



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila v právní věci

žalobce: **ASEI Co. s.r.o.**, IČ: 47454415,
sídlem Parková 295/9, Dolní Měcholupy, 109 00 Praha 10
zast. JUDr. Lenkou Vincencovou, advokátkou,
se sídlem Javornického 138, 566 01, Vysoké Mýto

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne dne 19.11.2021, č.j. 3767/1.30/21-4, sp. zn. S10-2018-261,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Odůvodnění:

I. Předmět sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, jímž bylo na základě odvolání žalobce změněno následovně
2. I. Výrok I. část 1) rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě č.j. 4812/10.30/18-39, ze dne 26.4.2021 ve věci spáchání přestupku dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, se mění tak, že se slova „ust. § 89 zákona o zaměstnanosti“, nahrazují slovy „ust. § 89 odst. 1, 2 zákona o zaměstnanosti“.
3. II. Výrok I. část 2) rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě č.j. 4812/10.30/18-39, ze dne 26.4.2021, se v části týkající se spáchání přestupku dle ust. § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, kdy obviněný měl zastřeně zprostředkovávat zaměstnání podle ust. § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, ruší, a to vztahu ve výroku vyjmenovaným osobám a řízení se v této části zastavuje.
4. III. Výrok I. rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě č.j. 4812/10.30/18-39, ze dne 26.4.2021, ve věci uložení správního trestu pokuty se mění tak, že se uložená pokuta snižuje – obviněnému se ukládá dle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, pokuta ve výši 420.000 Kč.
5. IV. Výrok I. Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě č.j. 4812/10.30/18-39, ze dne 26.4.2021, ve věci správního trestu pokuty se mění tak, že se slova „do 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto příkazu“ nahrazují slovy“ do 90 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí“.
6. V ostatním žalovaný se rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj se sídlem v Ostravě č.j. 4812/10.30/18-39, ze dne 26.4.2021, potvrdil a odvolání žalobce zamítl.
7. Rozhodnutí žalovaného předcházelo správní řízení, v rámci kterého správní orgán prvního stupně – Oblastní inspektorát práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj, se sídlem Živičná 1123/2, 702 69 Ostrava, vydal dne 29.6.2018 příkaz pod č.j. 14812/10.30/18-3, sp. zn. S10-2018-261, kterým uznal žalobce vinným ze spáchání:
8. 1) přestupku dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, tím, že umožnil na pracovišti Unex Slévárna, výkon práce svářečů, ve výroku uvedeným fyzickým osobám – cizincům, státní příslušnost Vietnam v rozporu s povolením k zaměstnání, vydaným dne 9.2.2017 krajskou pobočkou Úřadu práce České republiky v Hradci Králové, ve smyslu ust. § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, čímž porušil ust. § 89 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 14.8.2017, a
9. 2) přestupku dle ust. § 140 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, tím, že pronajímal na základě Rámcové smlouvy o spolupráci uzavřené dne 30.12.2015 s UNEX Slévárna, s.r.o., společnosti UNEX Slévárna, s.r.o., na pracovišti v Uničově, Brníčko 1032, pracovní síly, vyjmenovaných konkrétně ve výroku, státní příslušnosti Vietnam, v obdobích uvedených

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

ve výroku v profesi svářeč, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle ust. § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, čímž zastřeně zprostředkoval zaměstnání ve smyslu ust. § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, bez povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání, čímž porušil ust. § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

10. Za spáchané přestupky byl žalobci v souladu s ust. § 35 písm. b) přestupkového zákona a dle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložen správní trest pokuty ve výši 580.000 Kč. Proti tomuto příkazu podal žalobce včas řádný opravný prostředek – odpor.
11. Dne 26.4.2021 vydal po provedeném řízení Oblastní inspektorát práce pro Moravskoslezský kraj a Olomoucký kraj, se sídlem Živičná 1123/2, 702 69 Ostrava, rozhodnutí pod č.j. 14812/10.30/18-39, sp. zn. S10-2018-261, kterým žalobci za spáchané přestupky uložil v souladu s ust. § 35 písm. b) přestupkového zákona a, ve smyslu ust. § 41 odst. 1 přestupkového zákona, dle ust. § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti správní trest pokuty ve výši 517.000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí

12. Žalovaný v napadeném rozhodnutí potvrdil správnost rozhodnutí celního úřadu a vypořádal odvolací námitky žalobce.
13. V odůvodnění uvedl, že žalobci je kladeno za vinu, že umožnil uvedeným fyzickým osobám výkon nelegální práce, a to v rozporu se zaměstnaneckými kartami, resp. u některých uvedených osob povoleními k zaměstnání, a to konkrétně v rozporu s místem výkonu práce. Zaměstnanci žalobce totiž byli pověřeni výkonem práce na jiném místě než uvedeným v povoleních, a to v objektu společnosti UNEX v Uničově, a ze soustředěných podkladů provedených inspekci bylo prokázáno, že se nejednalo o pracovní cesty ale o dlouhodobý a opakující se výkon práce. Žalovaný přisvědčil argumentaci žalobce v tom směru, že i v případě cizinců vykonávajících práci na základě vydané zaměstnanecké karty nebo povolení k zaměstnání, mohou být tito cizinci vysláni na pracovní cestu, avšak v daném případě se mělo dle hodnocení žalovaného jednat o výkon práce pravidelný a opakovaný, případně dlouhodobý.
14. Žalovaný setrval na závěru prokázaného inspekci, že v daném případě se fakticky nejednalo ze strany žalobce o realizaci díla pro společnost UNEX, nýbrž o pronájem pracovní síly. Smyslem, resp. Výsledkem realizace smlouvy o dílo je hmotný nebo nehmotný výsledek určité činnosti. Při realizaci díla nutně dochází k výkonu práce v určité činnosti. Výkon práce však není pro obsah smlouvy o dílo rozhodující. Pro objednatele není podstatné kolik práce zhotovitel při provádění díla odvede, ale zájem objednatele směřuje pouze k výsledku činnosti – dílu. U tzv. outsourcingu, kdy jeden subjekt vyčlení různé podpůrné a vedlejší činnosti a smluvně je svěří jiné společnosti, specializované na příslušnou činnost. Je to druh dělby práce ale ani tady tato činnost není zajišťována zaměstnanci objednatele. Ani o tuto formu spolupráce se však v daném případě nejednalo, neboť již v preambuli Rámcové smlouvy o spolupráci formálně uzavřené mezi žalobcem a společností UNEX je deklarováno, že „Tato smlouvaje vyjádřením zájmu a úmyslu objednatele zajišťovat část své výroby prostřednictvím externích dodavatelů a zájmu zhotovitele ...určitou část této výroby pro objednatele provádět jako službu“. S tím koresponduje vyjádření T. J., zaměstnance UNEX, vedoucího výrobního týmu-středisko 2151 ze dne 2.10.2017, podle něhož důvodem přítomnosti zaměstnanců žalobce na pracovišti UNEX je dodávka práce, která podléhá organizaci a kontrole UNEX, tomuto odpovídají i konkrétní ustanovení smlouvy, např.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

smlouva je uzavřena na vždy na celý kalendářní rok, cena za prováděnou dodávku je stanovena jako součin hodinové zúčtovací sazby a skutečného počtu odsouhlasených hodin právě na díle. Dle předmětné smlouvy zajistí UNEX na své náklady pro pracovníky žalobce školení bezpečnosti práce a upozorní je na specifika daného pracoviště. Žalobce jako zhotovitel realizuje dílo v prostorách UNEX i výrobními prostředky UNEX. Z uvedeného vyplývá, že smyslem spolupráce byl fakticky pronájem pracovní síly, kdy reálně pokyny k výkonu práce vycházeli od společnosti UNEX nikoliv od žalobce.

III. Žaloba

15. Žalobce v podané žalobě v **prvním žalobním bodu** namítal, že se žalovaný však posouzením výkonu práce cizinci z hlediska možného naplnění pracovní cesty konkrétně nezabýval. Žalovaný uvedl, že i v případě cizinců vykonávajících práci na základě vydané zaměstnanecké karty nebo povolení k zaměstnání, mohou být tito cizinci vysláni na pracovní cestu, avšak v daném případě se mělo dle hodnocení žalovaného jednat o výkon práce pravidelný a opakovaný, případně dlouhodobý. To však nevyplývá z žádného provedeného důkazu, naopak cestovními příkazy a výpověďmi svědků nebylo prokázáno, že se za kontrolované období devíti měsíců mělo jednat o pravidelnost či dlouhodobost. Vyslání cizinců na pracovní cestu bylo krátkodobé a neznamenalo fakticky trvalou změnu místa ani druhu výkonu práce. Dle žalobce se jednalo pouze o několik pracovních cest v časové omezených úsecích, kterými nemohlo dojít k destabilizaci či ohrožení trhu práce. Navíc vyslání cizinců na pracovní cestu podle § 42 zákoníku práce odpovídalo povaze jimi vykonávané práce. Zaměstnanci v místě kontroly prováděli svářečské práce, což odpovídá povaze a druhu jejich vykonávané práce dle pracovní smlouvy, vyslání na pracovní cestu bylo proto podle zákona přípustné. K tomu, aby se jednalo o pracovní cestu v tomto smyslu, musí být splněny kumulativně zákonem dané atributy: dočasnost (časová omezenost), výkon práce na pokyny vedoucího zaměstnance zaměstnavatele a plnění povinností ve smyslu části sedmé zákoníku práce, tj. zejména poskytování cestovních náhrad. Žalovaný se nezabýval cestovními příkazy ani splněním podmínek pracovní cesty dle zákoníku práce.
16. Žalobce v rámci **druhého žalobního bodu** uvedl, že z výpovědi svědků vyplynulo krátké časové období pracovních cest, např. T. D. K. uvedl, že zaměstnanci pracovali na pracovišti v Unexu jen týden, svědci V. N. V. a T. N. N. „je občas“ svědek V. T. N. uvedl, že na pracovišti v Uničově pracoval asi jednou, svědek V. V. N. „na pár dní, možná tak týden“. Podobně svědek V. S. N. byl vyslán „jednou nebo dvakrát, a to po uplynutí týdne“. Výpovědi svědků jsou potvrzovány jednotlivými cestovními příkazy, s profesí svářeče může být spojena častější změna místa výkonu práce, neboť se jedná o profesi, jejíž výkon není vázán na jedno místo. Žalobce dále uvádí, že tlumočnickem byl jeden ze svědků T. D. K., který není zapsán v seznamu tlumočnicků, nemohl provést tlumočnický úkon, neboť nesložil do rukou orgánu, který jej ustanovil, slib. Vlivem tohoto nezákonného postupu trpí řízení před správním orgánem prvního stupně zásadní vadou, která ovlivnila zákonnost celého řízení. Tento dopad na důvěryhodnost celého řízení přitom nelze odstranit ve správním řízení ani dodatečným vyslechnutím překladatele v pozici svědka. Záznam o kontrole nemůže být dostatečným podkladem pro úplné zjištění skutkového stavu věci. Byl pořízen ještě před zahájením správního řízení a bez přítomnosti tlumočnicka. Svědci nebyli občany České republiky a neovládali český jazyk, ani v řízení jim nebyl zákonným způsobem ustanoven tlumočnick. Jedná se o sankční správní řízení zahajované z úřední povinnosti, které by mělo vyžadovat zvláštní důraz na naplnění zásady materiální pravdy. Skutkový stav tak

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

nemá dostatečnou oporu ve spisové dokumentaci a při jeho zjišťování byl porušen zákon takovým způsobem, že to ovlivnilo zákonnost.

17. Žalobce namítá, že správní orgán pochybil dále tím, že nevyhověl návrhu žalobce na provedení výslechu dalších svědků, zejména tehdejšího jednatele žalobce Ing. N. V. D., na kterého poukazují prakticky všichni vyslechnutí svědci. Inspektorát se měl za účelem vyvrácení či potvrzení obrany žalobce snažit provést důkaz výslechem dalších navržených svědků. Odůvodnění, že dle telefonátu s právní zástupkyní se tyto osoby nenacházejí na území České republiky či jejich pobyt nebyl zjištěn, nelze považovat pro nevyhovění návrhu na provedení důkazu svědeckou výpovědí za dostatečné. Takovýto návrh obviněného proto nemohl správní orgán přejít s pouhým odkazem, že pobyt svědků nebyl zjištěn či se svědka nepodařilo vyslechnout.
18. Žalobce namítá v **třetím bodu**, že žalovaný vyslovil závěr, že zaměstnanci žalobce na pracovišti vykonávali práci na základě pokynů, které vzešly od společnosti UNEX, což dovozuje z nebytné provozní komunikace se zaměstnanci společnosti UNEX a z toho, že práce byla vykonávána v prostorách této společnosti toliko formálně pronajatých žalobci, s výrobními prostředky společnosti UNEX, opět toliko formálně pronajatými žalobci a že ochranné pracovní prostředky byly poskytovány ze strany společnosti UNEX, avšak následně fakturovány žalobci. Žalobce uváděl, že se jednalo o provádění subdodávky z jeho strany na základě smlouvy o kooperaci, a to v souladu s příslušnými ustanoveními občanský zákoníku, která upravují smlouvu o dílo. Na základě uzavřených nájemních smluv měl žalobce rovněž pronajaté prostory a zařízení a nástroje, které mu umožňovaly provádět činnosti samostatně a na vlastní odpovědnost. Z této skutečnosti však nelze dovozovat formálnost vztahu. Činnost žalobce jednoznačně vykazovala znaky prováděného díla a s ohledem na ustanovení občanského zákoníku o smlouvě o dílo by pak nebylo ani v rozporu, pokud by místo výkonu práce na pracovišti objednatele určovali zaměstnanci objednatele, kteří by současně přidělili práci zaměstnancům zhotovitele, to se však nestalo, jak vyplývá z provedeného dokazování. Při provádění díla na pracovišti objednatele pak je zvyklostí, resp. nutností, aby byl zhotovitel příkazy objednatele vázán. Je proto nevyhnutelné a logické, že při provádění subdodávky docházelo také k nezbytné koordinaci se zaměstnanci objednatele, jak o tom hovořil například svědek T. D. K. Činnost žalobce jednoznačně vykazovala znaky prováděného díla. Rozdíl mezi prováděním díla na základě subdodávky na pracovišti objednatele a zprostředkování zaměstnání je založen na znacích, které žalovaný při svém hodnocení zcela vypustil a zdůraznil pouze znaky, které charakterizují zprostředkování zaměstnání. Závěr správního orgánu, že žalobce vystupuje jako zprostředkovatel zaměstnání pro uvedené zaměstnance a jedná se o činnost spočívající v pronájmu pracovní síly jiné právnické osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání, není proto správný, protože nezohledňuje komplexně prováděné činnosti a je založen pouze na jednostranném hodnocení znaků pronájmu pracovní síly bez návaznosti na příslušná ustanovení občanského zákoníku, upravující smlouvu o dílo. Smyslem rámcové smlouvy o spolupráci, kterou žalobce jako zhotovitel uzavřel se společností UNEX Slévárna, s.r.o. jako objednatelem dne 30.12.2015, bylo zajistit provádění svářečských a brusičských prací, konkretizovaných dále v jednotlivých objednávkách, kde je specifikován a stranami odsouhlasen druh práce, termín provedení díla, místo provedení díla, časový rozsah díla a cena za provedení díla. Realizaci služeb pro objednatele provedl žalobce v souladu se svým předmětem podnikání zapsaným v obchodním rejstříku, a to vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Za tuto činnost mu náležela odměna dle smlouvy. Při sjednávání rámcové

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

smlouvy o poskytnutí služeb nebylo vůlí stran sjednat podmínky pro agenturní zaměstnávání, tento závěr z ní jednoznačně vyplývá.

19. V **čtvrtém žalobním bodu** žalobce uvedl, že správní orgán zásadní skutečnosti vyvodil z protokolu o kontrole, který nedostačuje jako důkaz co do konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti. Tento protokol vyhotovený jiným správním orgánem nelze považovat za hlavní podklad pro vydání napadeného rozhodnutí, které ukládá pokutu za správní delikt. Skutečnosti uvedené v protokolu o kontrole navíc žalobce od počátku zpochybňoval. Dokazování provedené ve správním řízení doložilo pravdivost jeho tvrzení. Dále žalobce uvedl, že výpovědi svědka T. D. K. vyplývá odpovědnost žalobce jakožto zhotovitele za vady díla v souladu s příslušnými ustanoveními občanského zákoníku. Tento svědek potvrdil, že všechny zaměstnance kontroloval sám. Ostatní zaměstnanci rovněž uvedli, že práci jim ukládal mistr T. D. K. a jednatel Ing. N. V. D. Na základě uzavřených smluv měl žalobce pronajaté prostory a zařízení a nástroje, které umožňovaly provádět činnosti samostatně a na vlastní odpovědnost.
20. Žalobce v rámci **pátého žalobního bodu** ohledně trestu namítá, že žalovaný uvádí, že žalobce byl postižen za nejzávažnější přestupek, neboť byl uznán vinným ze spáchání více přestupků. Žalovaný však opomenul, že sám svým rozhodnutím zrušil a zastavil řízení ohledně jednoho ze dvou přestupků, neboť tento přestupek se nestal, proto nelze konstatovat, že mělo dojít ke spáchání více přestupků a považovat to za přitěžující okolnost. S ohledem na zastavení řízení v rozsahu jedné poloviny pak byla uložená pokuta snížena žalovaným z částky 517.000 Kč na částku 420.000 Kč, tj. v rozsahu méně než jedné pětiny její výměry. V tomto smyslu žalobce nemá za to, že by žalovaný adekvátně zohlednil výsledky a průběh celého řízení, snížení tržeb žalobce a pokles jeho zaměstnanců v souvislosti s koronavirovou pandemií ani skutečnost, že žalobce byl správně trestán poprvé a zcela odstranil protiprávní stav, v neposlední řadě také skutečnost, že od spáchání přestupku uplynula doba již téměř pěti let, proto ani uložená pokuta nemůže působit na žalobce preventivně. Za takovou dobu se vlastní smysl prevence zcela vytratil a za situace, kdy žalobce, jak bylo v jeho silách, odstranil správním orgánem tvrzený závadný stav a po celou dobu se žádného přestupku nedopustil. Za daných okolností nemůže pokuta ve stanovené výši naplňovat smysl a účel správního trestání.

IV. Vyjádření žalovaného a replika

21. Jelikož žalobní námítky jsou shodné s odvolacími námítkami žalovaný ve vyjádření fakticky přejímá vypořádání odvolacích námitek uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí, soud považuje za nadbytečné pro účely rozsudku argumentaci žalovaného znovu opakovat.
22. Žalobce zaslal soudu dne 1.6.2022 repliku, v níž polemizuje s argumentací žalovaného a nad rámec žaloby neuvádí nic dalšího.

V. Ústní jednání

23. Dne 25. 4. 2024 se ve věci konalo ústní jednání. Účastníci setrvali na svých stanoviscích prezentovaných již ve svých písemných podáních a ve vyjádření při jednání nad jejich rámec neuvedli nic dalšího. Soud v rámci ústního jednání stručně zrekapituloval podstatný obsah žalobou napadeného rozhodnutí.
24. Soud v rámci ústního jednání stručně zrekapituloval podstatný obsah žalobou napadeného rozhodnutí.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

25. Městský soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Napadené rozhodnutí městský soud přezkoumal v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
26. Jelikož žalobní námitky jsou shodné s odvolacími námitkami žalovaný ve vyjádření fakticky přejímá vypořádání odvolacích námitek uvedených v žalobou napadeném rozhodnutí, soud považuje za nadbytečné pro účely rozsudku argumentaci žalovaného znovu opakovat.
27. Soud vycházel z následující právní úpravy:
28. Dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 14.8.2017 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2 zákona o zaměstnanosti.
29. Dle ust. § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální práci práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území ČR nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle ust. § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.
30. Dle ust. § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se přestupku dopustí tím, že zastřené zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g).
31. Podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti zastřeným zprostředkováním zaměstnání činnost právnické osoby nebo fyzické osoby, spočívající v pronájmu pracovní síly jiné právnické osobě nebo fyzické osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b),
32. Dle ust. § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 14.8.2017 cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.
33. Dle ust. § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 14.8.2017 cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.
34. Dle ust. § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.
35. Dle ust. § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky

36. Dle ust. § 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 právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení (dále jen "uživatel"),
37. Dle ust. § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti zaměstnání zprostředkovávají za podmínek stanovených tímto zákonem právnické nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání (dále jen "agentury práce").
38. Jelikož žalobní námitky jsou z větší části shodné s odvolacími námitkami soud považuje za nadbytečné pro účely rozsudku argumentaci žalovaného znovu opakovat, a proto při vypořádání žalobních námitek uplatněných shodně i v odvolání na odůvodnění žalovaného soud odkazuje.
39. Samotnou okolnost, že soud nepřisvědčí argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch. Není rovněž smyslem soudního přezkumu 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. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005–130).
40. Úvodem právního hodnocení soud předesílá, že řízení vedená ve dvou stupních tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek. Je-li vada rozhodnutí nebo řízení v prvním stupni plně zhojena v odvolacím nebo rozkladovém řízení, není správní řízení jako celek stiženo vadou, která by způsobovala nezákonnost napadeného rozhodnutí (za všechny rozsudek NSS č. j. 8 Afs 20/2013-101, č. 3319/2016 Sb. NSS z 24. 4. 2015). A opačně: odvolací správní orgán nemusí obsáhle opakovat skutková zjištění nebo jejich hodnocení provedená prvostupňovým správním orgánem, *pokud je odvolatel svými námitkami účinně nezpochybnil, nýbrž může jeho argumentaci stručně zopakovat či odkázat na příslušnou část odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí. Zároveň platí, že správní orgány, stejně jako soudy, nemusejí budovat vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, ale postačí postavit proti nim vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná (bod 68 nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 989/08 z 12. 2. 2009). Odpověď na základní námitky přitom může v některých případech zahrnovat odpověď na některé námitky dílčí a související (rozsudky NSS č. j. 7 As 79/2012-54 ze 14. 2. 2013, č. j. 7 As 182/2012-58 z 29. 8. 2013 nebo č. j. 1 Afs 88/2013-66 z 19. 2. 2014).*
41. Žalobce **prvního okruhu žalobních námitek** namítal, že inspekce a žalovaný nezohlednili skutečnost, že zaměstnanci vykonávali práci v místě kontroly na základě cestovního příkazu. I případě, kdy je cizinec zaměstnán na území ČR, nelze upřít v rámci takového pracovněprávního vztahu aplikaci institutů zákoníku práce, mezi níž patří i institut pracovní cesty (ust. § 42 zákoníku práce). Protože se v uvedených případech jednalo vždy pouze o časově omezené úseky, a to v takové délce, která nemohla ohrozit tuzemský trh, bylo vyslání na pracovní cesty dle názoru žalobce v souladu se zákonem. Zaměstnanci v místě kontroly

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

prováděli svářečské práce, což odpovídá povaze a druhu jejich vykonávané práce dle pracovní smlouvy, vyslání na pracovní cestu je proto podle zákona přípustné.

42. Z obsahu správního spisu vyplývá, že se inspektorát v rámci vedeného přestupkového řízení zabýval rovněž cestovními příkazy vztahujícími se k jednotlivým cizincům doloženými žalobcem, tyto cestovní příkazy pak inspektorát zhodnotil v odůvodnění svého rozhodnutí. Institut pracovní cesty, coby možnosti vyslat cizince mimo sjednané místo výkonu práce však nemůže sloužit k pravidelnému a opakovanému, nebo dlouhodobému umožnění výkonu práce cizince na jiném místě. Zjištění inspektorátu potvrdili, že se u vyjmenovaných cizinců na pracovišti uvedeném ve výroku I. napadeného rozhodnutí se jednalo o výkon práce pravidelný a opakovaný, a o výkon práce dlouhodobého charakteru.
43. Pokud jde o umožnění výkonu práce v rozporu se zaměstnaneckou kartou nebo v rozporu s povolením k zaměstnání, a to v rozporu s místem výkonu práce, není rozhodné, že v Uničově, kde docházelo k výkonu práce cizinců, byl dle žalobce nedostatek pracovních sil. Žalobce svým jednáním obcházel povolovací režim, přičemž tímto došlo k zásahu do veřejného zájmu na ochraně českého trhu práce. V tomto hodnocení pak ani skutečnost, že v daném místě bylo nedostatek pracovních sil, bylo-li by to pravdou nezakládá legálnost postupu, popřípadě jej nezbavuje odpovědnosti za přestupek, k tomu žalovaný případně odkázal na rozhodnutí Krajského soudu v Brně čj. 62 Ad 10/2018-44, ze dne 9.4.2020: *„Při vydávání povolení k zaměstnání cizince se posuzuje konkrétní situace v určitém místě, místní poměry se hodnotí s ohledem na druh pracovních pozic a s ohledem na časové hledisko. Tyto kategorie se odrážejí v obsahu samotného povolení k zaměstnání cizince, které mj. obsahuje místo výkonu práce, druh práce a také dobu, na kterou se povolení vydává [§ 92 odst. 3 písm. b), c) a e) zákona o zaměstnanosti]. Pokud by bylo kupř. možné získat povolení k zaměstnání u úřadu práce, v jehož obvodu je nízká nezaměstnanost a nedostatek pracovních sil, a s takto uděleným povolením by bylo možné bez další regulace pracovat též v oblastech vyznačujících se vysokou nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento cíl naplněn, což by mohlo vést až k destabilizaci trhu práce.“*
44. Soud k namítanému uvádí, že se jak oblastní inspektorát práce, tak následně žalovaný možným vysláním jmenovaných cizinců na pracovní cestu, respektive v souvislosti s tímto jejich pracovní činností na místě odlišném od místa, které měli cizinci povoleno k výkonu práce v jim vydaném veřejnoprávním povolení, zabývali, přičemž závěry žalovaného a oblastního inspektorátu práce mají oporu v provedeném dokazování.
45. Pracovní činnost cizinců pro žalobce po obsahové stránce, nebyla pracovní cestou, která by v omezené míře byla přípustná, ale jednalo se o běžný, předem kalkulovaný a opakující se výkon práce mimo místo, na němž bylo cizincům povoleno práci vykonávat. K tomuto žalovaný případně odkázal např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 As 74/2013 - 31, ze dne 30.7.2013, dle něhož: *„Dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání či zásadní změna druhu povolené pracovní činnosti by nepochybně musely být hodnoceny jako práce nelegální ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, přičitatelné vedle zaměstnavatele i samotnému cizinci ve smyslu §119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, tedy jako výkon práce bez povolení k zaměstnání.“*, nebo na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9 As 48/2013-46, ze dne 25.7.2013, dle něhož: *„Vyslání cizince k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce v žádném případě nelze používat* *dlouhodobě* *či*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

pravidelně a zneužívat jej tak k obcházení místa výkonu práce uvedeného v povolení k zaměstnání. Je-li navíc od samého počátku zřejmé, že charakter práce, kterou má cizinec vykonávat bude předpokládat častý pohyb cizince po více místech, nelze povolení pro více míst výkonu práce (§ 145 zákona o zaměstnanosti) obcházet prostřednictvím opakovaného vysílání cizince na pracovní cesty.

46. Dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání či zásadní změna druhu povolené pracovní činnosti by nepochybně nemohly být hodnoceny jinak, než jako práce nelegální ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, přičitatelné vedle zaměstnavatele i samotnému cizinci ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, tedy jako výkon práce bez povolení k zaměstnání."
47. Žalobce dále zpochybňoval správné vyhodnocení výpovědí zaměstnanců a s tím souvisejícího porušení zásady materiální pravdy.
48. Soud si ověřil, že výpovědi zaměstnanců jmenovaných v žalobě jsou pouze jedním z podkladů, na kterých postavili žalovaný a inspekce svůj závěr a neprovedení dalších výpovědí bylo nadbytečné, což je také v žalobou napadeném rozhodnutí uvedeno. V řízení bylo prokázáno, že se v daném případě jednalo nikoliv o nahodilé a ojedinělé pracovní cesty zaměstnanců žalobce ale se fakticky jednalo ze strany žalobce o pronájem pracovní síly.
49. Pokud jde o námitku žalobce týkající se použitelnosti záznamu o poskytnutí součinnosti cizincem T. N. N., soud si ověřil, že tento v době poskytování součinnosti inspektorátu práce při kontrole do předmětného záznamu uvedl: *"Rozuměl jsem a nežádám tlumočnicka, nerozuměl jsem textu pod názvem záznamu."*, což stvrdil svým podpisem stejně jako v záznamu zachycený obsah jeho sdělení. Z uvedeného nevyplývá, že by svědek prohlásil, že neovládá český jazyk, nebo, že by to při provádění kontroly bylo zjevné, aby bylo povinností inspekce ustanovit tlumočnicka, proto také soud je toho názoru, že bylo možné tento záznam použít jako podklad v přestupkovém řízení. V podrobnostech soud odkazuje na text odůvodnění rozhodnutí žalovaného (str. 13), který se se shodnou námitkou uplatněnou také v odvolání dostatečně vypořádal a není nutné argumentaci žalovaného opakovat. Pokud žalobce v té souvislosti namítá, že žalovaný pouze odkazuje na argumentaci orgánu prvního stupně, aniž by se sám uceleně a logicky vyrovnal s odvolacími námitkami žalobce, nutno žalobci připomenout, že prvostupňové rozhodnutí a rozhodnutí odvolacího orgánu tvoří jeden celek a není nutné, aby odvolací orgán opakoval zjištění a závěry prvostupňového správního orgánu, stačí, když na ně odkáže, pokud se s nimi ztotožňuje.
50. K námitce žalobce zpochybňující relevantnost záznamu o poskytnuté součinnosti sepsané s T. J., nutno uvést, že i když dotyčný uvedl, neví, pro kterou firmu zaměstnanci pracují, je podstatné pro posouzení jeho výpovědi, že popsal fungování daného pracoviště, když uvedl: *Na mém pracovišti pracují kmenoví zaměstnanci spol. UNEX Slévárna s.r.o. (teď na směně 8 lidí) + 1 Ukrajinec a 2 Vietnamci, nevím, pro kterou firmu pracují. Do firmy dojíždí překladatel, který cizincům řekne, co mají dělat, většinou přijede 2x denně, podle toho, jak jsou cizinci na směně. Pokyny tito pracovníci dostanou ode mne, nebo od mého podřízeného – směňového mistra, pokud já nejsem na směně. Cizinci, kteří jsou teď na směně, jsou brusíči – brousí odlitky, pracují zde i svářeči (teď na směně nejsou). Kontrolu jejich práce provádí směňoví mistři nebo parťáci z UNEXu. Evidenci odpracované doby cizincům nevedu – nahlásí pouze jména. Práce se většinou opakuje, tzn. že tito pracovníci ví, co mají udělat (např. brousí se identické odlitky), pokud mají provádět jinou činnost, komunikují s překladatelem, který jim zase předá příslušné pokyny. Nové*

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

pracovníky více sledujeme (jejich přístup k práci, jejich výkony) cca 1 týden většinou stačí, nejedná se o složitou práci." Skutečnost, že jmenovaný nebyl v řízení vyslechnut jako svědek nevyklučuje použitelnost záznamu, což potvrzuje konstantní judikatura správních soudů, jak na ni případně odkázal žalovaný v odůvodnění rozhodnutí. Záznam je jedním z podkladů, které v souhrnu poskytují celkový obraz na skutkový děj, tak jak jej správně zjistily a vyhodnotily správní orgány.

51. Žalobce v rámci **druhého žalobního bodu** také uvedl, že z výpovědi svědků vyplynulo krátké časové období pracovních cest, např. T. D. K. uvedl, že zaměstnanci pracovali na pracovišti v Unexu jen týden, svědci V. N. V. a T. N. N. „je občas“ svědek V. T. N. uvedl, že na pracovišti v Uničově pracoval asi jednou, svědek V. V. N. „na pár dní, možná tak týden“. Podobně svědek V. S. N. byl vyslán „jednou nebo dvakrát, a to po uplynutí týdne“. Výpovědi svědků jsou potvrzovány jednotlivými cestovními příkazy, s profesí svářeče může být spojena častější změna místa výkonu práce, neboť se jedná o profesi, jejíž výkon není vázán na jedno místo.
52. Z listin evidujících výkon práce na předmětném pracovišti, respektive její rozsah, vyplývá, že se v daném případě jednalo o četný opakovaný výkon práce v období čítajícím i deset po sobě jdoucích měsíců, což nesplňuje výše uvedené vymezení pracovní cesty judikaturou NSS. Obsah těchto jednotlivých výpovědí svědků (zaměstnanců) žalobce byl popřen, jak listinami evidujících výkon práce, tak dalšími důkazy jako jsou smlouvy uzavřené se společností UNEX.
53. Žalobce dále uvádí, že tlumočnickem byl jeden ze svědků T. D. K., který není zapsán v seznamu tlumočnicků, nemohl provést tlumočnický úkon, neboť nesložil do rukou orgánu, který jej ustanovil, slib, dále že svědci nebyli občany České republiky a neovládali český jazyk, ani v řízení jim nebyl zákonným způsobem ustanoven tlumočnick.
54. Podle ust. § 16 odst. 3 s.ř. každý, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočnicka zapsaného v seznamu tlumočnicků. Soud si ze správního spisu ověřil, že svědci, ne jejich neznalost českého jazyka žalobce poukazuje, nevyplývá, že by tito prohlásili, že neovládají jazyk, jímž se vede jednání; ze spisu vyplývá, že to byl v průběhu přestupkového řízení pouze žalobce, kdo tvrdil, že dotyční neovládají český jazyk, nato inspektorát práce požádal žalobce o zajištění přítomnosti pana T. D. K. Žalovaný v napadeném rozhodnutí připustil, že se v daném případě nejednalo o zákonodárcem aprobovaný postup pro ustanovení tlumočnicka, tj. jednorázové tlumočení osobou, která není zapsaná v seznamu tlumočnicků. Soud k tomu konstatuje, že se jedná o vadný postup, proto následně zkoumal, zdali mohlo jít o takovou vadu, v jejíž důsledku by bylo žalobou napadené rozhodnutí (které tento postup aprobovalo) popř. rozhodnutí inspekce nezákonné. Vzhledem k tomu, že tento postup byl inspekcí použit pouze ve vztahu ke třem v řízení vyslýchaným svědkům a současně tyto svědecké výpovědi nebyly ani jedinými, ani stěžejními podklady pro rozhodnutí oblastního inspektorátu práce, soud neshledal, že by se jednalo o porušení procesního předpisu natolik závažné, aby ovlivnila závěr inspekce o spáchání přestupku. Totéž platí pro další námitku žalobce, který poukazoval na skutečnost, že inspektorátem práce se nepodařilo předvolat (inspekce jej předvolala ale neúspěšně) všechny žalobcem navrhované svědky mimo jiné rovněž jednatele žalobce Ing. N. V. D. Podle názoru soudu inspektorát shromáždil dostatečné množství podkladů a důkazů pro zjištění skutečného stavu věci a další výslechy zaměstnanců žalobce nebo jednatele žalobce by na tom nemohl nic změnit.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

55. Žalobce namítal v **třetím žalobním bodu**, že žalovaný vyslovil závěr, že zaměstnanci žalobce na pracovišti vykonávali práci na základě pokynů, které vzešly od společnosti UNEX, což dovozuje z nebytné provozní komunikace se zaměstnanci společnosti UNEX a z toho, že práce byla vykonávána v prostorách této společnosti toliko formálně pronajatých žalobci, s výrobními prostředky společnosti UNEX, opět toliko formálně pronajatými žalobci a že ochranné pracovní prostředky byly poskytovány ze strany společnosti UNEX, avšak následně fakturovány žalobci. Činnost žalobce jednoznačně vykazovala znaky prováděného díla a s ohledem na ustanovení občanského zákoníku o smlouvě o dílo by pak nebylo ani v rozporu, pokud by místo výkonu práce na pracovišti objednatele určovali zaměstnanci objednatele, kteří by současně přidělili práci zaměstnancům zhotovitele, to se však nestalo, jak vyplývá z provedeného dokazování. Při provádění díla na pracovišti objednatele pak je zvyklostí, resp. nutností, aby byl zhotovitel příkazy objednatele vázán. Je proto nevyhnutelné a logické, že při provádění subdodávky docházelo také k nezbytné koordinaci se zaměstnanci objednatele, jak o tom hovořil například svědek T. D. K. Z výpovědí svědků dle žalobce jednoznačně vyplývá, že žalobce ukládal svým zaměstnancům pracovní úkoly, řídil a kontroloval jejich práci a že odpovídal za výsledek této práce. Činnost žalobce jednoznačně vykazovala znaky prováděného díla. Rozdíl mezi prováděním díla na základě subdodávky na pracovišti objednatele a zprostředkování zaměstnání je založen na znacích, které žalovaný při svém hodnocení zcela vypustil a zdůraznil pouze znaky, které charakterizují zprostředkování zaměstnání. Závěr správního orgánu, že žalobce vystupuje jako zprostředkovatel zaměstnání pro uvedené zaměstnance a jedná se o činnost spočívající v pronájmu pracovní síly jiné právnické osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání, není proto správný, protože nezohledňuje komplexně prováděné činnosti a je založen pouze na jednostranném hodnocení znaků pronájmu pracovní síly bez návaznosti na příslušná ustanovení občanského zákoníku, upravující smlouvu o dílo. Smyslem rámcové smlouvy o spolupráci, kterou žalobce jako zhotovitel uzavřel se společností UNEX Slévárna, s.r.o. jako objednatelem dne 30.12.2015, bylo zajistit provádění svářečských a brusičských prací, konkretizovaných dále v jednotlivých objednávkách, kde je specifikován a stranami odsouhlasen druh práce, termín provedení díla, místo provedení díla, časový rozsah díla a cena za provedení díla.
56. Z výpovědí svědků skutečnost, že žalobce ukládal svým zaměstnancům pracovní úkoly, řídil a kontroloval jejich práci a že odpovídal za výsledek této práce, nevyplývá. Inspektorát práce dle soudu srozumitelně popsal, z jakých podkladů při rozhodování vycházel a jak tyto hodnotil. Podstatným pro posouzení věci je skutečnost, že mezi žalobcem a společností UNEX byla formálně uzavřena smlouva o kooperaci, že žalobce měl pronajaty jak prostory, v nichž byla práce zaměstnanci žalobce vykonávána, tak zařízení a nástroje, které žalobce k samotnému výkonu prací používal. Svědek T. D. K., na dotazy oblastního inspektorátu práce uvedl, že práci mistra a parťáka vykonával i na pracovišti společnosti UNEX v Uničově v roce 2017, práci na pracovišti UNEX Slévárna, s.r.o. v Uničově v roce 2017 mu ukládal většinou pan D., on je výrobní vedoucí UNEXu, od něho dostanou práci a on zastupuje UNEX a předá jim práci, on to přijímá a přidělí ostatním zaměstnancům. Z uvedeného dle soudu vyplývá, že pokyny k práci, kterou zaměstnanci na daném pracovišti vykonávali, vycházely ze strany společnosti UNEX, nikoliv ze strany žalobce, když mistr a parťák, který byl zaměstnancem žalobce pouze práci dále předával a přiděloval zaměstnancům žalobce. Ze součinnosti poskytnuté T. J., vedoucím výrobního týmu společnosti UNEX, ostatně shodný závěr také vyplývá, neboť uvedl, že nové pracovníky více sledují, pokud jde o jejich přístup

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

k práci, jejich výkony, cca 1. týden, na zaškolení 1 týden většinou stačí, nejedná se o složitou práci. Je tedy podložený závěr žalovaného, že přestože na pracovišti působil T. D. K. coby zaměstnanec žalobce, nelze uzavřít, že by jeho prostřednictvím byly udělovány pokyny k práci a práce byla kontrolována právě žalobcem, nýbrž ke kontrole práce docházelo prostřednictvím zaměstnance společnosti UNEX.

57. Pokud jde o tvrzení žalobce, že se v daném případě mělo jednat o pracovní cestu, soud tomuto nemůže přisvědčit neboť z podkladů zjištěných správními orgány je potvrzeno, že zaměstnanci žalobce ve skutečnosti pracovali na pracovišti společnosti UNEX s jejími výrobními prostředky, což odporuje tomu, že by se mohlo jednat o pracovní cestu, v rámci níž by zaměstnanci žalobce toliko změnili místo výkonu práce a v rámci této by i nadále vykonávali práci na základě pokynů žalobce, nýbrž se jednalo o jejich dočasné přidělení na pracoviště společnosti UNEX, Skutečnost, že bezprostředně při výkonu práce byl pak dne 5.10.2017 oblastním inspektorátem práce zjištěn toliko jeden zaměstnanec žalobce sama o sobě nesvědčí o charakteru práce vykonávané zaměstnanci obviněného na pracovišti v Uničově.
58. Pokud jde tvrzení žalobce, že výkon práce na předmětném pracovišti jeho zaměstnanců byl ojedinělý, a nikoli dlouhodobý ani pravidelný, z listiny evidující výkon práce na předmětném pracovišti, respektive její rozsah, vyplývá, že se v daném případě jednalo o četný opakovaný výkon práce v období čítajícím i deset po sobě jdoucích měsíců.
59. Nelze přisvědčit názoru žalobce, že by inspekce vycházela pouze z podkladů svědčících o pronájmu pracovní síly, naopak má soud za to, že se inspektorát práce v napadeném rozhodnutí řádně zabýval jednotlivými podklady pro rozhodnutí, přičemž jsou opřeny o řetězec na sebe navazujících v řízení zjištěných skutečností, které svědčí o tom, že faktická činnost žalobce vykazovala právě znaky agenturního zaměstnávání, což je zevrubně popsáno v rozhodnutí inspekce a jestliže žalobce odkazuje na smluvní vztahy, pak inspekce správně tyto formálně uzavřené vztahy nehodnotila izolovaně ale faktický charakter spolupráce daných subjektů. Nutno přisvědčit závěru vyjádřenému v žalobou napadeném rozhodnutí, že již samotné vymezení předmětu smluvních vztahů uzavřených formálně mezi žalobcem a společností UNEX svědčí o tom, že se zde nejednalo o provádění díla, nýbrž pouze o spolupráci subjektů spočívající v poskytování pracovní síly na pracovišti společnosti UNEX, o tomto vypovídá také skutečnost, že jmenovaní byli na dané pracoviště žalobcem vysíláni de facto podle potřeby společnosti UNEX, nikoli v návaznosti na potřeby realizace zakázky ze strany žalobce. Přestože žalobce opakovaně poukazoval na nutnost koordinace služeb poskytovaných společností UNEX, že je zřejmé, že zaměstnanci žalobce na pracovišti vykonávali práci na základě pokynů, které vzešly od společnosti UNEX, o čemž i svědčí i žalobcem tvrzená nutnost řešení konkrétních požadavků vyplývajících z charakteru provozu, když zaměstnanci žalobce vykonávali práci v prostorách společnosti UNEX (toliko formálně pronajatých žalobci), s výrobními prostředky společnosti UNEX (opět toliko formálně pronajatými žalobci), a kdy i ochranné pracovní prostředky byly sice poskytovány ze strany společnosti UNEX, avšak následně byly fakturovány žalobci. Tato zjištění svědčí toliko o tom, že podmínky práce dotyčných zaměstnanců byly fakticky zajišťovány společností UNEX, a byly následně toliko formálně přenášeny na žalobce, což popírá tvrzení žalobce, že by snad pracovní pokyny a zajišťování jejich faktického provedení fungovalo na bázi samostatnosti žalobce realizujícího dílo.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

60. V rámci procesních námitek soustředěných do **čtvrtého žalobního bodu** žalobce uvádí, že správní orgán zásadní skutečnosti vyvodil z protokolu o kontrole, který nedostačuje jako důkaz co do konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti. Tento protokol vyhotovený jiným správním orgánem nelze považovat za hlavní podklad pro vydání napadeného rozhodnutí, které ukládá pokutu za správní delikt. Skutečnosti uvedené v protokolu o kontrole navíc žalobce od počátku zpochybňoval. Dokazování provedené ve správním řízení doložilo pravdivost jeho tvrzení.
61. Protokol byl vyhotoven prvostupňovým správním orgánem a dle zásady jednoty obou stupňů řízení je použitelný i pro rozhodnutí žalovaného a jeho stručnost nezakládá důvod pro jeho nepoužitelnost nebo neprůkaznost. V dalším soud odkazuje na odůvodnění vypořádání shodné námítky na žalobou napadené rozhodnutí na str. 15.
62. Dále žalobce uvedl, že z výpovědi svědka T. D. K. vyplývá odpovědnost žalobce jakožto zhotovitele za vady díla v souladu s příslušnými ustanoveními občanského zákoníku. Tento svědek potvrdil, že všechny zaměstnance kontroloval sám. Ostatní zaměstnanci rovněž uvedli, že práci jim ukládal mistr T. D. K. a jednatel Ing. N. V. D. Na základě uzavřených smluv měl žalobce pronajaté prostory a zařízení a nástroje, které umožňovaly provádět činnosti samostatně a na vlastní odpovědnost.
63. V této žalobní námitce soud odkazuje na vypořádání prvního a druhého žalobního bodu soudem a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí na str. 16-17.
64. V rámci **pátého žalobního bodu** žalobce ohledně výše trestu namítá, že žalovaný uvádí, že žalobce byl postižen za nejzávažnější přestupek, neboť byl uznán vinným ze spáchání více přestupků. Žalovaný však opomenul, že sám svým rozhodnutím zrušil a zastavil řízení ohledně jednoho ze dvou přestupků, neboť tento přestupek se nestal, proto nelze konstatovat, že mělo dojít ke spáchání více přestupků a považovat to za přitěžující okolnost. S ohledem na zastavení řízení v rozsahu jedné poloviny pak byla uložena pokuta snížena žalovaným z částky 517.000 Kč na částku 420.000 Kč, tj. v rozsahu méně než jedné pětiny její výměry. V tomto smyslu žalobce nemá za to, že by žalovaný adekvátně zohlednil výsledky a průběh celého řízení, snížení tržeb žalobce a pokles jeho zaměstnanců v souvislosti s koronavirovou pandemií ani skutečnost, že žalobce byl správně trestán poprvé a zcela odstranil protiprávní stav, v neposlední řadě také skutečnost, že od spáchání přestupku uplynula doba již téměř pěti let, proto ani uložena pokuta nemůže působit na žalobce preventivně.
65. Soud předně při posouzení této žalobní námítky připomíná, že ukládání pokut za přestupky se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního práva) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, resp. volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Pro správné a spravedlivé ukládání sankce je přitom významné dodržování principu zákonnosti trestání a principu individualizace sankce. Zásada zákonnosti trestání spočívá v tom, že se správní orgány musí řídit pravidly pro ukládání sankcí stanovených zákonem. Zásada individualizace sankce pak ukládá, aby druh, kombinace a intenzita sankcí odpovídaly všem okolnostem a zvláštnostem konkrétního případu. (srov. rozsudek ze dne č. j. 3 As 32/2007–48). Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze tudíž jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich nebo volné uvážení zneužil. Posouzení osobních a majetkových poměrů bylo provedeno již Inspekci v rámci prvostupňového rozhodnutí, přičemž Inspekce vycházela z dokladů

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

předložených žalobcem. Inspekce uvedla, z jakého důvodu nemůže být výše pokuty uložené žalobci považována za likvidační.

66. Soud si z rozhodnutí žalovaného ověřil, že při určení druhu a výměry správního trestu inspektorát postupoval dle ust. § 37 a násl. přestupkového zákona a vzhledem k tomu, že byl žalobce shledán vinným ze spáchání více přestupků dle ust. § 41 odst. 1 přestupkového zákona uložil správní trest dle ustanovení vztahující se na přestupek nejzávažnější jenž byl dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Žalovaný se podrobně zabýval dle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a § 2 odst. 1 přestupkového zákona i porovnáním, které znění zákona je pro žalobce příznivější a podle toho postupoval při ukládání správního trestu. Na tyto úvahy (str. 18 a 19 rozhodnutí žalovaného) soud pouze odkazuje, neboť tato otázka nebyla činěna žalobcem spornou.
67. Z rozhodnutí inspektorátu vyplývá, že zohlednil význam zákonem chráněného zájmu, který byl přestupkem porušen nebo ohrožen, způsob spáchání přestupku, okolnosti spáchání přestupku a jeho následky, délku doby, po kterou trvalo protiprávní jednání nebo po kterou trval protiprávní stav, polehčující a přitěžující okolnosti, povahu jeho činnosti a rovněž osobní a majetkové poměry žalobce, když vycházel především z údajů doložených žalobcem a také z údajů známých inspektorátu práce z veřejně dostupných rejstříků. Inspektorát práce řádně a zevrubně vyjádřil jak k jednotlivým zákonným kritériím, k nimž je správní orgán povinen přihlížet při své správní úvaze o druhu a výměře správního trestu, tak v rámci tohoto k povaze činnosti žalobce a k jeho osobním a majetkovým poměrům, kdy vycházel jednak z žalobcem předložených podkladů tak i z údajů inspektorátu dostupných z veřejných rejstříků. Soud k tvrzení žalobce konstatuje, že nelze přisvědčit žalobci v tom, že s žalobcem ztotožnit v tom, že by se výsledek odvolacího řízení dalo označit jako „zastavení řízení v rozsahu jedné poloviny“. Pravomocným rozhodnutím žalovaného bylo rozhodnuto o vině žalobce ze spáchání přestupků dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) a dle ust. § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, byť v odvolacím orgánem korigovaném rozsahu, takže žalobce spáchal více než jeden přestupek.
68. Žalobce v průběhu řízení doložil oblastnímu inspektorátu práce listiny vztahující se k jeho majetkovým poměrům a poskytl k těmto své vyjádření, a to zejména, pokud se jedná o období roku 2020, kdy došlo ke snížení tržeb žalobce, v roce 2019 se jednalo za období leden až říjen 2020 o částku 47 005 095 Kč, v roce 2020 za stejné období i o částku 44 901 873 Kč, z toho tržby za společnost UNEX činily v tomto období roku 2019 částku 3 372 359 Kč, ve stejném období roku 2020 pak 2 808 274 Kč. Došlo rovněž ke snížení počtu zaměstnanců žalobce: ke dni 31.10.2019 měl žalobce celkem 84 zaměstnanců, ke stejnému dni v roce 2020 se jednalo již pouze o 60 zaměstnanců. Údaje vyplývající z dokladů doložených žalobcem shrnul oblastní inspektorát práce na str. 55 až 57 svého rozhodnutí, na což soud odkazuje.
69. Dle údajů z Výpisu z obchodního rejstříku (dostupný na <https://or.justice.cz>) je žalobce společností s ručením omezeným s datem vzniku 25.8.1992, se Základním kapitálem 100000 Kč a s předmětem podnikání Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona. Ve Sbírce listin měl žalobce jako neaktuálnější zveřejněnou Účetní

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

závěrku za rok 2018, kdy dle Vybraných údajů z Výkazu zisku a ztráty pro podnikatele – druhové členění v plném rozsahu ke dni 31.12.2018 čistý obrat žalobce činil 46 256 000 Kč, výsledek hospodaření žalobce pak 386 000 Kč, tržby z prodeje výrobků a služeb činily 46 207 000 Kč. Dle Údajů z veřejné části

Živnostenského rejstříku (dostupné na <https://www.rzp.cz>) disponuje žalobce čtyřmi živnostenskými oprávněními, a to pro předměty podnikání Výroba, obchod a služby neuvedené

v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona, Zámečnictví a nástrojářství, Kovářství, podkovářství,

Truhlářství, podlahářství. Dle Výpisu z registru ekonomických subjektů ČSÚ ARES (dostupný

na <http://www.info.mfcr.cz/>) spadá žalobce do velikostní kategorie zaměstnavatelů s 25–49 zaměstnanci. Dle Údajů o subjektech DPH (dostupné na <https://adisreg.mfcr.cz>) byl žalobce registrován k DPH od 1.1.1993 a není veden jako nespolehlivý plátce. Dle výpisu z Insolvenčního

rejstříku (dostupný na <https://isir.justice.cz>) žalobce není zatížen insolvenčním řízením ani

není veden v Evidenci úpadců (dostupná na <http://upadci.justice.cz>).

70. K námitce, že žalovaný nezohlednil při ukládání pokuty, že došlo ke snížení tržeb z důvodu pandemie. Soud nepřehlédl, že inspektorát při určení výše trestu zohlednil rovněž snížení tržeb žalobce i pokles počtu jeho zaměstnanců v souvislosti s koronavirovou pandemií, také inspektorát práce zohlednil, že žalobce byl trestán poprvé, stejně jako skutečnost, že žalobce odstranil protiprávní stav.
71. Žalovaným bylo rozhodnutí inspektorátu práce z části ve věci spáchání přestupku dle ust. § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti zrušeno a řízení v tomto zastaveno, k čemuž žalovaný přihlédl při úvaze o druhu a výměře správního trestu, a oblastním inspektorátem práce uloženou pokutu tak z tohoto důvodu snížil. Dle názoru žalovaného nyní nově stanovená pokuta ve výši 420 000 Kč odpovídá všem zákonným kritériím, reflektuje zjištěné osobní a majetkové poměry žalobce a naplňuje smysl a účel správního trestání, to znamená, že odpovídá jak funkci preventivní, tak funkci represivní, tedy představuje přiměřený zásah do majetkové sféry žalobce, aby tento byl veden k důslednějším dodržování všech zákonných norem, kterými je vázán. Soud přisvědčuje závěru žalovaného, že dle zjištěných majetkových poměrů správní trest není sám o sobě způsobilý přivodit žalobci platební neschopnost, donutit jej k ukončení podnikatelské činnosti neboli likvidační účinek na podnikání žalobce, ostatně v žalobě žalobce ani nic takového netvrdil.
72. Z uvedeného vyplývá, že především je podstatné, že pokuta uložená Inspekcí byla napadeným rozhodnutím moderována. A soud se nedomnívá, že by správní úvaha žalovaného ohledně výše trestu byla jakkoli chybná, či že by neodpovídala zákonným kritériím ukládání správních trestů ve smyslu § 37 zákona o odpovědnosti za přestupky. Pokutu vyměřenou v rámci napadeného rozhodnutí nelze shledat excesivní, a to právě s přihlédnutím k veřejně dostupným údajům z obchodního rejstříku. Soud podotýká, že žalovaný, potažmo Inspekce, nevycházeli při stanovení výměry správního trestu pouze z údajů poskytnutých žalobcem, ale zohlednili i další kritéria, např. oběžná aktiva či výsledek hospodaření. Na tomto postupu soud nespatřuje nic protizákonného. Soud nadto

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

upozorňuje, že žalobce netvrdil ani neprokazoval jiné skutečnosti, které by mohly mít vliv na případné další snížení ukládané pokuty, přičemž dle ustálené judikatury bylo toto její odpovědností (srov. např. Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008–133). Soud proto uzavírá, že žalovaný postupoval při určení výše sankce zcela v souladu se zákonem i ustálenou judikaturou a soud jeho správní uvážení při určení výměry trestu považuje za správné, včetně příslušného odůvodnění (viz s. 19-21 napadeného rozhodnutí).

73. Soud konečně uvádí, že jakkoli žalobce explicitně nenavrhoval moderaci uložené pokuty soudním rozhodnutím, tak pakliže by bylo možné tento návrh dovodit z obsahu podané žaloby, soud by jej neshledal důvodným. O upuštění od trestu nebo jeho snížení v mezích zákonem dovolených může v souladu s § 78 odst. 2 s. ř. s. totiž soud rozhodnout pouze tehdy, byl-li trest uložen ve zjevně nepřiměřené výši, k čemuž v daném případě nedošlo. Navíc soud připomíná, že Nejvyšší správní soud již dříve konstatoval, že smyslem a účelem soudní moderace není hledání „ideální“ výše sankce místo správního orgánu, ale její korekce 14 Ad 15/2023 12 v případech, že by sankce, pohybující se v zákonném rozmezí, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 22/2012–23). A takto nelze pokutu uloženou žalobci hodnotit.

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

74. Soud shrnuje, že přisvědčil závěru prokázaného inspekcí, že v daném případě se fakticky nejednalo ze strany žalobce o realizaci díla pro společnost UNEX, nýbrž o pronájem pracovní síly. Tento závěr je opřed především o smlouvy uzavřené mezi žalobcem a společností UNEX. Již v preambuli Rámcové smlouvy o spolupráci formálně uzavřené mezi žalobcem a společností UNEX je deklarováno, že „Tato smlouvaje vyjádřením zájmu a úmyslu objednatele zajišťovat část své výroby prostřednictvím externích dodavatelů a zájmu zhotovitele ...určitou část této výroby pro objednatele provádět jako službu“. S tím koresponduje vyjádření T. J., zaměstnance UNEX, vedoucího výrobního týmu-středisko 2151 ze dne 2.10.2017, podle něhož důvodem přítomnosti zaměstnanců žalobce na pracovišti UNEX je dodávka práce, která podléhá organizaci a kontrole UNEX, tomuto odpovídají i konkrétní ustanovení smlouvy, např. smlouva je uzavřena na vždy na celý kalendářní rok, cena za prováděnou dodávku je stanovena jako součin hodinové zúčtovací sazby a skutečného počtu odsouhlasených hodin právě na díle. Dle předmětné smlouvy zajistí UNEX na své náklady pro pracovníky žalobce školení bezpečnosti práce a upozorní je na specifika daného pracoviště. Žalobce jako zhotovitel realizuje dílo v prostorách UNEX i výrobními prostředky UNEX. Z uvedeného vyplývá, že smyslem spolupráce byl fakticky pronájem pracovní síly, kdy ve skutečnosti pokyny k výkonu práce vycházeli od společnosti UNEX nikoliv od žalobce.
75. Proto žalobní námitce, v rámci které žalobce tvrdil, že v daném případě se jednalo o pracovní cesty zaměstnanců žalobce, soud nepřisvědčil.
76. Jelikož soud žádnou další v žalobě uplatněnou námitku neshledal důvodnou a ani neshledal žádnou vadu napadeného rozhodnutí, k níž by musel přihlídnout z úřední povinnosti a pro kterou by bylo potřeba napadené rozhodnutí zrušit, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
77. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému nevznikly žádné náklady nad rámec jeho obvyklé úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 25. dubna 2024

JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X.