



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Faisala Husseiniho v právní věci žalobkyně: **AMBOSELI s. r. o.**, Třebohostická 1244/12, Praha 10, zastoupená advokátem JUDr. Martinem Čížkem, Korunní 880/101, Praha 3, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2022, čj. 7953/1.30/22-3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2024, čj. 3 Ad 2/2023 - 69,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj rozhodnutím ze dne 7. 10. 2022 shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku, kterého se dopustila tím, že v postavení agentury práce umožnila výkon nelegální práce šesti cizincům ukrajinské, moldavské a makedonské státní příslušnosti, kteří se prokazovali padělanými rumunskými doklady totožnosti [§ 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bodem 2 a § 89 odst. 1 a 2 zákona č. 453/2004 Sb., o zaměstnanosti]. Za to jí byla uložena pokuta ve výši 360 000 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 12. 2022 zamítl odvolání žalobkyně. Shodně postupoval i městský soud, jenž nevyhověl žádné z námitek žalobkyně a její žalobu zamítl.

2. Kasační stížnost žalobkyně

[2] Žalobkyně (stěžovatelka) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností. Stěžovatelka namítla, že městský soud nesprávně posoudil otázku, zda stěžovatelka vynaložila veškeré úsilí, které po ní bylo možné požadovat, aby zabránila spáchání přestupku, a zda tak byl naplněn zákonný liberační důvod ve smyslu § 21 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „PřZ“). Správní orgány založily závěr o tom, že stěžovatelka nenaplnila podmínky pro liberaci, na jediném argumentu, tedy že měla od dotčených cizinců požadovat předložení dvou dokladů dosvědčujících jejich totožnost. Stěžovatelka však zvolila jinou formu kontroly – pomocí aplikace *Regula Document Reader* ověřovala věrohodnost předložených dokladů. Výklad uvedeného ustanovení učiněný správními orgány a městským soudem vede k tomu, že se dosažení liberace stává v podstatě nereálné.

[3] Dále namítla, že objektivní odpovědnost právnické osoby za přestupky nelze vnímat jako odpovědnost absolutní. Stěžovatelka byla postižena za přestupek způsobený protiprávním jednáním třetích osob, které ji uvedly v omyl. Předložené rumunské doklady nevykazovaly žádné znaky svědčící o tom, že se jedná padělky. Stěžovatelka k nim mohla oprávněně přistupovat jako k veřejným listinám. Na tyto námitky městský soud nijak nereagoval.

[4] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

3. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Kasační stížnost **není** důvodná.

[6] Stěžovatelka je přesvědčena, že v jejím případě byl naplněn liberační důvod ve smyslu § 21 odst. 1 PřZ, podle kterého *právnická osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila*. V této věci se jedná o stěžejní kasační námitku.

[7] Stěžovatelka v kasační stížnosti, a stejně tak i v řízení u městského soudu a přestupkovém řízení, popsala, jaké kroky činila, aby se vyhnula nelegálnímu zaměstnávání cizinců. Přijala vnitřní předpisy a zajišťovala pravidelná školení svých zaměstnanců. Ti měli k dispozici aplikaci *Regula Document Reader*, aby mohli ověřovat pravost předložených dokladů totožnosti. Za stejným účelem stěžovatelka kontaktovala cizineckou policii, ta však svou součinnost odmítla, neboť k ní nebyla oprávněná. Stěžovatelka byla při jednání s dotčenými cizinci v dobré víře v pravost předložených dokladů a plnila své povinnosti související s jejich zaměstnáváním vůči příslušným úřadům práce. Stěžovatelka je přesvědčena, že přijala dostatečná opatření k tomu, aby předešla spáchání projednávaného přestupku.

[8] NSS konstatuje, že stěžovatelka v kasačních námitkách neuvádí nic nového oproti své žalobní argumentaci. V podstatě jen nesouhlasí se závěry, které městský soud v jejím případě učinil (a které se shodují i se závěry správních orgánů). K nejčastěji opakované námitce – požadavku na doložení dvou dokladů totožnosti – NSS uvádí, že opravdu nelze pochybovat o tom, že správní orgány označily tuto variantu pro kontrolu skutečné totožnosti zahraničních pracovníků pouze jako příklad a nezaložily svá rozhodnutí čistě na výtce, že stěžovatelka po cizincích nevyžadovala druhý doklad totožnosti. Žalovaný

pokračování

na str. 9 svého rozhodnutí výslovně uvedl: „*Oblastní inspektorát práce dospěl po provedeném řízení k závěru, a odvolací orgán se s tímto závěrem zcela ztotožňuje, že účastník řízení mohl učinit více, než učinil, aby přestupku zabránil, například tím, že by požadoval předložení druhého dokladu totožnosti.*“ Dále v textu popisuje výhody této varianty jakožto dalšího možného opatření pro kontrolu totožnosti cizinců v právě posuzované věci a vysvětluje, proč neshledal přijatá opatření dostatečnými. Žalovaný současně stěžovatelku upozornil na možnou lustraci ve veřejném rejstříku PRADO (*Public register of authentic documents online*), která by odhalila, že některé předložené doklady byly padělané. Z rozhodnutí správních orgánů je bezesporu zřejmé, že závěr o nesplnění kritérií pro liberaci ve smyslu § 21 odst. 1 PŘZ nebyl založen pouze na skutečnosti, že stěžovatelka nevyžadovala předložení druhého průkazu totožnosti. Veškeré námitky v tomto směru jsou proto bezpředmětné.

[9] Stěžovatelka v kasační stížnosti opakovaně upozorňovala na mobilní aplikaci *Regula Document Reader*, kterou používali zaměstnanci jednající s uchazeči o práci. Toto opatření však nelze konkrétně v případě stěžovatelky hodnotit za dostatečné pro postup podle § 21 odst. 1 PŘZ. Stěžovatelka je agenturou práce, která běžně pracuje s cizinci, a tudíž na ni lze mít ve vztahu k nelegálnímu zaměstnávání vyšší nároky než na „běžné“ zaměstnavatele (viz rozsudek NSS ze dne 15. 10. 2021, čj. 10 Ads 356/2021 - 25, bod 11). NSS je zároveň známo, že stěžovatelce byla uložena sankce za shodný přestupek (nelegální zaměstnávání cizinců) již v roce 2019; městský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí o přestupku a stejně tak i NSS zamítl podanou kasační stížnost. V rozsudku ze dne 30. 11. 2023, čj. 8 Ads 83/2022 - 62, (s odkazem na rozsudek 10 Ads 356/2021 - 25) NSS konstatoval, že „*skutečnost, že pověřenému zaměstnanci projde ‚pod rukama‘ tolik dokladů, jak tvrdí stěžovatelka, je spíš další argument ve prospěch tvrzení, že bylo možné po něm požadovat rozpoznání padělaného dokladu od pravého. Na tom nic nemůže změnit ani tvrzení stěžovatelky, že pořádá školení, vytváří vnitřní předpisy, používá mobilní aplikaci nebo zajišťuje kontrolu nadřízenými zaměstnanci*“ (bod 39). Závěr o nedostatečnosti zvolených opatření poté potvrdil i Ústavní soud v usnesení ze dne 15. 5. 2024, sp. zn. IV. ÚS 328/24 (konkrétně v bodu 13), jenž projednával ústavní stížnost stěžovatelky proti citovanému rozsudku NSS.

[10] Stěžovatelka v nynější věci opakuje shodnou argumentaci jako v předchozím řízení u zdejšího soudu. Evidentně se z předchozího řízení nijak nepoučila a nezavedla žádná další opatření než již dříve tvrzená, aby zabránila spáchání přestupku, za který nyní byla opětovně potrestána. NSS nesouhlasí s námitkou stěžovatelky, že jí je fakticky znemožněno, aby se domohla liberace. Již v předchozím rozsudku 8 Ads 83/2022 - 62 (v bodu 37) NSS uvedl, že bylo vhodné, aby stěžovatelka ověřovala pravost předložených dokladů cizinců podle znaků definovaných veřejným rejstříkem PRADO. To však stěžovatelka ani v této věci neučinila (viz závěr str. 10 rozhodnutí žalovaného).

[11] Dále NSS uvádí, že není pravda, že městský soud nijak nereagoval na tvrzení, že stěžovatelka mohla oprávněně přistupovat k předloženým dokladům totožnosti jako k veřejným listinám. Městský soud se k této námitce (byť nepřímo) vyjádřil v bodu 45, ve kterém sdělil, že dobrou víru obecně nelze považovat za skutečnost prokazující splnění liberačního důvodu podle § 21 odst. 1 PŘZ, jedná se totiž o ryze pasivní přístup, k němuž není třeba vynaložit žádné úsilí a jenž nemůže vést k odhalení případných padělků. NSS s tímto posouzením souhlasí a dodává, že skutečnost, že *platné* průkazy totožnosti jsou veřejnými listinami, neznamená, že stěžovatelka nemusela vyvinout *veškeré úsilí*,

aby zabránila přestupku, a tím pádem se zprostita odpovědnosti za jeho spáchání. Ke shodnému závěru dospěl NSS též ve zmiňovaném rozsudku 8 Ads 83/2022 - 62, bodu 33 (s odkazem na rozsudek 10 Ads 356/2021 - 25).

[12] K dalším otázkám, které stěžovatelka vyzdvihla ve své kasační stížnosti, se NSS důkladně vyjádřil již v rozsudku 8 Ads 83/2022 - 62 (případně též Ústavní soud v usnesení IV. ÚS 328/24), proto zde NSS na jejich vypořádání pouze odkazuje: k dobré víře a odpovědnosti za protiprávní jednání třetích osob viz bod 34 (též bod 14 usnesení ÚS), k novinovému článku viz bod 36, k porušení ustanovení zákoníku práce viz bod 42 a dále k požadavku na duplicitní opatření viz bod 12 usnesení ÚS.

4. Závěr a náklady řízení

[13] Z výše uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[14] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému nevznikly žádné náklady vymykající se z jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. července 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu