



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců
JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobkyně: **BEGINDAT s.r.o.**, IČO: 07239718,
se sídlem Skvrňanská 2692/42, 301 00 Plzeň,
zastoupená *Mgr. Janem Blažkem, advokátem,*
se sídlem Dvořákova 44/38, 301 00 Plzeň,

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2024, č. j. 9636/1.30/23-4,

takto:

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

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Rozhodnutím Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále též jen: „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 26. 9. 2023, č. j. 3908/6.30/23-20 (dále též jen: „*rozhodnutí správního orgánu I. stupně*“), byla žalobkyně shledána vinnou spácháním dvou přestupků na úseku zaměstnanosti. Jednak se měla dopustit přestupku podle § 140 odst. 1

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále též jen: „ZoZ“) ve znění účinném do 30. 6. 2023, který spáchala tím, že zastřené zprostředkovávala zaměstnání podle § 5 písm. g) ZoZ, když pronajala pracovní sílu společnosti Penny Market s. r. o. (dále též jen: „Penny Market“), aniž by byly splněny podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) ZoZ, a to ve vztahu k celkem osmi zahraničním pracovníkům, kteří v provozovně společnosti Penny Market v Dobřanech prováděli manipulační práci s vozíkem při vyskladňování zboží, kompletaci palet, odvozu a převážení palet, třídění odpadu a druhotných surovin, třídění vráceného zboží, čímž žalobkyně porušila § 14 odst. 3 písm. b) ZoZ. Současně měla žalobkyně spáchat přestupek podle § 140 odst. 1 písm. d) ZoZ, jehož se dopustila tím, že neinformovala nejpozději v den nástupu výkonu práce příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce ČR o nástupu do zaměstnání celkem sedmi pracovníků, čímž porušila § 87 odst. 1 ZoZ. Za to byla žalobkyni uložena pokuta ve výši 300 000 Kč a povinnost uhradit náhradu nákladů přestupkového řízení v paušální výši 1 000 Kč.

2. Žalobou je napadeno rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2024, č. j. 9636/1.30/23-4 (dále též jen: „*napadené rozhodnutí*“). Jím žalovaný k odvolání žalobkyně sice částečně textově změnil výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně týkající se přestupku podle § 140 odst. 1 písm. d) ZoZ, když do něj doplnil datum splnění informační povinnosti ve vztahu ke dvěma pracovníkům (výrok I.), současně ale ve zbytku odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil (výrok II.).
3. Rozhodující pro výsledek tohoto řízení je problematika rozlišení plnění smlouvy o dílo od pronájmu pracovní síly.

Obsah žaloby

4. Žalobkyně namítla, že napadené rozhodnutí spočívá na tom, že jím bylo zcela nesprávně potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, což je nezákonné. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že podstatné pro projednávanou věc je posouzení, zda se v případě žalobkyně jednalo o pronájem pracovní síly nebo poskytnutí služby, a zda je to zaměstnavatel nebo uživatel, který ukládá zaměstnanci pracovní úkoly, řídí a kontroluje jeho práce atd. Citoval pak rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 Ads 173/2014-28, dle něžž je základním rozlišovacím znakem mezi pronájmem pracovní síly a poskytnutí služby komplexnost zajišťovaných skutečností. V případě poskytování služby se jedná o činnost prováděnou poskytovatelem pod vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. V případě pronájmu pracovní síly pak nemá pronajímatel pracovní síly odpovědnost za výsledek práce a své pronajaté práce při výkonu práce neřídí. Dále žalovaný konstatoval, že je-li předmětem smluvního vztahu dodání pracovníků, je takový vztah agenturním zaměstnáváním, a tedy zastřeným zprostředkovaným zaměstnáním.
5. Jakkoli se žalobkyně ztotožňuje s citovanou judikaturou, v napadeném rozhodnutí je nesprávné následné strohé konstatování navazující na předmětnou judikaturu. Naopak na základě citované judikatury je zřejmé, že ve věci žalobkyně se jednalo o poskytování díla a nikoli o závislou práci a přestupek zastřeného zprostředkování zaměstnání tak nebyl spáchán, když právě k takovému výsledku vede posouzení jednotlivých kritérií, které judikatura udává. Žalovaný se těmito znaky zabýval pouze povrchně a nijak nereagoval na většinu námitek žalobkyně. Takový postup je nejen procesně chybný, když dává

vzniknout neodůvodněnému a nepřezkoumatelnému rozhodnutí, ale rovněž chybný i právně, neboť dochází k nesprávnému právnímu a skutkovému závěru.

6. Z rozsudku Soudního dvora EU ve spojené věci C-307/09 až C-309/09, Vicoplus SC PUH a další, vyplývá, že základní rozlišení mezi službou v užším slova smyslu a agenturním zaměstnáváním spočívá v zachování nezávislosti, samostatnosti a odpovědnosti zhotovitele za dílo jako výsledek činnosti. NSS ve svém rozsudku ze dne 29. 3. 2022, sp. zn. 4 Ads 349/2021, rovněž konstatoval, že je obecně vzato možné, aby v rámci jediného prostoru více subjektů provádělo odlišná díla. Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 27. 10. 2021, sp. zn. 29 Ad 2/2021, rovněž konstatoval, že indikátory zastřené zprostředkování zaměstnání spočívají zejména ve způsobu vymezení díla, způsobu stanovení jeho ceny, ujednání o předání díla, způsobu provádění díla, kde a v jakém čase je dílo prováděno, kým a za použití jakých prostředků je dílo prováděno, jaká je specializace zhotovitele, délka trvání spolupráce, odlišitelnost kmenových zaměstnanců od zaměstnanců zhotovitele, poskytování pracovních pomůcek, způsob vyplácení mezd, zajištění školení BOZP apod.
7. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela opomenul, že veškeré jím vypočtené znaky nutné k tomu, aby dle něj šlo o plnění dle smlouvy o dílo, byly žalobkyní v řízení prokázány jako řádné a splněné a žalovaný, aniž by toto jakkoli rozporoval či uvedl jakýkoli argument svědčící o tom, že tyto znaky nebyly splněny, zcela nelogicky konstatoval, že šlo o dodání pracovní síly a nikoli o plnění dle smlouvy o dílo. Takový postup je nesprávný, zcela nelogický a neodůvodněný.
8. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně je uvedeno, že v provozovně společnosti Penny Market byli zajištěni zaměstnanci žalobkyně a také zaměstnanci společnosti Penny Market. Dále se v tomto rozhodnutí uvádí, že skladování zboží, jeho vyskladňování a manipulace s ním je pro maloobchodní prodej bezpodmínečným předpokladem. S tímto názorem žalobkyně nesouhlasí. Hlavní činnosti společnosti Penny Market je prodej potravin, drogerie a souvisejícího zboží a provoz pekárny. Skladování, vyskladňování a jiná manipulace se zbožím ve velkoskladu není ani hlavní činností Penny Market ani činností bezprostředně související. Je jen na obchodním rozhodnutí společnosti, zda bude velkosklady zboží v rámci své obchodní činnosti zajišťovat sama či zda bude pro své prodejny nakupovat zboží od jiných subjektů, které by takové sklady provozovaly či zda bude zboží do prodejen zaváženo přímo od výrobců daného typu zboží. Nelze tvrdit, že pouze a jediné jedna z těchto možností je nutným a nezbytným předpokladem pro zajištění hlavní činnosti Penny Market. Podle žalobkyně provoz velkoskladu je zcela zřejmě činností vedlejší, která zcela legálně a legitimně může být obsahem outsourcingu. S touto námitkou žalobkyně se žalovaný dostatečně nevypořádal a předmětnou otázku posoudil nesprávně.
9. Žalovaný dále popřel, že by v rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo uvedeno, že paní D. L. byla řízena prostřednictvím vychystávacích vozíků. Ani tuto námitku žalovaný nijak nevypořádal, pouze popřel, co je jasně v předchozích rozhodnutích a dokumentech o kontrole uvedeno. D. L. při své svědecké výpovědi uvedla, že vozíky zaměstnancům žalobkyně přidělovala ona, do vozíků zadávala jaké dílo je třeba vykonat. Objednávky byly v počítači žalobkyně, odkud koordinátorka brala informace zadávané do vozíků, které byly v nájmu žalobkyně. Délku směny zaměstnanců žalobkyně určovala koordinátorka, evidovala rovněž odpracované směny jakož i soupis provedených částí díla, které následně předávala jednateli žalobkyně.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

10. Výsledky R. N. a M. B. nelze v žádném ohledu použít v tomto řízení jako důkaz, když oba tyto zaměstnanci společnosti Penny Market byli vyslechnuti v jiném řízení, v němž je přestupkové řízení vedeno s třetím subjektem a žalobkyně se tyto výsledky nijak netýkaly. Pan B. ve výsledku nejmenoval žalobkyni a veškeré dotazy výsledku se týkaly třetího subjektu, nikoli žalobkyně. Žalovaný se svědka výslovně na žalobkyni nikdy nezeptal a nesměřoval přímo k žalobkyni žádný ze svých dotazů. Ať je v protokolu o výsledku svědka uvedeno cokoli, netýká se to žalobkyně ani tohoto řízení a nelze takový protokol použít jako důkazní prostředek v tomto řízení. Z výpovědi svědka Novotného vyplývá, že se žalovaný svědka na žalobkyni nikdy nezeptal a nesměřoval přímo k žalobkyni žádný ze svých dotazů. Žalovaný přitom výsledky svědka používá jako naprosto klíčové důkazní prostředky, na jejichž základě měl žalovaný za prokázané, že šlo o poskytnutí pracovní síly a nikoli o plnění dle smlouvy o dílo. Takový závěr zůstává pro žalobce nelogický a neodůvodněný.
11. Žalovaný došel k závěru, že veškeré objednávky díla mezi žalobkyní a společností Penny Market jsou falešné, jelikož vždy ráno docházelo mezi stranami k rozdělování práce. Proti tomuto tvrzení se žalobkyně ohradila. Je třeba vzít v potaz charakter díla, které zhotovitel pro objednatele vykonával. Tímto dílem je kompletace palet zboží ve skladu a připravení takového finálního výstupu na konkrétní místo. Z každé konkrétní stopy je následně zkompletovaná zásilka odvážena do jednotlivých prodejen Penny Market. Jedině s ohledem na specifikaci díla je možné určit, nakolik je běžné a nutné činit další pokyny objednatel k plnění díla.
12. Objednatel na základě statistických údajů ze sledování dlouhodobé prodejnosti jednotlivého zboží činil vůči žalobkyni měsíční objednávky, které byly v kontrolním řízení předloženy. Z logiky věci a vzhledem k charakteru díla pak na denní bázi docházelo k upřesňování částí díla, které měly být vyhotoveny. Pokyn k upřesnění díla tedy nebyl nutně dáván každý den, šlo ovšem o četnost spíše denní nežli týdenní. Je zřejmé, že bez písemných měsíčních objednávek by pro žalobkyni nebylo fakticky možné smlouvu naplňovat. Dochází-li pak následně k upřesnění díla, které je z právního hlediska pouze pokynem objednatel vůči zhotoviteli, je to nutným předpokladem k provedení díla. S těmito námitkami žalobkyně se žalovaný nijak nevypořádal a neuvedl k nim žádnou argumentaci. Stejně tak z logiky věci nemůže být písemná objednávka činěná na nadcházející měsíc naprosto shodná se soupisem provedeného díla za ten samý měsíc. V popsaném systému objednávek není nic nezákonného ani nic, co by odporovalo definici a specifikaci předmětu díla dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále též jen: „o. z.“). Rozhodně se v daném případě nejedná o provádění pracovní činnosti.
13. Podle žalovaného vyskladnění zboží, manipulace s ním a jeho převoz na určené místo nespadá pod pojem dílo, ale jde o pronájem pracovní síly. S takovým názorem se žalobkyně nemůže ztotožnit. Podle § 2587o. z. se dílem rozumí zhotovení určité věci, údržba, oprava nebo úprava věci, nebo činnost s jiným výsledkem. Sjednané dílo mezi žalobkyní a společností Penny Market je příkladem díla jakožto úpravy věci. V projednávané věci je činnost kompletace palet, tedy shromáždění příslušného počtu a druhu zboží na paletu a zabalení palety, přičemž v okamžiku, kdy je paleta se správným obsahem umístěna na konkrétně označené místo, je předmětná část díla žalobkyní dokončena. Současně s ohledem na vymezení díla jako úpravy věci, lze mít za to, že nemá valného významu rozlišovat mezi pojmy dílo a předmět díla. Nutná součinnost objednatel je rovněž součástí smlouvy o dílo a plnění díla dle o. z. I pokyny objednatel jsou běžnou a ustálenou součástí smlouvy o dílo. Předmětná činnost spolu se svým

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

hmotným výsledkem zcela odpovídá definici díla dle o. z. S výše uvedenou námitkou žalobce se přitom žalovaný nijak nevypořádal. Napadené rozhodnutí je tak i v tomto ohledu neodůvodněné a nesprávné.

14. Podle žalovaného je další skutečnost, která prokazuje pronájem pracovní síly příloha č. 1 ke smlouvě o dílo, která podle něj určuje, že se nejedná o smlouvu o dílo a předmětem plnění není dílo jako takové, nýbrž se jedná o výkon práce. Přílohu č. 1 žalovaný považuje za pokyn objednatele. Žalobkyně již výše upozornila, že udílení pokynů bylo jednak mezi stranami dojednáno a jednak vyplývá ze zvyklostí. Strany přílohou č. 1 naplnily dikci zákona, když v ní definovaly a specifikovaly předmět díla.
15. Žalobkyně současně nesouhlasila s tvrzením, že pokynem společnosti Penny Market byly i objednávky zadané společností Penny Market do elektronického systému. Z výpovědi svědků i z listinných důkazů vyplynulo, že do elektronického systému vozíků zadávala pokyny k plnění díla zaměstnancům žalobkyně koordinátorka žalobkyně. Neprobíhala žádná přímá komunikace ve smyslu přímého zadání objednávky od společnosti Penny Market vůči koordinátorce či zaměstnancům žalobkyně.
16. Dále se žalobkyně věnovala jednotlivým znakům zastřenému zprostředkování zaměstnání. Stran způsobu vymezení díla žalobkyně prokázala, že má smluvně i fakticky danu odpovědnost za výsledek tím, že doložila a prokázala vyúčtování smluvních pokut i vzniklých škod při provádění díla. Argumentuje-li žalovaný odpovědností ve smyslu odpovědnosti zaměstnance za vadně vykonanou práci, pak je třeba uvést, že tuto svou úvahu nijak neodůvodňuje. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně se neuvádí, v čem má spočívat odpovědnost zaměstnance a čím se liší od odpovědnosti při provádění díla. Bylo prokázáno, že žalobkyně nesla odpovědnost za bezvadné, řádné a včasné vyhotovení díla a za případné škody způsobné při plnění díla a že tyto skutečnosti jasně korespondují s odpovědností zhotovitele.
17. Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně se podává, že cena za stanovené dílo nebyla určena jako jednotková za vyskladněný karton, její výše se odvíjela jen a pouze od množství provedené práce a odpovídá tak úkolové mzdě. Žalobkyně uvedla, že cena sice byla určena jako jednotková za vyskladnění typu kartonu, její výše se ale odvíjela od objednaného rozsahu díla ze strany objednatele jakož i od provedeného díla dle předávacího protokolu, kde byl zachycen rozsah provedené části díla, která byla následně fakturována.
18. Podle rozhodnutí správního orgánu I. stupně nedocházelo vůbec k předání a převzetí díla, neboť společnost Penny Market nepřebírala dílo osobně, ale činil tak za ni třetí subjekt. Takový právní konstrukt je chybný od svého základu a žalobkyně s ním zásadně nesouhlasí. Žalovaný naopak shledal, že dílo bylo při předání a převzetí kontrolováno ze strany třetího subjektu, který za tímto účelem najal objednatel. Žalovaný tak *de facto* potvrdil, že k předávání dokončeného díla pravidelně docházelo.
19. Žalobkyně v přestupkovém řízení jasně prokázala, že objektivně není možné dílo provádět v jiných prostorech, než jak tomu ve věci je, a že časový rámec provádění díla nebyl dán ani jinak určen objednatelem. Argumentuje-li žalovaný nutnou potřebou naprosté časové nezávislosti objednatele na zhotoviteli, pak ani s tímto argumentem nelze souhlasit, neboť o. z. předpokládá možnost nutné součinnosti objednatele i jiných zhotovitelů. Žalobkyně proto zásadně odmítá tvrzení žalovaného, že aby bylo možné shledat, že zaměstnanci žalobkyně prováděli dílo, musela by být dána časová nezávislost obviněného při plnění

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

díla. Uvádí-li žalovaný, že závislost žalobkyně spočívala i v tom, že zboží mělo být vyskládáno v daném termínu, pak si plete nezávislost zhotovitele s časovým určením dokončení díla.

20. Pracovní dobu zaměstnanců evidovala výhradně žalobkyně, přičemž pracovní doba byla nepřímo určena společností Penny Market. Sám žalovaný uznal, že v tomto bodě nic nenásvědčuje tomu, že byl spáchán přestupek zastřeného zaměstnávání.
21. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně se uvádí, že jelikož smlouva o dílo obsahuje článek, ve kterém se žalobkyně zavazuje užít při výkonu díla pouze zaměstnanců s platným pobytovým i pracovním oprávněním, dochází tím ze strany společnosti Penny Market k vymezení, kteří zaměstnanci mají práci vykonat. Ani s tímto závěrem nemůže žalobkyně souhlasit. Skutečnost, že strany ve smlouvě zopakují zákonné požadavky pro zaměstnávání cizinců v ČR, nemůže být žádným způsobem považováno za stanovení požadavků na výběr zaměstnanců.
22. Žalobkyně prokázala, že vozíky měla v řádném nájemním vztahu. Konkrétní postup při plnění díla byl na jejím uvážení a na její odpovědnost, neboť byla specifikována pouze finální podoba díla.
23. Žalobkyně prokázala, že samostatně zajišťovala a vybavovala své zaměstnance ochrannými pomůckami a pracovními oděvy. Školení zaměstnanců prováděla výlučně ona stejně jako evidenci odpracované doby. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že v řízení bylo prokázáno, že žalobkyně fakturovala dle vyskládaného zboží a že její zaměstnanci měli jiné pracovní oděvy.

Vyjádření žalovaného

24. Žalovaný setrval na napadeném rozhodnutí. Podle něj nejsou důvodné pochybnosti o tom, že se žalobkyně vytýkaného přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) ZoZ dopustila. S ohledem na skutečnost, že se námitky žalobkyně překrývaly s námitkami vznesenými v průběhu řízení, odkázal žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí, zejména na str. 9-15, a na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zejména na str. 12-19.
25. K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, resp. že žalovaný napadené rozhodnutí odůvodnil pouze tak, že zopakoval a odkázal na závěry rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalovaný uvedl, že svým postupem nijak nepochybil ani nedošlo k porušení práva na spravedlivý proces. Přestupkové řízení má být chápáno jako jeden souvislý celek. Pakliže žalovaný po přezkoumání rozhodnutí správního orgánu I. stupně nazná, že argumentační řetězec, který byl správním orgánem I. stupně využit, je zcela správný a vychází z takových východisek, s nimiž se žalovaný ztotožňuje, nemůže být na újmu žalobkyni, že žalovaný namísto doslovného přepisu či parafrázování odkáže na části rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
26. Žalovaný je přesvědčen, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla vydána na základě skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Námitky žalobkyně spočívají v lpění na formálně navozeném smluvním vztahu mezi ní a společností Penny Market. Žalobkyně pak neguje veškeré závěry správních orgánů týkající se znaků zastřeného zprostředkování zaměstnání. Správní orgány se podrobně zabývaly tím, že žalobkyně v projednávané věci nezhotovovala dílo, ale naopak dodávala pracovní

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

sílu a dále se zabývaly smluvními vztahy mezi žalobkyní a společností Penny Market, kdy příslušné závěry má žalovaný za stále případné.

27. Žalovaný akcentoval, že správní orgán I. stupně při svých úvahách vycházel ze skutkového stavu, který existoval v době spáchání přestupku, kdy společnost Penny Market zajišťovala mj. i prostřednictvím zaměstnanců žalobkyně skladování zboží a jeho vyskladňování a zavážení do svých provozoven. Přestože žalobkyně opakovaně rozvíjí vlastní úvahy a fabulace o tom, jakým jiným způsobem by Penny Market mohla tyto činnosti zajišťovat, nelze je akceptovat již jen z důvodu, že správní orgány nemohou stavět svá rozhodnutí na úvahách, které nemají oporu v reálném stavu věci a kterými by domýšlely způsoby, jakými má společnost Penny Market provozovat zásobování svých provozoven. Správní orgány netvrdily, že provozování velkoskladu je hlavní činností společnosti Penny Market, ale činností doplňkovou, bez které by daná společnost nemohla vykonávat svou hlavní činnost. Obdobně netvrdily ani to, že paní L. byla řízena prostřednictvím vychystávacích vozíků. Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že paní L. byla každý den úkolována společností Penny Market, a poté prostřednictvím počítače a jeho příslušenství ve vlastnictví společnosti Penny Market předávala jednotlivé úkoly zaměstnancům žalobkyně.
28. Při interpretaci svědeckých výpovědí žalobkyně účelově vytrhla pouze jejich některé části ve svůj prospěch.
29. K tvrzení žalobkyně, že bylo nutné objednávky upravovat podle toho, kolik zaměstnanců společnosti Penny Market bylo nemocných a podle uvážení Penny market co vše bude třeba ze skladu vyvézt, žalovaný uvedl, že právě tyto skutkové okolnosti osvědčují, že se v daném případě jednalo o dodávání pracovní síly, když to byla právě společnost Penny Market, která plně určovala, jaký objem práce bude od žalobkyně požadovat a kolik zaměstnanců žalobkyně bude potřebovat dodat s ohledem na počet vlastních zaměstnanců.

Posouzení věci

30. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť s tím obě sporné strany ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. souhlasily a ve věci nebylo třeba provádět dokazování.
31. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) a vycházel při tom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
32. Žalobkyně uvedla, že svou žalobu zaměřuje pouze do výroku, kterým byla shledána vinnou přestupkem podle § 140 odst. 1 písm. g) ZoZ, tedy přestupkem zastřenému zprostředkování zaměstnání. Soud se proto nebude zabývat problematikou spojenou s přestupkem podle § 140 odst. 1 písm. d) ZoZ, která ostatně ani není v žalobě zmiňována.
33. Z obsahu správního spisu se podává, že správní orgán I. stupně zahájil dne 16. 6. 2022 kontrolu žalobkyně v provozovně společnosti Penny Market v Dobřanech, Osoblaha 1275. Jejím předmětem bylo dodržování pracovněprávních předpisů dle § 126 odst. 2 ZoZ se zaměřením zejména na informační a evidenční povinnosti při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí, kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu fyzické osoby, umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce a zastřené zprostředkování zaměstnání, resp. na dodržování povinností dle § 3 odst. 1 zákon ač. 251/2005 Sb., o inspekci práce. V rámci kontroly bylo zjištěno, že zde pracovní činnost

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

vykonává sedm cizinců (I. L., Y. Ch., V. P., Y. F., O. K., A. V. a M. H.), kteří byli identifikováni jako zaměstnanci žalobkyně.

34. Z protokolu o kontrole ze dne 8. 12. 2022, č. j. 11535/6.71/22-5, se podává, že vztah mezi žalobkyní a Penny Market byl založen rámcovou smlouvou o dílo ze dne 31. 12. 2021. Dílo mělo spočívat v zajištění včasného vyskladnění objednaného množství kartonů na palety, kompletace palet a odvoz zkompletovaných palet na zóny výdeje dle specifikace obsažené v příloze 1 k této smlouvě. Dílem se také rozumí zajištění prací spočívajících zejména v recyklaci, lisování fólie a papíru balíků, třídění palet podle míry poškození a třídění a následná likvidace zboží vracejícího se z filiálek Penny Market. Dílo mělo být prováděno v provozovně Penny Market. Cena díla byla sjednána jako jednotková za vyskladněný karton dle sortimentu (od 1,30 Kč za karton). Výpočet konečné ceny byl pak upraven dalším smluvním ujednáním. Žalobkyně byla pro svou činnost oprávněna používat výhradně vychystávací vozíky Penny Market, na nichž byly instalovány obrazovky s příslušnými pokyny pro obsluhujícího pracovníka. Podle čl. 5 rámcové smlouvy o dílo byla žalobkyně povinna dodržovat specifikace díla zadané Penny Market v rámci objednávky. Nedílnou součástí smlouvy bylo celkem 7 příloh. Prvá z nich vymezovala přesná a závazná pravidla pro vychystání zboží na palety a jejich kompletaci.
35. Mezi žalobkyní a Penny Market byla rovněž dne 31. 12. 2023 uzavřena také podnájemní smlouva, jejímž předmětem byl podnájem prostor o výměře 200 m² v každém z logistických center uvedených v příloze 1 této smlouvy. Účelem bylo poskytnutí prostoru pro výkon činnosti podnájemce v souladu se smlouvou o dílo. Podnájemné bylo sjednáno na částku 1 300 Kč měsíčně.
36. Protokol o kontrole dále obsahuje zjištěné objednávky Penny Market v dubnu a červnu 2022 a příslušné faktury, jimiž byla fakturována cena za provedené činnosti.
37. Kontrolní zjištění konstatuje, že žalobkyně pronajímala minimálně v období 1. 5. 2022 do 16. 6. 2022 pracovní sílu osmi zahraničních pracovníků (kromě shora vyjmenovaných šlo ještě o D. L., která na pracovišti měla vykonávat funkci tzv. koordinátorky zahraničních pracovníků, a to nejen zaměstnanců žalobkyně, ale také společnosti Nik Company s.r.o.) společnosti Penny Market pro práci v její provozovně v Dobřanech, aniž byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 3 písm. b) ZoZ. Tím žalobkyně zastřené zprostředkovala zaměstnání podle § 5 písm. g) ZoZ.
38. Námitky proti kontrolním zjištěním, které žalobkyně podala dne 22. 12. 2022, byly zamítnuty vyřízením námitek nadřízeným ze dne 28. 12. 2022, č. j. 11535/6.71/22-8.
39. Ve vlastním přestupkovém řízení pak správní orgán I. stupně zhodnotil výsledky výsledků D. L. coby zaměstnankyně žalobkyně, a zaměstnanců Penny Market, směnových mistrů R. N. a M. B., jakož i dalších v řízení provedených důkazů. Na základě z nich plynoucích zjištění pak učinil závěr ohledně charakteru činnosti zahraničních pracovníků, zaměstnanců žalobkyně, přičemž žalobkyni shledal vinnou mj. přestupkem podle § 140 odst. 1 písm. g) ZoZ ve znění účinném do 30. 6. 2023. Tyto závěry pak jako správné zhodnotil v nynější žalobou napadeném rozhodnutí také žalovaný.

Vlastní vypořádání žalobních bodů

40. Skutková podstata přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) ZoZ ve znění účinném do 30. 6. 2023 byla v zákoně definována následujícím způsobem: „*Právnícká osoba nebo podnikající*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

fyzická osoba se přestupku dopustí tím, že zastřené zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g) nebo výkon zastřeného zprostředkování zaměstnání umožní.“

41. Podle § 5 písm. g) ZoZ ve znění účinném do 30. 6. 2023: „Pro účely tohoto zákona se rozumí 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).“
42. Podle § 14 odst. 1 písm. b) ZoZ ve znění účinném do 30. 6. 2023: „Zprostředkováním zaměstnání se 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").“
43. Dle § 307a zákoníku práce ve znění účinném do 30. 6. 2023: „Za závislou práci podle § 2 se považují také případy, kdy zaměstnavatel na základě povolení podle zvláštního právního předpisu (dále jen „agentura práce“) dočasně přiděluje svého zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti, kterým se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti u uživatele a zaměstnanec se zaváže tuto práci konat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce, uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem.“
44. Zprostředkování zaměstnání, jak je vymezují citovaná ustanovení ZoZ, je činností, která je z důvodu ochrany pracovního trhu v širokém slova smyslu (tj. včetně souvisejících otázek daňových, veřejně pojistných apod.) vysoce regulovaná. Zákon ostatně stanoví, že zprostředkování zaměstnání může realizovat buď příslušná krajská pobočka Úřadu práce nebo právnické nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání, tedy agentury práce (§ 14 odst. 3 ZoZ). Za účelem ochrany dočasně přiděleného zaměstnance agentury práce však i zákoník práce ukládá povinnosti jak agentuře práce, tak uživateli. Např. podle § 309 odst. 5 zákoníku práce ve znění účinném k 30. 6. 2023 jsou agentura práce a uživatel povinni zabezpečit, aby pracovní a mzdové podmínky dočasně přiděleného zaměstnance nebyly horší, než jsou nebo by byly podmínky srovnatelného zaměstnance. Přitom jak plyne z § 309 odst. 1 zákoníku práce, uživatel se vůči dočasně přidělovanému zaměstnanci chová obdobně jako zaměstnavatel, avšak nesmí vůči němu právně jednat jménem agentury práce.
45. Agenturní zaměstnávání nelze ztotožňovat s jinými případy výkonu práce jednoho zaměstnavatele na pracovišti jiného zaměstnavatele, ať už na základě vyslání na pracovní cestu dle § 42 zákoníku práce, dočasného přidělení zaměstnanců dle § 43a zákoníku práce, případně ve formě závislé práce ve vztahu k vlastnímu zaměstnavateli na pracovišti jiného zaměstnavatele v rámci plnění obchodního závazku takového zaměstnavatele vůči jinému zaměstnavateli (poskytování služby). Právě naposledy uvedené formy účasti zaměstnanců jiného zaměstnavatele na vlastním pracovišti se v projednávané věci dovolává žalobkyně.
46. Soud se nejprve zabýval žalobním bodem nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. NSS ve své judikatuře dovodil, že „teprve dospěje-li soud k závěru o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, může se zabývat dalšími námitkami“ (rozsudek NSS ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004-105, č. 617/2005 Sb. NSS). Je to logické, protože vada nepřezkoumatelnosti, bylo-li by jí napadené rozhodnutí vskutku stiženo, by bránila přezkumu rozhodnutí optikou věcných žalobních bodů. Žalobkyně ve své žalobě tvrdí, že některé její odvolací námitky uplatněné proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

nebyly žalovaným vypořádány. Míří tedy na nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Ta je způsobena je způsobena především nedostatkem skutkových důvodů rozhodnutí, např. pokud se správní orgán nezabýval všemi relevantními okolnostmi věci (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75), není-li zřejmé, z jakých skutkových závěrů žalovaný vycházel, z jakých podkladů učinil své skutkové závěry a jakými úvahami se řídil při jejich hodnocení (k tomu rozsudek NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36). Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak vzniká zejména tehdy, opomene-li správní orgán na námitku účastníka zcela (i implicitně) reagovat.

47. Podle žalobkyně se žalovaný nevypořádal s její námitkou, 1) podle níž není provozování velkoskladu činností bezprostředně související s hlavní společností jejího smluvního partnera, společnosti Penny Market, naopak jde zjevně o činnost vedlejší, která může být outsourcována; 2) týkající se organizování činnosti paní D. L., přičemž žalovaný pouze popřel, že by v rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo uvedeno, že D. L. byla řízena prostřednictvím vychystávacích vozíků a 3) týkající se spolupráce na provádění díla mezi žalobkyní a společností Penny Market, v jejímž rámci pouze docházelo k postupnému upřesňování předmětu díla, tedy k udávání pokynů objednatele vůči zhotoviteli coby nutnému předpokladu zdárného provedení díla.
48. Z těchto dílčích námitok je zřejmé, že směřují do samotné podstaty sporné otázky, tedy zda se mezi žalobkyní a společností Penny Market jednalo o provádění díla na základě uzavřené smlouvy o dílo, nebo zda šlo o zastřené zprostředkování zaměstnání, jak tvrdí správní orgány. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů srozumitelně a na základě výsledků v přestupkovém řízení provedeného dokazování stojí na závěru, že mezi žalobkyní a společností Penny Market uzavřená smlouva o dílo měla charakter fakticky jen simulovaného právního jednání, když skutečnou podstatou jejich vztahu byl pronájem pracovní síly. Tento samotný závěr bude podroben soudnímu přezkumu níže. Nyní jde o to, zda žalobkyní tvrzené nedostatky skutečně odůvodnění napadeného rozhodnutí zatěžují a pokud ano, zda mohou založit vadu jeho nepřezkoumatelnosti.
49. Soud dospěl k závěru, že tomu tak není. V této souvislosti nutno připomenout, že podle ustálené judikatury NSS platí, že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí (k tomu rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). V nyní projednávané věci vybudovaly správní orgány na podkladě provedeného dokazování přezkoumatelné skutkové a následně i právní závěry. Bez ohledu na to, zda se konkrétně (či z pohledu žalobkyně dostatečně konkrétně) vyjádřil žalovaný k jejím shora označeným dílčím námitkám, je nutno dovodit, že napadené rozhodnutí je přezkoumatelné. Vadou nepřezkoumatelnosti proto netrpí. Ke všem třem okruhům skutečností, v nichž žalobkyně shledává nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, se soud věcně vyjádří v příslušné pasáži tohoto rozsudku. I to svědčí o tom, že napadené rozhodnutí je i v těchto ohledech přezkoumatelné, neboť věcná polemika nad ním (ať už ze strany žaloby, tak ovšem i ze strany soudu) by nebyla možná, pokud by napadené rozhodnutí vskutku bylo nepřezkoumatelné. Žalobkyní namítaná nepřezkoumatelnost má tak spíše povahu neztotožnění se se závěry žalovaného správního orgánu.
50. V dalším žalobním bodu namítá žalobkyně procesní pochybení správních orgánů, které provedly důkaz protokolem o svědecké výpovědi pana R. N. , směnového mistra výdeje zboží společnosti Penny Market, a pana M. B. , směnového mistra společnosti Penny

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Market, jež ale byly pořízeny v souběžně vedeném přestupkovém řízení vedeném se společností Nik Company s.r.o. Žalobkyně je přesvědčena, že takové výpovědi nelze v žádném ohledu použít jako důkaz v řízení vedeném s ní, protože se jí tyto výsledky nijak netýkaly.

51. Z obsahu správního spisu se podává, že žalobkyně má pravdu, když uvádí, že svědecké výpovědi pánů N. a B. ze dne 11. 5. 2023 pocházejí z přestupkového řízení vedeného správním orgánem I. stupně vůči společnosti Nik Company s.r.o. Přestupkové řízení vůči této společnosti však bylo vedeno pro totožné přestupky, na totožném pracovišti (sklad společnosti Penny Market v Dobřanech) v tomtéž období (květen-červen 2022). Kromě toho se ze svědecké výpovědi svědkyně D. L. pořízené dne 27. 2. 2023 (pořízené rovněž v řízení vedeném vůči Nik Company s.r.o.) podává, že tato svědkyně působila jako koordinátorka jak pro pracovníky žalobkyně, tak pro pracovníky Nik Company s.r.o. K tomu lze např. poukázat na její odpověď na otázku „*Vykonávala jste v měsíci květnu a červnu 2022 shodnou práci [koordinátorky, pozn. soudu] i pro společnost BEGINDAT s.r.o.?*“ a její odpověď: „*Ano, to byla obsahově shodná práce.*“ Tuto roli koordinátora pro dodavatelské společnosti paní D. L. pak potvrdili oba zmínění svědci ve svých výpovědích. Žalobkyně tedy při formulaci své námitky přehlédla, že mezi výpověďmi obou svědků a jejím působením ve skladu společnosti Penny Market v Dobřanech a působením společnosti Nik Company s.r.o. tamtéž je velmi úzká časová, místní i materiální souvislost. Nadto je z protokolů o výpovědích obou svědků patrné, že těmto výsledkům byl přítomen zástupce žalobkyně Mgr. Jan Blažek, advokát, tedy stejný zástupce, který zastupoval v přestupkovém řízení i samotnou žalobkyni.
52. Přestupkové řízení je řízením vedeným z moci úřední (§ 78 odst. 1 PřestZ), v němž má být uložena povinnost. V takovém řízení je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 správního řádu). Podle § 51 odst. 1 správního řádu lze k důkazu užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.
53. V daném případě byly citované protokoly o výpovědích svědků N. a B., zaměstnanců společnosti Penny Market působících jako mistři ve skladu v Dobřanech týkající se působení „dodavatelů“ v tomto skladě v průběhu května a června 2022 při spolupráci s paní D. L. pořízené v rámci (paralelně probíhajícího) přestupkového řízení vedeného vůči společnosti Nik Company s.r.o. nepochybně důkazním prostředkem, který je vhodný ke zjištění stavu věci. Žalobkyně ani netvrdí, že by při jejich získání či provádění byl jakkoli porušen zákon. Správní orgány tedy postupovaly řádně, když tyto protokoly zahrnuly mezi důkazy v projednávané věci. Žalobkyně měla možnost se k jejich obsahu vyjádřit, což také činila. Ostatně, není ani představitelné, že by pro ni tyto výpovědi byly jakkoli překvapivé: v obou řízeních byly obviněné společnosti, které zjevně založily svou spolupráci se společností Penny Market na obdobném *modu operandi*, zastoupeny i totožným zástupcem z řad advokátů. Proto jen sama skutečnost, že se jedná o protokoly zachycující výpovědi pocházející z jiného přestupkového řízení (vedeného vůči jiné osobě), nemůže zdůvodnit závěr, že by tyto protokoly nesměly být použity jako důkaz v nyní projednávané věci.
54. Přisvědčit žalobkyni nelze ani potud, pokud tvrdí, že se jí dané výsledky, resp. jejich obsah, nijak netýkaly. Jak už bylo řečeno, oba jmenovaní svědkové pracovali v rozhodné době května-června 2022 jako směnoví mistři ve skladu společnosti Penny Market v Dobřanech.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Oba ve svých výpovědích hovořili o způsobu, kterým se na pracích ve skladech podíleli zaměstnanci subdodavatelů či agentur práce (v obou případech v množném čísle, pozn. soudu), přičemž svědek Novotný nebyl schopen jmenovat název ani jednoho z těchto subdodavatelů. Současně se z výpovědi podává, že zaměstnanci subdodavatelů byli určitým způsobem vedeni paní L., která na druhé straně při své výpovědi výslovně potvrdila, že v dané době pracovala jak se zaměstnanci společnosti Nik Company s.r.o., tak žalobkyně. Už z toho je zřejmé, že tyto protokoly o svědeckých výpovědích nemohou být hodnoceny ani ve vztahu k žalobkyni jako irelevantní, byť pochopitelně i ony musejí podléhat náležitému zhodnocení založeném na volném hodnocení důkazů (§ 50 odst. 4 správního řádu).

55. Správní orgány tedy postupovaly řádně v souladu s vyhledávací zásadou, kterou je přestupkové řízení ovládáno, když protokoly o výpovědi svědků N. a B. zařadily mezi důkazy i v řízení vedeném proti žalobkyni. Jde totiž nepochybně o důkazy relevantní i pro projednávanou věc. Naopak by bylo pochybením a porušením zásady procesní efektivity, kdyby oba svědkové byli znovu vyslýcháni i v přestupkovém řízení vedeném se žalobkyní. Samo použití protokolů o jejích výpovědích takovou potřebu nevyvolává a lze konstatovat, že ani z dalšího obsahu správního spisu se nepodává, že by nastala nějaká okolnost, pro kterou by měl být kterýkoli z těchto svědků znovu vyslechnut (ať už ke skutečnostem, o kterých již hovořil, nebo o nějakých nových skutečnostech).
56. Stěžejní žalobní bod však míří do nesprávného právního posouzení věci. Žalobkyně trvá na svém názoru, podle něhož byla jen zhotovitelkou díla, smlouvu o němž uzavřela se společností Penny Market dne 31. 12. 2021. Správní orgány pak hájí své stanovisko, podle něhož se v posuzované věci jednalo o zastřené zprostředkování zaměstnání, přičemž zaměstnanci žalobkyně fakticky vykonávali závislou práci přímo pro společnost Penny Market.
57. NSS ve své judikatuře (srov. rozsudek ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 Ads 173/2014-28) již dospěl k závěru, že základním rozdílem mezi pronájmem pracovní síly (agenturním zaměstnáváním) a poskytnutím služby „je komplexnost zajišťovaných činností. V případě poskytování služby se jedná o činnost prováděnou poskytovatelem pod vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Oproti tomu v případě pronájmu pracovní síly nemá pronajímatel pracovní síly (agentura práce) odpovědnost za výsledek práce a své pronajaté zaměstnance při výkonu práce neřídí.“ Na tuto judikatorní linii navázal NSS ve svém relativně recentním rozsudku ze dne 29. 3. 2022, č. j. 4 Ads 349/2021-53, v němž řešil případ skutkově do jisté míry podobný případu nyní řešenému. Tamější žalobkyně byla postižena inspektorátem práce rovněž pro spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) ZoZ, jehož se měla dopustit tím, že zastřeně zprostředkovala zaměstnání podle § 5 písm. g) ZoZ, když pronajímala pracovní sílu jiné společnosti tak, že zaměstnala při výkonu kvalifikovaných a pomocných dělnických prací v kovovýrobě 35 fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro danou společnost, ačkoliv neměla povolení k takové formě zprostředkování zaměstnání. Toto zastřené zprostředkování mělo právní formu realizace smlouvy o dílo. NSS přistoupil ke zhodnocení způsobu výkonu práce příslušných zaměstnanců. Ti pracovali na zařízeních a strojích, které patřily nikoli (v intencích předkládané smlouvy o dílo) „zhotoviteli“, ale „objednateli“, a to stejným způsobem, jako jeho přímí zaměstnanci, a také společně s nimi. Všichni zaměstnanci byli podřízeni právě „objednateli“ a nikoli „zhotoviteli“, přičemž předmět jejich činnosti byl jednou z hlavních činností „objednatele“ (pročež se nejednalo ani o tzv. outsourcing, jehož předmětem by mohla být spíše nějaká vedlejší činnost), který také práci kontroloval a obstarával pro ni veškerý materiál. Nic na

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

věci neměnila skutečnost, že si „zhotovitel“ od „objednatele“ pronajímal prostory, vozíky a svářečky, ani že mu hradil nájem, energii a vodu. Takto zhodnocená faktická povaha činnosti daných zaměstnanců svědčila o tom, že se v dané věci nejednalo o provádění díla. Lze tedy konstatovat, že tyto judikaturní závěry poskytují určitá vodítka, resp. indikátory, které mohou ozřejmit skutečnou povahu činnosti příslušných zaměstnanců.

58. Soud proto v intencích této judikatury NSS přistoupil ke zhodnocení způsobu výkonu práce příslušných zaměstnanců.
59. Především není pochyb o tom, že dotčení pracovníci pracovali v objektu a na pracovišti společnosti Penny Market, konkrétně v jeho skladu v Dobřanech. Na této skutečnosti nic nemění ani fakt, že mezi žalobkyní a společností Penny Market byla dne 21. 12. 2021 (tedy ve stejný den jako rámcová smlouva o dílo) uzavřena také podnájemní smlouva. Jejím předmětem byl podnájem prostor o velikosti 200 m² v každém z logistických center (tedy i ve skladu v Dobřanech), a to za podnájemné ve výši 1 300 Kč měsíčně. Jak plyne ze shora uvedené judikatury NSS, nemění případný pronájem (či podnájem) prostor nic na charakteru činnosti pracovníků. V posuzované věci navíc nelze přehlédnout, že zcela shodná podnájemní smlouva se shodně vymezeným prostorem byla téhož dne uzavřena rovněž mezi společností Nik Company s.r.o. a společností Penny Market. To nejenže svědčí o úzkém propojení mezi působením jak žalobkyně, tak společnosti Nik Company s.r.o. ve skladu společnosti Penny Market, ale celkově to oslabuje dojem, který mělo samo uzavření těchto podnájemních smluv vyvolávat, tedy že si obě tyto společnosti skutečně od Penny Market pronajímají určité prostory, které následně fakticky využívají ke zhotovování díla. Je však obtížné představitelné, že by za takových podmínek mohly dvě společnosti v tutéž dobu využívat tentýž prostor. Ostatně, i svědek Novotný vypověděl, že reálně neměli zaměstnanci žalobkyně vymezen žádný vlastní prostor pro svou činnost, když na přímý dotaz uvedl: „*Ne, to ani nejde.*“, což potvrdil i svědek Bihary, když uvedl, že zaměstnanci dodavatelů (tedy i žalobkyně) pracovali v celém skladu. „*To se nedá nijak rozdělit.*“
60. Jelikož bylo ve správním řízení prokázáno, že se zaměstnanci žalobkyně podíleli na vyskladňování a manipulaci se zbožím, které bylo určeno do jednotlivých provozoven Penny Market, stejně jako na nakládání s tzv. vratkami (tedy se zbožím vracejícím se z provozoven) a likvidaci vzniklého odpadu, je podle názoru soudu postaveno nájisto, že se podíleli na činnosti, která je pro podnikání společnosti Penny Market vysoce podstatná. Skladové hospodaření je neoddelitelnou a zásadní součástí obchodní činnosti společnosti Penny Market coby retailového řetězce a má přímé dopady na její podnikatelský úspěch či neúspěch. Řádné a včasné zásobování jednotlivých prodejen obchodního řetězce zbožím je jistě klíčovou součástí jeho provozu. Námitka, kterou v této souvislosti uplatnila žalobkyně, podle níž je jen na obchodním rozhodnutí Penny Market, jak své skladové hospodaření zajistí, je v této souvislosti poněkud mimoběžná. Společnost Penny Market totiž již svou volbu učinila a své velkosklady- jako ten v Dobřanech- provozuje sama.
61. Tuto činnost pak zaměstnanci žalobkyně vykonávali prostředky patřícími společnosti Penny Market, jmenovitě jednotlivými vychystávacími vozíky. Na jejich obrazovkách se jim pak zobrazovaly příslušné objednávky, které museli vyskladnit a dodat na stanovené místo (stopu). Na tomto závěru pak nic nemění, že si tyto vozíky formálně opět žalobkyně od společnosti Penny Market pronajímala. Ostatně i svědek Novotný, směnový mistr společnosti Penny Market, ve své výpovědi na dotaz, zda bylo v provozovně nějak určeno, se kterými vozíky budou pracovat kmenoví zaměstnanci a se kterými zaměstnanci

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

dodavatelů, uvedl: „Bylo to jedno.“ Svědek B. na druhou stranu vypověděl, že vychystávací vozíky určené pro zaměstnance Penny Market byly označeny jmenovkami, ostatní vozíky si rozebírali zaměstnanci dodavatelů. I on však potvrdil, že se jednalo o vozíky patřící Penny Market.

62. V této souvislosti je podstatné, že jednotlivé objednávky, které museli i zaměstnanci žalobkyně splnit, zadávali do systému každý den pracovníci Penny Market. Koordinátorka zaměstnanců žalobkyně (i společnosti Nik Company s.r.o.) D. L. pak pouze rozdělovala tyto do systému ze strany zaměstnanců Penny Market (konkrétně jeho oddělení objednávek, viz výpověď svědka Novotného: „Do systému to zadává oddělení objednávek Penny. Ty zpracují výše objednávek jednotlivých Pennymarketů a přenesou to do systému.“, obdobně na dotaz, kdo zadával objednávky do systému, vypověděl i svědek B.: „Oddělení, které zpracovává objednávky.“) již zadané objednávky jednotlivým zaměstnancům žalobkyně (kterým se následně objevily na displejích vychystávacích vozíků). Reálně tedy zaměstnanci žalobkyně plnili pokyny Penny Market. Byli to totiž jeho zaměstnanci, kdo určoval, které objednávky budou vyřizovat jeho kmenoví zaměstnanci a které zaměstnanci dodavatelů (tedy i žalobkyně), a to každodenně na základě toho, kolika kmenovými zaměstnanci společnost Penny Market toho kterého dne disponovala (k tomu srov. např. výpověď svědka Novotného: „Ráno přicházím do práce a zjistím, kolik je místa na to, aby bylo kam dát kartony. Pak se podívám, kolik je daný den objem kartonů, rozdělím práci pro kmenové pracovníky Penny Market a potom zbytek kartonů po konzultaci s koordinátorem, řeknu objem kartonů, kolik jich kam mají dát na stanovený den. Každý den se to mění. Takto to probíhalo i v tom zmiňovaném roce 2022. Pak už si to koordinátor řeší sám bez naší pomoci.“. Svědek B. pak uvedl: „Ráno, když jsme věděli, kolik bude objem vyskladnění, tak podle počtu našich zaměstnanců jsem si spočítal, kolik toho zvládneme my, a podle toho jsme poté předali objem práce té koordinátorce.“) Byli to rovněž směnoví mistři, tedy zaměstnanci Penny Market, kdo určovali i samotná místa, kam se mají jednotlivé vyskladněné kartony odvézt (k tomu srov. např. výpověď svědka N., který na dotaz, kdo určuje to místo, kam se ty kartony vozí, odpověděl: „Směnový mistr, tedy já. To musíme nastopovat a ono se to pak ukáže, kam to mají zavézt. Každý den se to mění.“). Koordinátorka D. L. již jen tuto práci rozdělovala mezi jednotlivé zaměstnance dodavatelů, ale nebyla to ona, kdo by mohl rozhodovat o tom, zda danou práci vůbec tito zaměstnanci dělat budou či nikoli. Stanovené penzum objednávek muselo být každý den splněno (k tomu např. svědek N.: „My určujeme pouze objem a oni, když udělají ten objem, tak končí. Stejně tak naši pracovníci mají určitý objem, který musí udělat.“, resp. „Oni [zaměstnanci dodavatelů, pozn. soudu] dostanou jen objem práce, který mají splnit. Když to dokončí, tak je to na nule, a tím to pro nás hasne.“). Tato skutečnost pak také znamenala, že směnoví mistři museli být v každodenním kontaktu s koordinátorkou zaměstnanců dodavatelů, neboť každý den bylo nutno surčit jak objem práce, tak její specifikaci (stanovení stop); i zde např. svědek Novotný potvrdil, že byl proto s D. L. v každodenním kontaktu. Z učiněných zjištění také plyne, že zaměstnanci žalobkyně vykonávali stejnou práci jako kmenoví zaměstnanci Penny Market, což ostatně potvrdili i svědci (např. svědek Novotný na dotaz, zda zaměstnanci subdodavatelů, tj. i žalobkyně, vykonávali shodnou práci jako zaměstnanci Penny Market, uvedl: „Obdobnou. Třeba ten chladák a mrazák je trochu něco jiného a produkty tam jsou taky jiné. Je tam minus 30, tak musí mít oblečení, aby nezmrzli. To zboží se nedává na palety, ale do boxů. Činnost je stejná. Vyskladňování zboží.“. Svědek B. pak na stejný dotaz odpověděl: „Ano.“)

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

63. Z uzavřené rámcové smlouvy o dílo a její přílohy č. 1 nazvané „Specifikace díla“ pak plyne, že způsob, kterým má být vychystávání zboží na palety a jeho kompletace provedena, byl velmi striktně stanoven ze strany Penny Market. Soud nepochybně účelnost takového stanovení, neboť z provozního pohledu je pochopitelné, že taková regulace je nutná k zajištění bezproblémové logistiky zboží, nicméně se jedná o další hledisko, které svědčí o tom, že žalobkyně do celého procesu provádění „díla“ nedodávala nic jiného než právě lidskou sílu (pracovníky), když sama v podstatě nedisponovala žádnou možností jakkoli se odchýlit od způsobu či podoby provádění „díla“ od podoby, která byla naprosto striktně požadována ve smluvních dokumentech. Jakkoli je pak pravdou, že to byla D. L., kdo následně fakticky zaučoval nové zaměstnance žalobkyně (viz její svědecká výpověď, případně výpověď svědka N.), nejprve ona sama musela být k tomuto zaučení ze strany zaměstnanců Penny Market (viz odpověď svědka Novotného na dotaz, zda koordinátorka musela být ke způsobu zaučování nových zaměstnanců sama proškolená ze společnosti Penny Market: „*Určitě musí být proškolená, aby to věděla a rozuměla tomu.*“). I zde se se tedy jedná o projev potřeby, aby dodaní pracovníci byli velmi přísně svázáni co do způsobu výkonu své činnosti a jeho výsledku. Toto zaučování ze strany paní L. tedy nemohlo být ani vzdáleně hodnoceno jako předávání know-how ke zhotovování díla, ale spíše právě jako předávání pokynů Penny Market k přesnému provádění dané činnosti.
64. Samotné tyto skutečnosti podle názoru soudu jednoznačně dokládají, že fakticky plnili zaměstnanci žalobkyně závislou práci pro Penny Market. Provádění díla podle smlouvy o dílo je totiž vždy imanentní určitá míra nezávislosti zhotovitele na objednateli. Ta však v projednávané věci zcela absentovala. Soud se tedy ztotožňuje se závěry správních orgánů učiněných v jejich rozhodnutích, přičemž v dalších podrobnostech na ně odkazuje.
65. K žalobním námitkám, kterými se žalobkyně snaží tyto závěry zvrátit, resp. je zpochybnit, pak soud konstatuje následující.
66. Jak už plyne ze shora uvedeného, soud nesouhlasí se žalobkyní v tom, že její zaměstnanci se podíleli toliko na provádění díla dle uzavřené rámcové smlouvy o dílo. Pokud žalobkyně uvádí, že charakter tohoto díla spočíval v kompletaci palet zboží ve skladu a přípravy takového finálního výstupu na konkrétní místo (stopu), z níž je následně zkompletovaná zásilka odvážena do jednotlivých prodejen, přičemž jednotlivé měsíční objednávky byly vůči žalobkyni vytvářeny ze statistických údajů (např. o prodejnosti jednotlivých druhů zboží), pak pochopitelně akcentuje pouze ty prvky činnosti svých zaměstnanců, které podporují její stanovisko, že se jednalo o plnění díla. Podle názoru soudu však pro tyto skutečnosti přehlíží shora uvedený celkový charakter činnosti těchto pracovníků (ve smyslu úsloví „pro stromy nevidí les“). Lze tedy jen znovu zopakovat, že pracovníci žalobkyně byli velmi přísně svázáni nejen co do výsledku své činnosti, ale i co přesného způsobu jeho provedení, který byl striktně stanoven společností Penny Market, jednalo se přitom o činnost významnou pro podnikání společnosti Penny Market, provozovanou na jejím pracovišti a shodnou s činností, kterou vykonávali i její kmenoví zaměstnanci. Přesný rozsah práce byl také určován ze strany společnosti Penny Market, a to na každodenní bázi mj. s ohledem na to, kolik kmenových zaměstnanců měla tato společnost v daný okamžik k dispozici (svědek B. konkrétně uvedl: „*Ráno, když jsme věděli, kolik bude objem vyskladnění, tak podle počtu našich [tj. společnosti Penny Market, pozn. soudu] zaměstnanců jsem si spočítal, kolik toho zvládneme my a podle toho jsme poté předali objem práce té koordinátorce.*“). Skutečnost, že ve velmi hrubých obrysech (které však nakonec, jak už bylo řečeno, podléhaly každodenní aktualizaci, o čemž ostatně svědčí jak výpovědi svědků, tak porovnání měsíčních objednávek a výsledného soupisu provedeného díla) bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

možno rozsah práce určit na základě dostupných statistických údajů, proto není schopna závěry správních orgánů ohledně charakteru činnosti zaměstnanců žalobkyně zvrátit. Hovoří-li pak žalobkyně o tom, že denní aktualizace „objednávky“ byla vlastně upřesněním díla, nelze se s tím podle soudu ztotožnit. Nejde totiž ve své podstatě o upřesnění díla (jak má výsledek práce vypadat, plynulo striktně ze smluvní dokumentace), ale zkratka o aktualizaci zadání práce, tedy fakticky o pokyn zaměstnavatele vůči zaměstnancům.

67. Přílehlavá není ani kvalifikace kýženého výsledku činnosti zaměstnanců žalobkyně coby úpravy věci ve smyslu § 2587 o. z. Argumentace, kterou žalobkyně na podporu tohoto svého závěru použila v žalobě, není zcela srozumitelná, neboť z ní daný závěr nijak nevyplývá. Soud se sice ztotožňuje se závěry civilní judikatury, které žalobkyně prezentuje, a podle nichž může dílo spočívat v např. v položení podlahové krytiny či v ústní prezentaci, nic z toho se však nepodobá faktické činnosti, kterou prováděli v posuzované věci zaměstnanci žalobkyně. Ti totiž byli povinni předem za strany společnosti Penny Market přesně stanoveným postupem plnit zakázky předané každý den zaměstnanci společnosti Penny Market (jakkoli následně ještě rozdělené paní L., což ale na podstatě věci nic nemění, viz výše), a to v objemu, který podléhal každodenní aktualizaci na základě konkrétních potřeb společnosti Penny Market (zjištěných na základě požadavků ze strany jednotlivých provozoven a dále dostupnosti vlastních kmenových zaměstnanců) a způsobem, který byl stanoven každý den směnovým mistrem, zaměstnancem Penny Market (srov. výpověď svědka N. na dotaz, kdo určuje místo, kam se kartony vozí: „*Směnový mistr, tedy já. To musíme nastopovat a ono se to pak ukáže, kam to mají zavézt. Každý den se to mění.*“).
68. Žalobkyně má pak pravdu v tom, že při realizaci díla je možno sjednat vázanost příkazy objednatele. Z ustanovení § 2592 o. z. však plyne, že primárně zhotovitel postupuje při provádění díla samostatně. To ostatně odpovídá vymezení smlouvy o dílo obsaženému v § 2586 o. z., podle něhož se smlouvou o dílo zhotovitel zavazuje provést dílo na svůj náklad a nebezpečí. Ačkoliv tedy vázanost pokyny objednatele ve smlouvě o dílo sjednat lze, v posuzovaném případě se jednalo o něco materiálně odlišného. Zaměstnanci žalobkyně totiž byli ve své činnosti vázáni pokyny společnosti Penny Market (ať už přímými či zprostředkovanými skrze paní L.) kompletně ve všech jejích aspektech. Jak už soud shora uvedl, v posuzované věci bylo přesně stanoveno, co mají zaměstnanci žalobkyně dělat, jak přesně to mají dělat a jak přesně má výsledek jejich práce vypadat. Jinak řečeno: v tomto případě neexistovala při dané činnosti absolutně žádná samostatnost zaměstnanců žalobkyně. Nebyl v ní tedy jediný aspekt, v němž by se projevila charakteristika smlouvy o dílo v podobě samostatnosti při provádění díla.
69. Ze shora řečeného je patrné, že se soud rovněž neshoduje se žalobkyní, že pokynem společnosti Penny Market nebyly objednávky zadáné do elektronického systému (které pak následně rozdělovala D. L. jednotlivým zaměstnancům žalobkyně). Především neobstojí tvrzení, že mezi zaměstnanci společnosti Penny Market a paní L. neprobíhala žádná přímá komunikace ve smyslu zadání objednávky. Ve své výpovědi totiž paní L. na dotaz, zda jí mistři Penny Market sdělovali, jakou činnost mají zaměstnanci žalobkyně vykonávat, uvedla: „*Ne. Já jsem s mistry přicházela do kontaktu, rozdělovali jsme spolu práci, co budou dělat oni a co my.*“ Následně sice popřela, „*že by nám někdo od Penny Market s.r.o. říkal, co máme dělat*“, je však třeba poukázat na to, co plyne z výpovědi svědka N., který na dotaz, s kým za žalobkyni jednal, uvedl: „*D. L.. Té jsem řekl objem a na počítači jim pak vyběhne stopa, na kterou to mají zavézt. O víc se nestarám.*“ Na dotaz, kdo posílal objednávky

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

do elektronického systému, ze kterého byly distribuovány dále k jednotlivým zaměstnancům: „*A objednávky jim tam posílají ti zaměstnanci z oddělení objednávek.*“, tj. zaměstnanci Penny Market. Plně tedy obстоjí závěr, že i ony elektronické objednávky byly pokynem ze strany Penny Market.

70. Jde-li o problematiku přílohy 1 k rámcové smlouvě o dílo, mívá se žalobní tvrzení s podstatou věci. Jak už bylo rovněž výše konstatováno, v příloze 1 k rámcové smlouvě o dílo nazvané „Specifikace díla – Závazná pravidla pro vychystávání zboží na palety“, jsou definovány přesné způsoby, kterými má docházet k vyskladnění zboží, a to včetně příslušné fotodokumentace. Správní orgány nikdy nekonstatovaly, že taková smluvní úprava odporuje zákonu. Z hlediska posouzení charakteru faktické činnosti zaměstnanců žalobkyně se však nepochybně jedná o způsob zcela přesného stanovení prováděné činnosti. Ten pak lze v kontextu věci chápat jako další z pokynů směřovaných ze strany Penny Market vůči žalobkyni, resp. jejím zaměstnancům.
71. Žalobkyně konečně polemizuje s dílčími závěry správních orgánů, pokud jde o jednotlivé znaky zastřené zprostředkování zaměstnání. K těmto námitkám, které jsou v podstatě již jen další reprodukcí námitek uplatněných v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, soud již jen odkazuje na shora řečené, pokud se jedná o vymezení závazku plynoucího ze smlouvy o dílo, který předpokládá určitou samostatnost zhotovitele při provádění díla, jakkoli při něm může být zhotovitel vázán pokyny objednatele. V posuzovaném případě však žádný z pracovníků žalobkyně žádné takové svobody nepožíval; výsledek jejich činnosti i způsob jejího provádění byl jednoznačně a pevně reglementován. Nejednalo se přitom o provádění díla, ale o pracovní činnost způsobem, který byl stanoven ze strany Penny Market.
72. Rovněž cena byla sjednána jako jednotková za vyskladněný karton příslušného zboží. Tvrzení žalobkyně, že se její výše odvíjela od objednaného rozsahu, na tomto závěru nic nemění. Navíc je toto tvrzení zásadně oslabeno tím, že ve správním řízení bylo jednoznačně prokázáno, že onen objednaný rozsah byl fakticky jen odhadem, který podléhal každodenní aktualizaci na základě konkrétních podmínek (dostupnosti kmenových zaměstnanců Penny Market, aktuální počet objednávek zadávaných do elektronického systému pracovníky příslušného oddělení Penny Market apod.). Tato skutečnost byla prokázána i tím, že rozsah objednávek se lišil od následně fakturovaného množství, a také výpověďmi svědků.
73. Pokud jde o námitku týkající se předání díla, přisvědčuje soud žalobkyni potud, že k předání díla může jistě dojít i prostřednictvím třetí osoby, která je k tomu objednatelem zmocněna. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně však věc nestaví tak, že k předání díla je nutno jeho osobní převzetí objednatelem. Na základě zjištěných skutečností však dospívá k závěru, že v posuzované věci vůbec nedocházelo k předávání díla, ale pouze ke kontrole množství vykonané práce a jejího objemu, tedy že tato kontrola není materiálně převzetím díla.
74. K odpovědnosti žalobkyně za řádné a včasné provedení prací (resp. dle jejího tvrzení díla) je nutno poukázat na to, že rámcová smlouva o dílo zakotvovala odpovědnost žalobkyně jednak za jakékoli porušení uzavřené smlouvy (bod 9.1), a to pod smluvní pokutou 10 000 Kč za každé porušení, dále pak odpovědnost za nesprávný počet kartonů nebo přepravních jednotek či závoz zboží na nesprávnou stopu (bod 9.2) v podobě smluvní pokuty ve výši 250 Kč za každý případ, resp. za nedostatečné zabalení palety, chybnou stavbu palety nebo její chybné označení, a to v podobě smluvní pokuty ve výši 100 Kč. Tyto smluvní pokuty

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

také byly žalobkyni fakturovány např. ve faktuře č. 2201031 za květen 2022 to bylo podle bodu 9.1 smlouvy částka 10 000 Kč a podle bodu č. 9.2 smlouvy částka 2 750 Kč, tj. za 11 porušení smlouvy. Ani tato skutečnost ovšem není s to zvrátit závěry správních orgánů, které vycházejí z faktického charakteru činnosti zaměstnanců žalobkyně.

75. V této souvislosti je totiž nutno si uvědomit, že pro přestupek zastřenému zprostředkování zaměstnání je typická snaha jeho pachatelů pokud možno skutečný stav věci zastřít právě prostřednictvím různých soukromoprávních ujednání. „Čistá“ podoba zastřenému zprostředkování zaměstnání, v němž dochází očividně a bez snahy o jakékoli zastření k poskytování pracovní síly osobami, které nedisponují příslušnými povoleními, je spíše raritní. Proto ani v posuzovaném případě není překvapivé, že správními orgány byly shledány i takové skutečnosti, které jsou typické i pro smlouvu o dílo, resp. které plně nezapadají do obrazu zastřenému zprostředkování zaměstnání. Jak už soud ostatně shora s odkazem na judikaturu NSS uvedl, rozhodující je v těchto případech skutečný charakter činnosti zaměstnanců v celkovém kontextu věci. Ten byl přitom v posuzované věci správními orgány jednoznačně prokázán.
76. Proto ani to, že žalobkyně evidovala pracovní dobu svých zaměstnanců, ani to, že vychystávací vozíky měla žalobkyně od společnosti Penny Market v nájmu (k problematice nájmu prostor a dalších věcí rovněž viz rovněž shora již zmíněnou judikaturu NSS), nemohou být za dané situace rozhodujícími skutečnostmi, kterými by byl zvrácen závěr správních orgánů ohledně charakteru činnosti zaměstnanců žalobkyně.

Závěr a náklady řízení

77. Soud dospěl závěru, že žaloba, jíž se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí, není důvodná, výrokem I. tohoto rozsudku tak podanou žalobu zamítl.
78. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: *„Nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaný, ten ale přiznání náhrady nákladů řízení nepožadoval. Výrokem II. tohoto rozsudku tak soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 12. prosince 2024

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.