



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka, Ph. D. a JUDr. Bc. Jany Zonkové, ve věci

žalobce: **Sofistic sorting CZ, s.r.o., IČ 07301405**
sídlem Vršovců 2120/1 a, 709 00 Ostrava
zastoupený advokátem: JUDr. Branislav Samec
sídlem Národní 15, 010 01 Žilina

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. 5616/1.30/23-3 ze dne 25. 9. 2023

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného č. j. 5616/1.30/23-3 ze dne 25. 9. 2023 se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku ve výši 9 800 Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta: JUDr. Branislav Samec, sídlem Národní 15, 010 01 Žilina.

Odůvodnění:

Napadené rozhodnutí

1. Žalobou došlou soudu dne 21. 12. 2023 domáhal se žalobce, aby soud vydal rozhodnutí, kterým by zrušil rozhodnutí žalovaného č.j. 5616/1.30/23-3, sp. zn. S 9-2023-51 ze dne 25. 9. 2023, kterým bylo opraveno a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj č.j. 2165/9.30/23-8 ze dne 20. 4. 2023, a věc vrátil

žalovanému k dalšímu řízení. Rozhodnutím v prvním stupni byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupků podle § 140 odst. 1 písm. c) a písm. g) zákona o zaměstnanosti a byla mu uložena pokuta ve výši 290 000 Kč, řízení bylo rovněž částečně zastaveno. Žalobce rovněž navrhol, aby bylo zrušeno i Rozhodnutí vydané správním úřadem v prvním stupni (dále jen „správní úřad“). Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že v uvedeném případě šlo o závislou činnost pro žalobce, případně že žalobce zastřeně zprostředkoval zaměstnání, žalobce navrhl, aby soud ve smyslu ustanovení § 78 odst. 2 s.ř.s. upustil od trestu, resp. snížil trest za správní delikt.

Žaloba

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí

2. Žalobce žalobu odůvodnil tím, že má za to, že žalobce byl rozhodnutím žalovaného i správního úřadu zkrácen na svých právech, protože žalovaný nesprávně věc vyhodnotil a dospěl k nesprávným skutkovým a právním závěrům, ze kterých napadené rozhodnutí vychází. Žalobce namítal, že žalovaný pouze odkázal rozhodnutí vydané v prvním stupni a nevypořádal se relevantním způsobem s námitkami, které byly uvedeny v odvolání žalobce, v zásadě se ztotožnil se argumentací, kterou formuloval správní úřad v rozhodnutí vydaném v prvním stupni. Žalobce toto zpochybňuje, uvádí, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí chybí konkrétní myšlenkové pochody žalovaného, kdy žalovaný bez konkrétních argumentů k jednotlivým námitkám v odvolání odkázal na stranu 16-28 rozhodnutí vydaného v prvním stupni, což nespĺňuje požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, v důsledku čehož je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce nesouhlasí se závěrem, ke kterému dospěl správní úřad a který následně převzal žalovaný v napadeném rozhodnutí, tj. že mělo dojít ze strany žalobce k naplnění znaku nelegálního zaměstnávání a zastřeného zprostředkování zaměstnávání. Žalobce ve svých písemnostech adresovaných žalovanému, respektive správnímu úřadu, podrobně popsal způsob spolupráce a předkládal důkazy, kterými vyvracel skutečnosti uváděné správním úřadem.

K výkonu nelegální práce

3. Žalobce zdůraznil, že mezi ním a kontrolovanými osobami nebyl a není žádný pracovněprávní vztah. Mezi žalobcem a dotčenými osobami je čistě obchodněprávní vztah založený obchodněprávní dodavatelsko-odběratelskou smlouvou, uzavřenou mezi dvěma podnikateli.
4. Tuto skutečnost dokazuje také projev vůle dotčených osob nad rámec uzavřených smluv se žalobcem, který projevíly ve formě čestného prohlášení, které je součástí správního spisu. Dotčené kontrolované osoby si byly vědomy, na základě, jakého režimu a pravidel vykonávají svoji činnost, tj. že vykonávají činnost jako obchodněprávní vztah na základě uzavřené rámcové smlouvy. Z nejasných důvodů správní úřad vyvodil závěry bez jakéhokoliv logického zdůvodnění a logického uvážení a svévolně vzal za „fakt“, že kontrolované OSVČ vykonávají pro žalobce závislou práci, přičemž uvedené skutečnosti zčásti odůvodnil odkazem na provedené výslechy či vyjádření dotčených OSVČ a tato tvrzení přizpůsobil svým potřebám; určité skutečnosti však vynechal, aby zjištění vedla k porušení některého ustanovení zákona.
5. Žalobce uvedl, že nelegální prací je práce bez pracovní smlouvy či dohody, přičemž výkon závislé práce je charakterizována následujícími znaky: soustavnost, osobní výkon, podle pokynů zaměstnavatele a pod jeho kontrolou, jménem zaměstnavatele, ve vztahu

nadřízenosti a podřízenosti zaměstnance. S odkazem na současnou judikaturu žalobce poukazuje na to, že všechny pro závěr, aby v určitém případě šlo o výkon závislé práce, musí být naplněny všechny právě uvedené charakteristické znaky závislé práce. Žalobce odkázal na judikaturu ve vztahu k naplnění vyjmenovaných znaků závislé práce, a to konkrétně na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, sp. zn. 6 Ads 46/2013-35.

6. Ve vztahu ke znaku „soustavnosti“ žalobce poukázal na to, že i v případě výkonu jakékoliv živnosti je jednou z podmínek vykonávat tuto činnost soustavně, nejenom příležitostně. Skutečnost, že obchodní partneři spolupracují delší dobu, nemůže být důvodem vytváření jakýchkoliv indicií a závěrů v rámci vzájemné spolupráce o závislé práci.
7. K prvku osobního výkonu žalobce poukázal na skutečnost, že i v případě výkonu živnosti je v určitých případech upřednostňován osobní výkon. Žalobce citoval § 2652 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, podle kterého *„Smlouvou o kontrolní činnosti se kontrolor zavazuje zjistit nestranně stav určité věci nebo ověřit výsledek určité činnosti a vydat o tom kontrolní osvědčení a objednatel se zavazuje zaplatit mu odměnu.“* K těmto závěrům vedou i důkazy zajištěné správním úřadem v rámci kontroly obsažené ve správním spise. Paní Š., ředitelka závodu AVX uvedla: *„Externí kontrolu najímají pouze v případě chyb u nestandardního výskytu vady, kterou definuje zákazník nebo interní kontrola...dodala, že tato kontrola má přísná pravidla, že vyžadují přesnou odbornou kvalifikaci u těchto pracovníků, a že zadávají specifikaci chyby a počet zkontrolovaných kusů.“* Z toho žalobce dovozuje, že kontrolované osoby vykonávají pro žalobce v rámci předložených rámcových smluv dohodnutou vysoce kvalifikovanou službu, v rámci, které se zavazují nestranně zjistit stav určité věci, případně zjistit výsledek určité činnosti, a to výrobní činnosti kmenových zaměstnanců AVX.
8. Dalším definičním znakem závislé práce je, že zaměstnanec vykonává práci podle pokynů zaměstnavatele a jménem zaměstnavatele. Žalobce poukázal na skutečnost, že v posuzovaném případě OSVČ samy rozhodují o tom, kdy žalobci poskytnou plnění, ke kterému se zavázaly odsouhlasením objednávek předložených žalobcem; určí si podle potřeby, kdy službu vykonají. OSVČ nenaplněly uvedený znak „jménem zaměstnavatele“. Žalobce v tomto směru odkazuje na výpovědi kontrolované osoby, že si OSVČ samy na své náklady zabezpečily pracovní oděv a obuv, což vyplývá z vyjádření pana B. a paní B., kteří vykonávali služby ve vlastním pracovním oděvu.
9. Posledním znakem závislé práce je vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. OSVČ pro žalobce neposkytují služby ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Samy rozhodují o tom, kdy žalobci, že poskytnou plnění, ke kterému se zavázaly; odsouhlasením objednávek předložených žalobcem si určí samy podle potřeby, kdy službu vykonají. Potvrzují to výpovědi samotných kontrolovaných osob, konkrétně pana B., který na otázku: *„Jakou máte pracovní dobu na tomto pracovišti a kdo Vám ji stanovuje?“*, uvedl: *„Pracovní dobu na tomto pracovišti nemáme. Ráno začínáme obvykle s ostatními v 6 ráno a pracujeme, do 18 19 nebo 20 hodin do podle potřeby...“*. Ve stejném smyslu se vyjádřila i paní B. která uvedla: *„Pracovní dobu si určím podle zadaného objemu kontrolovaných komponentů s ohledem na ubytování, snažíme se kontrolu provést v co nejkratším čase...“* Žalobce k tomu uvedl, že možnost, respektive přípustnost udílení pokynů jedním subjektem, není typické pouze pro pracovněprávní vztahy. Možnost udílet pokyny, kdy je jedna smluvní strana povinna řídit se pokyny druhé smluvní strany, je charakteristická i pro obchodněprávní závazkové vztahy. Žalobce odkázal na § 2592 občanského zákoníku, podle kterého:

Zhotovitel postupuje při provádění díla samostatně. Příkazy objednatele ohledně způsobu provádění díla je zhotovitel vázán, jen plyne-li to ze zvyklostí, anebo bylo-li to ujednáno.“ Pokud je OSVČ tedy smluvně zavázána povinností řídit se pokyny žalobce při plnění smluvních povinností, tato skutečnost sama o sobě nezakládá vztah nadřízenosti a podřízenosti ve smyslu § 2 zákoníku práce.

10. Co se týče přidělování práce OSVČ, žalobce ve smyslu zásady *pacta sunt servanda* pouze plnil svoji smluvní povinnost vyplývající z Rámcové smlouvy o poskytování služeb, což rovněž odůvodňuje odkazem na § 2592 občanského zákoníku. Proto je dle žalobce pochopitelné a nezbytné, aby žalobce OSVČ předmětné služby „přidělil“ terminologicky, přesněji aby službu specifikoval, respektive upřesnil. OSVČ pro žalobce neposkytují služby ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti. Skutečnost, že OSVČ na základě dobrých vztahů, které mezi nimi a žalobcem panují, oznámí žalobci, že onemocněli, respektive svoji neúčast v místě výkonu poskytnutí služby, ještě nemůže založit předpoklad existence znaku závislé činnosti, podle správního orgánu osobního výkonu práce. Je dle žalobce nezbytné, aby to OSVČ oznámily, i když vystupují jako podnikatelské subjekty, protože žalobce má s jinými podnikateli uzavřeny subdodavatelské smlouvy s jinými podnikatelskými subjekty, a v případě neoznámení by mohla vzniknout žalobci škoda. Oznámení nemožnosti přijít vykonat činnost OSVČ tak na základě dobrých vzájemných vztahů slouží k předcházení vzniku škod.
11. Jedním z definičních znaků závislé práce i to, že musí být vykonávána na zodpovědnost zaměstnavatele. V tomto případě to vylučují samotné Rámcové smlouvy o poskytování odborných činností, které má žalobce uzavřené s OSVČ, konkrétně ustanovení čl. II odst. 2. Žalobce poukazuje na skutečnost, že OSVČ vykonávaly služby na vlastní zodpovědnost, což dokazuje i výpověď paní B. Z jejího tvrzení je zřejmé, že se jedná o standardní obchodně subdodavatelský vztah, ve kterém vzniká odpovědnost poskytovatele vždy vůči svému objednateli a následně nárok vůči svému subdodavateli.
12. Co se týče vyplácení odměny OSVČ na základě faktur, které žalobci měsíčně vystavují, bylo mezi žalobcem dojednáno, že kritériem pro výpočet její výše, bude čas, který poskytnutím služby stráví. Žalobce doplnil, že bylo jeho povinností vyplácet OSVČ dohodnuté výplaty za vykonané služby, sama skutečnost, že jim byla výplata vyplacena každý měsíc, neindikuje existenci pracovněprávního vztahu mezi žalobcem a OSVČ. Prokazuje to právě skutečnost, že OSVČ v důsledku dostatku zakázek od žalobce neměly potřebu vykonávat činnost i pro jiný subjekt. Zde žalobce poukázal na ustanovení § 2650 občanského zákoníku, dle kterého *se objednatel zavazuje zaplatit odměnu*.
13. Žalobce také poukázal na to, že OSVČ neprojeví vůli působit jako zaměstnanci žalobce, ani žalobce neprojeví vůli působit jako zaměstnavatel. Při vytváření tohoto smluvního vztahu strany projeví vůli subsumovat svůj právní vztah pod režim obchodního právního vztahu. Z čestných prohlášení, které podepsaly OSVČ a které byly předloženy inspektorátu práce, a z obsahu Smluv o poskytování služeb, které OSVČ podepsaly dobrovolně, i ze samotného jednání OSVČ vyplývá, že OSVČ měly vůli vykonávat práci jako živnostníci – disponovaly živnostenským oprávněním, vykonané služby fakturovaly žalobci, při své činnosti používaly vlastní pomůcky, služby vykonávaly vlastním jménem a na svoji zodpovědnost. Na základě vzájemného konsenzu subsumovaly obě strany tento svůj právní vztah pod obchodněprávní vztah.

14. Pokud zákon výslovně nepodřadí určité právní vztahy právnímu režimu závislé činnosti, tak při kolizi, respektive souběhu více názorů, je rozdíl mezi závislou prací a podnikatelskou činností nutné odvozovat od projevené vůle smluvních stran, tj. zda mezi sebou chtějí uzavřít obchodněprávní vztah nebo pracovněprávní vztah. Žalobce odkázal na současnou judikaturu soudů Slovenské republiky a České republiky, například na rozsudek Nejvyššího soudu Slovenské republiky z 23. 4. 2009 sp. zn. 3 Sžf 80/2008 a na náleží Ústavního soudu České republiky z 31. 8. 2014, sp. zn. II ÚS 69/2003. Popřením existence obchodněprávního vztahu a jeho subsumování pod režim pracovního práva proti vůli smluvních stran by došlo k zásahu do práv účastníků smlouvy, do smluvní volnosti vyplývající z čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, respektive čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky.
15. Žalobce nesouhlasil se závěrem žalovaného, respektive správního úřadu, že „... nelze tak dospět k závěru, že pouze v případě kontrolovaných osob paní B., pana B., paní K., pana K. se jednalo o výkon samostatné výdělečné činnosti, takovou činnost nelze označit za činnost obojetného charakteru.“ A dále „...inspektorát musí konstatovat, že paní B., pan B., paní K., pan K. měli být na pracovišti jedinými osobami při výkonu práce externí kontroly, které tuto činnost nevykonával jako osoby samostatně výdělečně činné, tedy poskytující službu. Všechny ostatní osoby provádějící externí kontrolu na pracovišti a společnosti AVX byli zaměstnanci v rámci pracovněprávního vztahu (pracovněprávního poměru nebo dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr) tedy, jak zaměstnanci společnosti EXACT, tak zaměstnanci společnosti POW.“ Žalobce tedy poukázal na to, že osoby, které poskytly součinnost, vypovídaly rozporně ve vztahu k nesprávně vyvozenému závěru inspektorátu; odkázal na výpověď paní L., paní Š. a paní G. Z výpovědí uvedených osob zřejmé, že činnosti ve společnosti AVX byly rozdělené na výrobní a kontrolní, přičemž někteří byli vyčleněni přímo na kontrolu. Tuto skutečnost inspektorát opomenul. Pan B., paní B., paní K. a pan K. byli vyčleněni.
16. Uvedené kontrolované OSVČ nebyly organizovány stejně jako ostatní zaměstnanci, což potvrzují i výpovědi samotných kontrolovaných osob, konkrétně výpověď pana B. a paní B. Žalobce upozornil na odlišovací znak nadřízenosti a podřízenosti, a to, že žádná z kontrolovaných osob se nemusí ptát žalobce a ani se jej neptá na povolení opustit místo výkonu poskytnutí služby, ať již za účelem ošetření, případně za jiným účelem. Kontrolované osoby provádí úkony na základě vlastního uvážení a potřeby, vlastní organizace poskytování služby.
17. Žalobce poukázal opětovně na výpovědi paní L. a paní Š. ohledně vyčlenění pracovníků na provádění kontroly a na kvalifikaci těchto pracovníků. Žalobce opět akcentoval, že pouze specifikoval objednávky, tzn. specifikoval konkrétní službu, která se má poskytnuta, v jakém rozsahu, což však nelze žádným způsobem subsumovat pod pojem znaků závislé práce. Je to třeba posoudit v komplexu všech ostatních znaků činnosti. Oblastní inspektorát při kontrole dotčených osob pokládal otázky o okolnostech, které se měly zjistit až z výpovědi; kladl otázky, kterými naváděl dotčené osoby na odpovědi. Například „*Dělají stejnou práci...*“ z uvedeného důvodu se i dotazovaná osoba tak, jak byla položena otázka „...*vykonávají stejnou práci*“.
18. Žalobce poukazuje na to, že předmětné poskytování služby v žádném případě nepatří pod ryze závislé činnosti. Uvedené činnosti podle názoru žalobce nejsou v principiálně odlišné od činnosti kadeřníka, případně asistenční činnosti, které samotný inspektorát považuje za činnosti obojetného charakteru. Žalobce poukazuje na skutečnost, že uvedené citoval ze závěru inspektorátu, a ne z výpovědí osob. Žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 28. 8.

2014, č. j. 6 Afs 85/2014-39, který se týkal rozdělení činností na nezávislou činnost, obojetnou činnost a ryze závislou činnost.

19. Žalobce zopakoval, že na to, aby byla určitá činnost zařaditelná pod pojem závislá práce, musí splňovat všechny definiční znaky. Žalobce má za to, že v případě kontrolovaných osob tyto definiční znaky závislé práce nebyly vůbec naplněny; podle žalobce Oblastní inspektorát své závěry nezaložil na žádném hodnověrném důkazu, přičemž jeho závěry jsou pouze výsledkem jeho svévolné úvahy bez jediného důkazu opaku.

K zastřenému agenturnímu zaměstnávání

20. Žalobce uvedl, že se společností SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o. má vytvořen obchodněprávní vztah, konkrétně Rámcovou smlouvu o poskytnutí služeb, podle které poskytuje společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o jednotlivé služby uvedené v článku I této smlouvy. Žalobce zabezpečuje plnění závazků z této smlouvy i prostřednictvím obchodních partnerů – dotčených kontrolovaných osob. Ze strany žalobce žádným způsobem nedošlo ke zprostředkování zaměstnání. Uvedené osoby pro žalobce poskytovaly služby podle smluv a objednávek, které žalobce následně dodával/poskytoval společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o. Na základě všech žalobci dostupných dokumentů žalobce uvádí, že závěry správního úřadu i žalovaného jsou nelogické, o to víc, že správní úřad žádným způsobem neprokázal, že by mělo dojít ke zprostředkování zaměstnání těchto osob a k jejich přidělení ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., což by se muselo vyznačovat zejména tím, že by jim právě tato společnost musela přidělovat práci, řídit je nebo kontrolovat.
21. Žalobce v průběhu řízení navrhoval, aby za účelem odstranění pochybností v souvislosti s jeho zjištěnými závěry ve vztahu ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o správní úřad požádal tuto společnost o vyjádření k uvedeným skutečnostem, respektive aby provedl výslech zástupce této společnosti Ing. K. Ž. Tento návrh však nebyl akceptován, když žalovaný uvedl, že „... bylo provedeným důkazním materiálem oblastním inspektorátem práce postaveno najisto spáchání předmětných přestupků, tudíž se výslech, jak navrhuje obviněný, jeví jako nadbytečný, jak uvedl již oblastní inspektorát práce, neboť skutkový stav je zjištěn dostatečně, pročez má odvolací orgán v daném případě důvod pro odmítnutí dalšího dokazování za splněný.“
22. Správní orgány odmítnutím navrhovaného výslechu jednatele společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o vlastní nečinností znemožnili žalobci prokázat jím uváděné skutečnosti, navzdory tomu, že v řízení nebyl zjištěn stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgány tedy nepostupovaly v souladu s požadavkem vyjádřeným v zásadě materiální pravdy, pokud odmítly tento důkaz, který je potřebný ke zjištění stavu věci, provést.
23. Žalobce odkázal na § 51 odst. 1, § 52, § 59 správního řádu. Závěry oblastního inspektorátu, které tvoří podklady pro toto řízení, jsou zmatečné a nelogické, neboť inspektorát na jedné straně konstatuje porušení ustanovení o zprostředkování práce bez povolení ve vztahu k dotčeným kontrolovaným osobám, které měly být přiděleny podle správního úřadu ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o. Podstatou takového zprostředkování je ve smyslu zákona situace, kdy by si uvedené osoby řídila a přidělovala práci právě společnost, ke které byly osoby přiděleny, což Oblastní inspektorát deklaroval, avšak žalobce s těmito závěry nesouhlasí a tyto se nezakládají na podkladech zajištěných

inspektorátem ve správním spise: „Je třeba doplnit že společnost SELECTION byla na daném pracovišti pouze prázdnou schránkou, která se na kontrole nijak nepodílela, naopak ji celou předala obviněnému.“ Pokud by práci přiděleným osobám kontroloval žalobce, nemohlo by v žádném případě dojít ke zprostředkování práce jiné společnosti, jehož podstatou je řízení a přidělování práce právě společností SELECTION (případě společností Exact).

24. Správní úřad ve svém rozhodnutí uvedl: v „*A contrario ke vztahu mezi agenturou práce a uživatelem stojí vztahy, založené na poskytování jiných služeb, než je půjčování zaměstnanců, a dále vztahy založené při zhotovení díla. I v tomto případě se inspektorát musí danými vztahy zabývat, aby byl schopen rozlišit, zda vztah obviněného se společností SELECTION a se společností EXACT je či není vztahem agentury práce a uživatele.*“ V této souvislosti žalobce poukazuje na skutečnost, že s předmětnou společností EXACT nemá uzavřen žádný smluvní vztah, z tohoto důvodu nerozumí, na základě, jakých konkrétních skutečností správní úřad přičítal jakýkoliv druh odpovědnosti žalobci ze smluvního vztahu, na který nemá dosah a ani není jeho součástí.
25. Závěry Oblastního inspektorátu, že obviněný neposkytoval služby společnosti SELECTION, ale přímo společnosti EXACT, jsou nesprávné a v rozporu s předloženou smluvní dokumentací a skutkovým stavem. Ve spise se nenachází jediná výpověď, která by uvedené dokazovala. To plyne z výpovědi OSVČ v rámci poskytnutí součinnosti, jako například výpovědi paní K., která na otázku oblastního inspektorátu práce, pro koho pracuje a kdo jí přiděluje práci a kontroluje uvedla: „*Pracuji pro SOFISTIC SORTING CZ s.r.o., pracuji na základě písemně uzavřené rámcové smlouvy o poskytnutí služeb*“... „*práci mi zde přiděluje mistrová ze společnosti SOFISTIC SORTING CZ s.r.o., je to paní P. Š...*“. Žalobce opětovně upozornil na skutečnost, že inspektorát v rámci provádění kontroly dotčených osob kladl otázky sugestivní a kapciózní formou, o okolnostech, které se měly zjistit až na základě výpovědi.
26. V souladu se zásadou *in dubio pro reo* je třeba rozhodnout ve prospěch žalobce, v případě, že se nepodaří pochybnosti odstranit provedením dalších důkazů. Z uvedeného plyne, že správní úřad nejenže zjistil skutkový stav nesprávně, ale rovněž si ho přizpůsobuje tak, aby ho mohl v každém případě subsumovat pod konkrétní porušení zákona. Tyto závěry žalobce rezolutně odmítá.

Nepřiměřenost pokuty

27. Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že v uvedeném případě šlo o závislou činnost pro žalobce, případně že žalobce zastřeně zprostředkoval zaměstnání, žalobce navrhl, aby soud ve smyslu ustanovení § 78 odst. 2 s.ř.s. upustil od trestu, resp. snížil trest za správní delikt. Žalobce považoval pokutu za nepřiměřeně vysokou, neboť dosahuje 50 % výsledku hospodaření za účtované období žalobce v roce 2020. Stejně tak žalobce poukazuje na skutečnost, že správní úřad sice uvádí, že se jedná pouze od 2,9% maximální možné výše pokuty za přestupek dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti; představuje však 580% minimální možné výše pokuty za uvedený přestupek.

Stanovisko žalovaného

28. Žalovaný se ve věci vyjádřil podáním ze dne 7. 3. 2024, s žalobou nesouhlasil a navrhol její zamítnutí jako nedůvodné. Uvedl, že dle ustálené judikatury rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a rozhodnutí odvolacího správního orgánu tvoří jeden celek. Žalovaný tak k odvolacím námitkám žalobce odkazoval primárně na odůvodnění rozhodnutí správního

úřadu v prvním stupni, přičemž v některých pasážích tyto stručně doplnil. Neabsentují myšlenkové pochody žalovaného, když se žalovaný ztotožnil s odůvodněním oblastního inspektorátu práce, který se námitkami žalobce vypořádal již v prvostupňovém rozhodnutí. Odvolací námitky byly de facto totožného charakteru jako námitky před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Např. dle rozsudku NSS č.j. 6 Ads 237/2014–9 ze dne 22. 10. 2014, nelze požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí chápat jako nárok odvolatele na explicitní reakci na každou a jakoukoliv jednotlivou odvolací námitku, přesto je žalovaný toho názoru, že se stěžejními odvolacími námitkami žalobce v napadeném rozhodnutí zabýval.

29. Žalovaný uvedl, že žalobce nikterak nepolemizuje s právním a skutkovým hodnocením žalovaného, resp. správního úřadu, pouze obsahově kopíruje stejné námitky, které již byly v řízení vypořádány, žádnou jinou či novou verzi hodnocení důkazů nepřináší, neuvádí, v čem je hodnocení žalovaného i správního úřadu v prvním stupni nesprávné či chybné. Co se týče výše pokuty, tak je argumentace žalobce stejná jako v odvolání, žalovaný odkazuje na str. 6 napadeného rozhodnutí a na str. 28 a násl. rozhodnutí v prvním stupni. Absentuje argumentace, proč považuje pokutu za nepřiměřeně vysokou, nejsou doloženy žádné doklady k majetkovým poměrům žalobce, poukazuje, že trest dosahuje 50 % výsledku hospodaření žalobce v roce 2020, je absurdní, když přiměřenost sankce nemůže být navázána na 3 roky staré údaje.

Zjištění ze správního spisu

30. Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj zahájil dne 9. 11. 2021 kontrolu dle §5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, u žalobce jako kontrolované osoby, o této byl sepsán *protokol o kontrole č.j. 30087/9.71/9*, kontrolované pracoviště byla výrobní hala KYOCERA AVX Components s.r.o. na adrese Spojovací 1613 v Bzenci; kontrola byla zaměřena na období od 1. 7. 2021 do 9. 11. 2021, jejím předmětem bylo dodržování pracovněprávních předpisů dle ustanovení § 126 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, se zaměřením na kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu fyzické osoby, umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce, zastřené zprostředkování zaměstnání. Byly zde popsány jednotlivé úkony, které byly v rámci kontroly provedeny, shrnuty obsahy podaných vysvětlení a konstatovány předložené listiny. Bylo shrnuto, že kontrolním šetřením bylo zjištěno, že fyzické osoby: O. K., L. K., L. B., L. B. v kontrolovaném období vykonávaly na tomto pracovišti pro kontrolovanou osobu práci osobně, ve vztahu podřízenosti, jménem kontrolované osoby a na základě jejích pokynů. Pracovní činnost těchto fyzických osob byla vykonávána bez písemně uzavřeného základního pracovněprávního vztahu, tedy v rozporu s § 3 zákoníku práce. Tímto kontrolovaná osoba umožnila fyzické osobě výkon nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Dále z toho plyne, že kontrolovaná osoba přidělila v kontrolovaném období tyto fyzické osoby podnikající za účelem výkonu jejich práce spočívající v zajištění externí kontroly komponentů ve výrobě automobilů ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ, s.r.o. na základě Rámcové smlouvy o poskytnutí služeb, sjednané dne 17. 7. 2018; tím žalobce jako kontrolovaná osoba zprostředkovala zaměstnání způsobem uvedeným v § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti bez povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání. Žalobce jako kontrolovaná osoba pronajímala pracovní sílu jiné právnické osobě, aniž byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, čímž kontrolovaná osoba zastřené

zprostředkovala zaměstnání podle ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Protokol byl doručen žalobci na adresu sídla jeho zástupce dne 22. 8. 2022. Žalobce proti němu podal námítky – podání ze dne 5. 9. 2022, které byly Oblastním inspektorátem práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj rozhodnutím č.j. 30087/9.71/21-11 ze dne 19. 9. 2022 zamítnuty.

31. Následně byl žalobce *Oznámením Oblastního inspektorátu pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj* (dále jen „správní orgán“) o zahájení přestupkového řízení a o provádění dokazování ze dne 20. 1. 2023 č. j. 2165/9.30/23-3 vyrozuměn podle § 78 zákona o odpovědnosti za přestupky, že se zahajuje řízení pro možné spáchání přestupků dle § 140 odst. 1 písm. c) a g) zákona o zaměstnanosti, kterých se měl žalobce jako obviněný dopustit jednáním popsáním ve shodě s protokolem o kontrole citovaným shora. Uvedené bylo doručeno žalobci na adresu sídla jeho zástupce dne 25. 1. 2023.
32. Dne 16. 2. 2023 byly mimo jednání provedeny důkazy listinami (za přítomnosti zástupce žalobce), které byly jednak součástí kontrolního spisu (dle výčtu v tomto protokole), a listinami aktuálně doloženými. Zástupce žalobce využil práva dle § 38 s.ř. nahlédnout do spisu a pořídil si fotokopii spisu. Tímto bylo dokončeno dokazování, žalobci byla dána možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí do 10. 3. 2023. Současně byl zástupce upozorněn na možnost doložit osobní a majetkové poměry žalobce – obviněného. Dne 9. 3. 2023 se žalobce rozsáhlým podáním vyjádřil k podkladům rozhodnutí. Součástí spisu jsou dokumenty týkající se žalobce ze Sbírký listin.

Rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni

33. *Rozhodnutím správního orgánu č.j. 2165/9.30/23-8 ze dne 20. 4. 2023*, které bylo doručeno zástupci žalobce na adresu sídla dne 9. 5. 2023, byl žalobce uznán vinným
- pod bodem I.A: přestupkem podle 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, když dne 9. 11. 2021 na pracovišti výrobní haly na adrese Spojovací 1613, 696 81 Bzenec, umožnil fyzickým osobám: J. B., L. B., L. K., O. K. výkon závislé práce, spočívající v kontrole výrobků, mimo pracovněprávní vztah, čímž bylo porušeno ust. § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů,
 - pod bodem I.B: přestupkem podle 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, kterého se žalobce dopustil tím, že zastřeně zprostředkoval zaměstnání dle ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, když dne 9. 11. 2021 pronajmul pracovní sílu v podobě níže uvedených zaměstnanců, resp. tyto zaměstnance na základě Rámcové smlouvy o poskytnutí služeb ze dne 17. 7. 2018 dočasně přidělil k výkonu práce spočívající v kontrole výrobků: J. B., L. B., L. K., O. K., ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o. do výrobní haly ke společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s.r.o., na adrese Spojovací 1613, 696 81 Bzenec, bez povolení ke zprostředkování k zaměstnání, čímž bylo porušeno ustanovení § 14 odst. 3 písm. b) v návaznosti na ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, a tím žalobce nedodržel podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.
34. Výrokem ad. II rozhodnutí bylo zastaveno řízení o přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, výrokem ad. III rozhodnutí pak byla dle § 35 písm. b) a dle ust. §

46 zákona o odpovědnosti uložen za přestupky správní trest – pokuta dle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve výši 290 000 Kč, kterou byl povinen uhradit ve lhůtě do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Na uvedené byl navázán pod bodem IV nákladový výrok.

35. Správní orgán prvního stupně se ve svém obsáhlém rozhodnutí nejprve na straně 3 až 14 provedl výčet všech důkazů, které byly provedeny, cituje, co uvedly jednotlivé osoby, které poskytly vysvětlení, popisuje jednotlivé procesní kroky a obsah podání žalobce. Na straně 15 až 16 se správní orgán prvního stupně vyjádřil k námitce žalobce, pokud namítal nepřezkoumatelnost a zmatečnost protokolu o kontrole, dále pak k neprovedení důkaznímu návrhu výsledkem zástupce společnosti Selection, k námitce, že otázky položené fyzickým osobám byly klamavé a nepravdivé či návodné, dále se k vyjádřil k námitce žalobce, že vytýkané jednání nelze společně projednat. Následně je jeho rozhodnutí rozděleno na odůvodnění k výroku I.A rozhodnutí (str. 16-22), k výroku I.B rozhodnutí (str. 22-28), k výroku ad. II (str. 28 rozhodnutí) a výroku ad. III (str. 28 až 32 rozhodnutí).
36. Žalobce napadl rozhodnutí *odvoláním ze dne 22. 5. 2023*. Žalobce uvedl, že nesouhlasí se závěry správního orgánu v prvním stupni; setrvává na všech skutečnostech, které již uváděl v námitkách proti Protokolu č.j. 30087/9.7./21-9, sp. zn. I9-2021-2020 a vyjádření k podkladům rozhodnutí. Následně formuloval odvolací námitky v zásadě téhož znění, jako uvedl v žalobě, kdy rozporoval závěry správního orgánu v prvním stupni, zejména poukazoval na rozdíly mezi nelegální prací, resp. závislou prací a činností, která je provozována živnostensky. Poukazoval ve vztahu k jednotlivým znakům práce a živnosti na části vyjádření dotčených osob, které hodnotil odlišným způsobem, se závěrem, že dotčené osoby neprojevily vůli být zaměstnány, rovněž žalobce neprojevily jako zaměstnavatel, což je zapotřebí zohlednit. Rovněž rozporoval závěry ohledně zprostředkování práce žalobcem. Setrval na svém důkazním návrhu vyslechnout Ing. Karla Žídku – jednatele společnosti SELECTION AND CONTROL CZ, s.r.o.
37. *Napadeným rozhodnutím č.j. 2165/9.30/23-8 ze dne 25. 9. 2023* žalovaný rozhodl výrokem ad. I, že rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni mění ve výroku I.B tak, že text „dle ust. §140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti“ se nahrazuje textem „dle ust. § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 6. 2023.“, výrokem ad. II zamítl odvolání žalobce a rozhodnutí prvního stupně potvrdil. Rozhodnutí bylo doručeno zástupci žalobce *dne 16. 10. 2023*.

Posouzení soudem

38. Soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného žalobkyni, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného, tedy ke dni (ustanovení § 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Ve věci soud rozhodl bez jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s., kdy oba účastníci byli vyzváni, aby sdělili ve stanovené lhůtě, zda s tímto postupem souhlasí; ani jeden z nich se k tomuto nevyjádřil, proto má soud zato, že s tímto postupem soudu oba souhlasili.
39. Soud se zabýval nejprve žalobním bodem týkajícím se tvrzené nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Pokud by soud jeho nepřezkoumatelnost shledal, vedlo by to k

jeho kasaci. Bylo-li by navíc napadené rozhodnutí vskutku nepřezkoumatelné, nebylo by je ani možno podrobit přezkumu optikou žalobních námitek.

40. Jak vyplývá z četné judikatury Nejvyššího správního soudu, nepřezkoumatelnost je závažnou vadou správního rozhodnutí, která, jak už vyplývá z jejího označení, brání tomu, aby takové rozhodnutí mohlo být po věcné stránce přezkoumáno soudem. Tato vada se vyskytuje ve dvou obecných formách, jež vyplývají z § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a sice nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost a nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí bude dána např. tehdy, nebude-li z něj vůbec možno zjistit, jak správní orgán rozhodl, ať už pro úplnou absenci výroku nebo jeho vnitřní rozporností (k tomu např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 A 127/2002–28), případně zásadní nesrozumitelností odůvodnění (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002–24). I přes určité vady, jimiž je rozhodnutí zatíženo, se však o nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost jednat nebude tehdy, je-li nedostatky možno odstranit výkladem rozhodnutí jako celku, a to v kontextu proběhlého řízení, obsahu správního spisu a podání účastníků (k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006–72). Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů 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 Nejvyššího správního soudu 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. Přehlédnout nicméně nelze fakt, 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017–38).
41. Žalobní námitka je důvodná.
42. Soud hodnotil napadené rozhodnutí žalovaného a rozhodnutí správního orgánu vydaného v prvním stupni, a to z toho pohledu, zda jejich odůvodnění vyhoví požadavkům vyplývajícím z § 68 odst. 3 s.ř., který stanoví náležitosti odůvodnění rozhodnutí, kdy toto bylo stěžejní pro posouzení žalobní námitky z pohledu (ne)přezkoumatelnosti rozhodnutí a v návaznosti na to i ostatních žalobních námitek. Některé žalobní námitky totiž byly po obsahové stránce totožné s těmi, které žalobce formuloval ve Vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 9. 3. 2023, současně byly totožné s námitkami formulovanými v odvolání žalobce ze dne 22. 5. 2023. Podle zásady jednotnosti správního řízení totiž představuje řízení před správním orgánem prvního stupně a odvolacím správním orgánem jeden celek. Z toho jednak plyne, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je tak nutné posuzovat v kontextu rozhodnutí odvolacího správního orgánu, který mohl celou řadu vad zhojit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012–47, nebo ze dne 17. 9. 2015 č.j. 4 Azs 151/2015–35); současně však platí, že pro soudní přezkum je podstatné, jak se s obdobnými odvolacími námitkami vypořádal žalovaný, kdy soudní řízení není pokračováním správního řízení ani další přezkumnou instancí a soud není oprávněn jakkoli rozhodnutí správních orgánů doplňovat.

43. Žalobce obecně namítal, že žalovaný pouze odkázal na rozhodnutí vydané v prvním stupni a nevypořádal se relevantním způsobem s námitkami, které byly uvedeny v odvolání žalobce, v zásadě se ztotožnil se argumentací, kterou formuloval správní úřad v rozhodnutí vydaném v prvním stupni. Žalobce toto zpochybňuje, uvádí, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí chybí konkrétní myšlenkové pochody žalovaného, kdy žalovaný bez konkrétních argumentů k jednotlivým námitkám v odvolání odkázal na stranu 16-28 rozhodnutí vydaného v prvním stupni, což nesplňuje požadavky kladené na odůvodnění rozhodnutí správního orgánu, v důsledku čehož je rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce nesouhlasí se závěrem, ke kterému dospěl správní úřad a který následně převzal žalovaný v napadeném rozhodnutí, tj. že mělo dojít ze strany žalobce k naplnění znaku nelegálního zaměstnávání a zastřehého zprostředkování zaměstnávání. Žalobce ve svých písemnostech adresovaných žalovanému, respektive správnímu úřadu, podrobně popsal způsob spolupráce a předkládal důkazy, kterými vyvracel skutečnosti uváděné správním úřadem.
44. Ve vztahu k pojmu „výkon nelegální práce“ (skutek pod bodem I.A) žalobce mimo jiné uvedl, že z nejasných důvodů správní úřad vyvodil závěry bez jakéhokoliv logického zdůvodnění a logického uvážení a svévolně vzal za „fakt“, že kontrolované OSVČ vykonávají pro žalobce závislou práci, přičemž uvedené skutečnosti zčásti odůvodnil odkazem na provedené výsledky či vyjádření dotčených OSVČ a tato tvrzení přizpůsobil svým potřebám; určité skutečnosti však vynechal, aby zjištění vedla k porušení některého ustanovení zákona.
45. Jak již bylo konstatováno shora, v souzené věci byl žalobce mimo jiné uznán vinným přestupkem podle 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se žalobce dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti (viz. v podrobnostech shora). Podstatou věci tak je posouzení, zda skutečně žalobce umožnil čtyřem fyzickým osobám výkon závislé práce mimo pracovní právní vztah či nikoli.
46. Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že společným rysem všech znaků závislé práce vymezených v § 2 odst. 1 zákoníku práce z roku 2006 je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce [§ 5 písm. e) bodu 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti] obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu (srov. např. rozhodnutí NSS č.j. 7 Ads 343/2019–33 ze dne 17. února 2022).
47. Správní orgán se těmito definičními znaky vypořádal popisem skutečností, které vzal za prokázané a které zasadil do odkazů na judikaturu na čl. 16 až 22 svého obsáhlého rozhodnutí, a uzavřel, že tyto znaky byly zcela nepochybně jednáním žalobce naplněny.
48. Nevypořádal se však s námitkou žalobce, kterou formuloval ve svém podání ze dne 9. 3. 2023, že z provedených důkazů vyplývají skutečnosti, které zpochybňují, že dotčené osoby vykonávaly při kontrole závislou práci, kdy konkrétně žalobce odkazoval na důkazy, které závěry správního orgánu zpochybňují: na výpověď paní L. K., která uvedla, že činnost vykonává pro žalobce na základě písemné Rámcové smlouvy o poskytnutí služeb, kterou podepsala v roce 2018, kdy tuto vykonává podle potřeby, nepravidelně, na základě

objednávek, přičemž je jí vyplácena odměna v závislosti na počtu odpracovaných hodin. Dále v tomto směru odkazoval na výpověď L. B., který uvedl, že činnost vykonává na základě objednávek, na základě Rámcové smlouvy, má živnostenský list, nemá pevně stanovenou pracovní dobu, ale vykovává ji podle potřeby, podle přijatých objednávek s tím, že si s manželkou vede evidenci pracovních hodin, aby měli podklady k fakturaci. Dále rovněž odkazoval výpověď paní J. B., která uvedla, že dobu, po kterou bude poskytovat činnost, si stanoví sama na základě zadaného objemu kontrolovaných subjektů, a s ohledem na další faktory, např. ubytování, kdy se snaží udělat kontrolu v co nejkratším čase; rovněž si eviduje odpracované hodiny pro fakturaci odměny, v případě reklamace by smluvní parter uplatňoval odpovědnost přímo u ní.

49. Skutečnosti, které vyplývají ze shora uvedeného a které mají oporu v provedených důkazech, nebyly správním orgánem v prvním stupni nijak hodnoceny, námitka žalobce nebyla v tomto směru konkrétně vypořádána. Následně tuto námitku žalobce dále rozvinul v odvolání.
50. Dále žalobce formuloval v odvolání námitku, kterou zpochybňoval závěr správního orgánu v prvním stupni, že se v případě dotčených osob nejednalo o činnost obojetného charakteru, kdy odkazoval na to, že z vyjádření paní G. (mistrové, která uvedla, že výrobu vykonávají kmenoví zaměstnanci AVX a kontrolní zajišťuje agentura práce, kdy agenturní zaměstnanci nepracují na strojích, vykonávají pouze kontrolní činnost), paní L. (že z Exactu jsou ale někteří vyčleněni přímo na kontrolu, tak dělají jen tu kontrolu) a Š. (ředitelka závodu, která uvedla, že Externí kontrolu najímají pouze v případě chyb u nestandardního výskytu vady, kterou definuje zákazník nebo interní kontrola; tato kontrola má přísná pravidla, vyžadují přísnou odbornou kvalifikaci u těchto pracovníků) vyplynuly jiné skutečnosti, které tomuto závěru neodpovídaly. V rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni ani tyto důkazy nejsou nijak konkrétně hodnoceny.
51. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí s těmito námitkami žalobce nijak nevypořádal, kdy odkázal na rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni. V tom ale rovněž odpovídající hodnocení důkazů s ohledem na námitky žalobce absentuje.
52. Ve vztahu k pojmu „zastřené agenturní zaměstnávání“ (skutek pod bodem I.B. rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni) žalobce rozporoval závěr žalovaného, že (žalobce) zprostředkoval dotčeným osobám zaměstnání, namítal mimo jiné, že nebylo prokázáno, že by mělo dojít ke zprostředkování zaměstnání těmto osobám.
53. Ve vztahu k této námitce, tj. ke sporné otázce, zda žalobce zprostředkoval dotčeným osobám zaměstnání tím, že pronajal jejich pracovní sílu (tj. zda fakticky vystupoval jako agentura práce), soud odkazuje na shora uvedené, kdy toto se dle názoru soudu překrývá s posouzením povahy činnosti dotčených osob (a zda tedy měl žalobce fakticky „co“ zprostředkovat). Tato část námitky tedy byla soudem vypořádána, kdy ji soud považuje za důvodnou.
54. Dále v druhé části této námitky žalobce rozporoval závěr, že bylo prokázáno, že došlo k přidělení dotčených osob ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., což by se muselo vyznačovat zejména tím, že by dotčeným osobám právě tato společnost musela přidělovat práci, řídit je nebo kontrolovat. Žalobce v tomto směru poukázal na správními orgány neprovedený důkazní návrh výsledkem jednatele společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., Ing. Karla Židka. Dále pak poukázal na rozpor v závěrech

v rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni, kdy na jedné straně správní orgán konstatoval závěr o přidělení ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., avšak na druhé straně konstatoval, že tato společnost „byla na daném pracovišti pouze „prázdnou schránkou“, která se na kontrole nijak nepodílela, celou ji předala obviněnému (tj. žalobci – poznámka soudu).“ Pokud by tedy práci kontroloval žalobce, nemohlo by dojít ke zprostředkování práce jiné společnosti. Dále pak žalobce rozporoval závěr žalovaného, že žalobce „neposkytoval služby společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., ale přímo společnosti Exact“. Odkazoval na výpovědi dotčených osob, např. paní K. (která uvedla, že pracuje pro SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., na základě uzavřené rámcové smlouvy o poskytnutí služeb a práci jí přiděluje mistrová ze společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., je to paní P. Š.“), kdy ve spise není jediná výpověď, která by dokazovala závěry správního orgánu.

55. V souzené věci byl žalobce mimo jiné uznán vinným přestupkem podle 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, kterého se žalobce dopustil tím, že zastřeně zprostředkoval zaměstnání dle ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, když dne 9. 11. 2021 pronajmul pracovní sílu v podobě 4 identifikovaných zaměstnanců, resp. tyto zaměstnance na základě Rámcové smlouvy o poskytnutí služeb ze dne 17. 7. 2018 dočasně přidělil k výkonu práce spočívající v kontrole výrobků ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o. do výrobní haly ke společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s.r.o., bez povolení ke zprostředkování k zaměstnání, čímž bylo porušeno ustanovení § 14 odst. 3 písm. b) v návaznosti na ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.
56. Podstata posouzení této části námitky spočívala v tom, zda a ke které právnické osobě jako uživateli měly být dotčené osoby přiděleny, tj. která právnická osoba byla fakticky tou, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení.
57. Správní orgán v první stupni se touto otázkou vypořádal v odůvodnění na straně 22 až 28 svého obsáhlého rozhodnutí. V úvodu mimo jiné konstatoval (str. 25), že „*společnost SELECTION byla na daném pracovišti pouze prázdnou schránkou, která se na kontrole nijak nepodílela, naopak ji celou předala obviněnému, obviněný tak neposkytoval služby společnosti SELECTION, ale přímo společnosti EXACT*“. Následně po zhodnocení důkazů a citaci judikatury uzavřel, že „*provedené důkazy jednoznačně prokazují, že obviněný společnosti EXACT pouze dodával pracovní sílu v podobě paní B., pana B., paní K., pana K., když tito vykonávali takové práce, které byly součástí výrobního procesu společnosti EXACT. Práce pracovníků obviněného byla stejně organizována, zadávána a kontrolována jako práce zaměstnanců společnosti EXACT... Společnost EXACT vystupovala jako uživatel, který uplatňoval vůči pracovníkům od obviněného svá oprávnění ve smyslu ustanovení § 309 odst. 1 zákoníku práce, když ukládala pracovníkům od obviněného pracovní úkoly, organizovala je, řídila je a kontrolovala jejich práci, dávala jim k tomu účelu pokyny, vytvářela příznivé pracovní podmínky a zajišťovala zčásti i bezpečnosti a ochranu zdraví při práci.*“
58. V návaznosti na tyto závěry se však již správní orgán nevypořádal s námitkou žalobce, kterou formuloval ve svém podání ze dne 9. 3. 2023, že nesouhlasí s tím, že došlo k přidělení dotčených osob ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., což by se muselo vyznačovat zejména tím, že by dotčeným osobám právě tato společnost musela přidělovat práci, řídit je nebo kontrolovat; toto de facto správní orgán i deklaroval tím, že přijal závěry o výkonu závislé práce dotčených osob ve vztahu k jiné právnické osobě (žalobci – doplnění

provedeno soudem dle obsahu protokolu o kontrole ze dne 9. 8. 2022).

59. Následně byla tato námitka rozvedena v odvolání žalovaného v podobě podání ze dne 22. 5. 2023, a to ve znění, které bylo následně převzato do žaloby. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí s těmito námitkami žalobce nijak nevypořádal, kdy odkázal na rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni. V tom ale rovněž konkrétní vypořádání námítky žalobce absentuje.
60. Ze shrnutí k zásadě volného hodnocení důkazů zakotvené v § 50 odst. 4 s.ř. z odborné literatury plyne „*správní orgán sám podle svého uvážení rozhoduje o tom, jak zhodnotí jednotlivé podklady a provedené důkazy, které skutečnosti v rámci ve věci shromážděných podkladů bude považovat za rozhodné a jakou váhu přizná tomu, kterému podkladu. Jinak vyjádřeno, pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný (zásada formální pravdy), hodnotí podklady, zejména důkazy, podle své úvahy, každý důkaz hodnotí samostatně a v souvislosti s dalšími důkazy, přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli a navrhli účastníci. Z judikatury vyplývá, že tuto zásadu nelze vykládat ve smyslu libovůle. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud (NSS 5 As 29/2009-48): "Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícím orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene." Naopak tato zásada klade poměrně vysoké požadavky na zákonnost a objektivitu správního orgánu jak při výběru a následně i při posouzení předmětných podkladů pro rozhodnutí, zvláště pak důkazů. S těmito požadavky se správní orgán musí vypořádat v odůvodnění rozhodnutí. V tomto směru judikatura (NSS 5 As 2/2012-49) uvádí, že závěry "musejí vyplynout z racionálního myšlenkového procesu odpovídajícího požadavkům formální logiky, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré důkazy posouzeny v jejich vzájemných souvislostech (...) z odůvodnění rozhodnutí pak musí být jednoznačné, jaké důkazy byly provedeny, jak byly hodnoceny nebo proč byly odmítnuty"... „Není neobvyklé, že se jednotlivé důkazy mohou ocitnout ve vzájemném rozporu. V této situaci pak o to víc vystupuje do popředí význam odůvodnění rozhodnutí, kdy za těchto okolností je "správní orgán povinen důkazní postup řádně popsat a logicky i věcně přesvědčivě odůvodnit, jakým způsobem se s těmito rozpory vypořádal a z jakých důvodů uvěřil jedné z vzájemně protichůdných skutkových verzí (NSS 6 As 47/2005-84).“ (srov. shrnutí provedené v komentáři dostupném např. v aplikaci ASPI: Fiala, Z. a kol: Správní řád. Praktický komentář, nakladatelství Wolters Kluwer, r. 2020).*
61. Z téhož zdroje pak soud odkazuje na shrnutí k náležitostem odůvodnění správního rozhodnutí dle § 68 odst. 3 s.ř., dle kterého má rozhodnutí správního orgánu obsahovat mimo jiné informaci o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí: „*správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy by však měl provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci. Pokud má pak za to, že byl dostatečně zjištěn skutkový stav, není jeho povinností navržený důkaz provést. Nezáleží však zcela na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí právě v odůvodnění rozhodnutí zdůvodnit, proč se tak stalo. Správní orgán je nejen oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování (NSS 5 As 29/2009-48). Nejvyšší správní soud (NSS 9 As 66/2009-46) k tomu uvedl a shrnul, že z "odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché,*

mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši (§ 68 odst. 3 správního řádu z roku 2004)".

62. Rozhodnutí žalovaného těmto zákonným požadavkům nevyhovuje, je tak nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V tomto případě se dle názoru soudu nejedná o dílčí námitky, na které by nebyl povinen žalovaný reagovat, jak dovozoval žalovaný. Žalobce jimi totiž zpochybňuje podstatu rozhodnutí a žalovaný (ani správní orgán v prvním stupni) nijak žalobcem namítané skutečnosti a důkazy, z nichž vyplynuly, nehodnotil. Nadto soud rovněž poukazuje na tomto místě i na rozpor mezi skutkem popsáním ve výroku I.B rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni, kdy je žalobce uznán vinným tím, že čtyři fyzické osoby dočasně přidělil k výkonu práce spočívající v kontrole výrobků ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., ačkoli v odůvodnění učinil závěr, že jako uživatel, který uplatňoval vůči pracovníkům od obviněného svá oprávnění ve smyslu ustanovení § 309 odst. 1 zákoníku práce, vystupovala společnost EXACT.
63. Soud proto napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil, jak uvedeno ve výroku ad. I tohoto rozsudku. Současně soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Rozhodne tedy opětovně o odvolání žalobce v podobě podání ze dne 22. 5. 2023, kdy se ve svém rozhodnutí vypořádá v konkrétní rovině s námitkami, které žalobce formuloval, tak aby jeho rozhodnutí v úplnosti odpovídalo zákonným požadavkům dle ustanovení § 68 s. ř. a 50 odst. 4 s. ř. dle shora soudem provedeného výkladu.
64. S ohledem na právě uvedené se soud nezabýval námitkou žalobce týkající se nepřiměřenosti uložené sankce - pokuty, resp. návrhem na postup dle § 78 odst. 2 s.ř.s., když toto považoval za bezpředmětné.
65. Žalobce žalobou navrhl zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, což je postup předvídaný ustanovením § 78 odst. 3 s. ř. s., krajský soud však pro tento postup neshledal důvod, a proto tak nepostupoval; o návrhu nerozhodl, neboť domáhat se zrušení rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které předcházelo napadenému rozhodnutí, není procesním právem žalobce (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 – 106).

Náhrada nákladů řízení

66. Výrok ad. II tohoto rozhodnutí je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., § 35 odst. 2 s. ř. s. a skutečností, že žalobce, který je ve věci zastoupen advokátem, byl ve věci zcela procesně úspěšný. Proto žalobci vzniklo právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému.
67. Zástupce žalobce učinil v řízení dva úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2024 (srov. čl. II – přechodná ustanovení k vyhlášce č. 258/2024 Sb.), a to za přípravu a převzetí zastoupení, sepis žaloby, za které mu náleží odměna. Tarifní hodnotou pro výpočet odměny je dle ustanovení § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2024 částka ve výši 50 000 Kč. Odměna za jeden úkon právní služby tak činí 3 100 Kč (7 bod 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění účinném do 31. 12. 2024), tj. v této věci částka ve výši 6 200 Kč (3 x 3 100 Kč). Žalobci rovněž náleží dle § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění účinném

do 31. 12. 2024 ke každému z těchto úkonů právní služby paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč, tj. celkem částka 600 Kč (2 x 300 Kč). Jako součást náhrady nákladů řízení soud rovněž přiznal žalobci soudní poplatek zaplacený za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tak soud žalobci přiznal náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč.

68. Tuto náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce, v souladu s ustanovením § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění je pak odůvodněna ustanovením § 160 odst. 1 – část věty za středníkem o.s.ř. ve spojení s ustanovením § 64 s.ř.s., kdy soud vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř. týkající se nabytí právní moci rozhodnutí uložil žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí nebo exekuci.

Ostrava 12. června 2025

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu