrh na provedení důkazu, neboť takto zjištěný skutkový stav pro posouzení naplnění skutkových podstat daných přestupku postačoval. K tomu soud ve shodě se žalovaným připomíná ustanovení § 52 věta druhá správního řádu, dle kterého správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. A tak tomu bylo v nyní projednávané věci žalobce. Žalobcem navržený důkaz nebyl pro závěry o spáchání předmětných přestupků potřebný, resp. nebylo třeba jej provést, tedy byl nadbytečný v tom smyslu, že by nepřinesl nic nového, co by objasňovalo dané přestupky.
19. Soud v souladu se závěry správních orgánů obou stupňů považuje za významné, že daní cizinci, jako pracovníci žalobce, dojížděli na místo výkonu práce v České republice z Polska (Nová Ruda) na pracoviště v České republice (Rekonstrukce fasády bytového domu na

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

adrese Šafaříkova 649, Hradec Králové), na území Polska nikdy nepracovali, pokyny k práci jim zadával žalobce, cizinci pracovali jménem žalobce na jeho zakázce, práci vykonávali osobně ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Podstatou vyslání zaměstnanců v rámci nadnárodního poskytování služeb dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti je, že se cizinec, jehož zaměstnavatelem je osoba usazená v jiném členském státě EU, po splnění úkolu na území České republiky, vrací do tohoto jiného členského státu EU, aby tam (dále) práci vykonával.

20. Za opodstatněnou soud považuje i tu část odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, kde pojednávají o jednateli žalobce, který je zároveň v obchodním vedení polské společnosti STAVIX. K tomu soud zdůrazňuje, že oba správní orgány nijak nezpochybnily možnost této osoby působit v obchodním vedení vícero společností. Nelze ale nevidět, že jsou obě tyto společnosti ve svém vedení personálně propojeny právě osobou tohoto jednatele ve svém vedení. Lze tak rozumně očekávat, že daná osoba (I. K.) byla obeznámena s fungování obou těchto společností a mohla formálně i reálně činnost obou společností ovlivnit, včetně toho, že mohla dostát důkaznímu břemenu na straně žalobce v nyní projednávané věci a žalobcem navrhovaný důkaz správnímu orgánu sama předložit.
21. Pokud žalobce poukazoval na (ne)vyplácení cestovních náhrad, odkazuje soud na posouzení obdobné odvolací námitky žalovaným na straně 6 a 7 žalobou napadeného rozhodnutí, kde žalovaný podrobně rozebírá důvody, pro které této námitce nevyhověl, a soud jeho závěrům přisvědčuje. Z posouzení vyplývá, že samotné předložené cestovní příkazy nesvědčí o tom, že se v daném případě jednalo o pracovní cestu, ale naopak působí z pohledu vzájemného fungování žalobce a polské společnosti STAVIX zmatečně. Nelze odhlédnout ani od toho, že jeden z pracovníků žalobce (řidič), který ostatní pracovníky z Polska do České republiky dovážel, při kontrole sdělil, že vždy v ČR pracoval, v Polsku nikdy nepracoval, pokyny k práci mu zadával jemu nadřízený pracovník žalobce, a to konkrétně kam pojedete a jaký materiál přiveze apod. Zákonnost posouzení zjištěného skutkového stavu správními orgány podporují i skutková zjištění, že se na sídelní adrese polské společnosti STAVIX nachází pouze poštovní schránka této společnosti a že všichni cizinci uvedli, že v Polsku nikdy nepracovali, vždy se jednalo o práci v ČR. Za opodstatněný tak soud považuje závěr žalovaného, že skutková zjištění vedoucí k naplnění obou skutkových podstat přestupků nemohla zvrátit ani skutečnost, že polská společnost STAVIX pro účely daňové kontroly vykazovala podnikatelskou činnost.
22. Ze shora uvedených důvodů soud proto odmítá tvrzení žalobce o „*naprosto zavádějící tvrzení odvolacího orgánu (žalovaného) o tom, že důvěryhodnost smluvního vztahu mezi obviněným a firmou STAVIX Sp. Z. o. o. oslabuje skutečnost, když osobou oprávněnou jednat za obě společnosti je pan I. K. Toto postrádá jakoukoli důvodnost a logiku. Žádný právní předpis nebrání jedné osobě fungovat na pozici statutárního orgánu dvou či více právnických osob v rámci EU.*“ S ohledem na skutková zjištění je irelevantní také žalobní tvrzení, že všichni zaměstnanci polské společnosti STAVIX měli uzavřené platné pracovní smlouvy s polským zaměstnavatelem a měli platná pracovní víza Polské republiky, byli platně přihlášení do systému polského sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění. Ani toto tvrzení totiž nemůže vyvrátit zjištěný skutkový stav, který správní orgány obou stupňů řádně vyhodnotily a posoudily v souladu s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu, dle kterého *v odůvodnění správní orgány uvedou důvody výroku nebo výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání úvahy, kterými se řídili při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informací o tom, jak se*

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

vypořádali s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřeními k podkladům rozhodnutí. Nároky kladené výše citovaným ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu obě rozhodnutí správních orgánů splňují, jejich posouzení skutkového stavu a právním závěrům na jeho podkladě učiněným nelze nic vytknout.

23. Žalobní námitky nejsou důvodné.

V. Závěr a náklady řízení.

24. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s.

25. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci procesně úspěšný, žalovanému správnímu orgánu, který měl úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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.

Praha 17. ledna 2024

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.