ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Terezy Matuškové v právní věci

žalobce: **ExpoType s.r.o.**, IČ: 29251320
se sídlem Výstaviště 405/1, 603 00 Brno
zastoupen advokátem JUDr. Adamem Valíčkem, MBA
se sídlem nám. Svobody 87/18, 602 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2022, č. j. 5089/1.30/22-3

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2022, č. j. 5089/1.30/22-3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč k rukám jeho advokáta JUDr. Adama Valíčka, MBA do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil prvostupňové rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále také „inspektorát

práce“) ze dne 19. 5. 2022, č. j. 24885/9.30/21-9. Prvostupňovým rozhodnutím inspektorát práce uznal žalobce vinným ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném od 2. 8. 2021 do 30. 6. 2023 (dále jen „zákon o zaměstnanosti!) [*pozn.*: v nyní účinném znění je přestupek vymezen pod písm. f)], a přestupku podle 26 odst. 1 písm. b) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce (dále jen „zákon o inspekci práce“). Prvně jmenovaného přestupku se měl žalobce dopustit tím, že zastřeně zprostředkovával zaměstnání dle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, když pronajmul pracovní sílu jinému podniku bez povolení ke zprostředkování zaměstnání, čímž měl porušit § 14 odst. 1 a 3 písm. b) v návaznosti na § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Druhý přestupek spočíval v tom, že žalobce neposkytl mzdu odpovídající nejnižší úrovni zaručené mzdy svému zaměstnanci panu C. B., jehož odměna měla odpovídat odměně za práci 3. skupiny ve smyslu nařízení vlády č. 567/2006 Sb., o minimální mzdě, o nejnižších úrovních zaručené mzdy, o vymezení zatíženého pracovního prostředí a o výši příplatku ke mzdě za práci ve ztíženém pracovním prostředí, ve znění účinném od 1. 1. 2021 do 31. 12. 2021 (dále jen „nařízení č. 567/2006 Sb.“). Za oba výše uvedené přestupky inspektorát práce žalobci uložil pokutu ve výši 290 000 Kč a zároveň mu uložil povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Žalobce uvedl, že nesouhlasí se zjištěními správních orgánů týkajících se okolností, které správní orgány vedly ke konstatování spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Tvrzení, že žalobce nevykonával na kontrolovaném pracovišti svoji podnikatelskou činnost a že nebyly naplněny znaky provádění díla, považuje za chybné, nepřezkoumatelné a rozporné s provedenými důkazy.

3. Žalobce považuje za nepřezkoumatelné hodnocení provedených důkazů. Závěr, že se žalobce dopustil zastřeného zprostředkování zaměstnání, postrádá přesvědčivé odůvodnění. Správní orgány pouze zrekapitulovaly obsah listin a svědeckých výpovědí, ale v jejich rozhodnutích chybí řádné vyhodnocení (proč se přiklonily k jedné z několika možných skutkových verzí, neposoudily věrohodnost a další souvislosti). Správní orgány mají povinnost zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a dbát na dodržení zásady materiální pravdy.

4. Navíc protokol o výsledku kontroly a jeho přílohy v podobě záznamů nemohou v tomto případě být dostatečnými podklady pro učinění konstatování o spáchání přestupku. Správní orgány založily svá rozhodnutí zejména na vyjádřeních paní P. a paní M., které uvedly, že pracovníci žalobce podléhali přímo vedení a kontrole pracovníka společnosti Arens Oberflächenfullservice s.r.o. (dále jen „Arens“) a že nebylo možné rozlišit plnění žalobce od plnění ostatních pracovníků nacházejících se v areálu. Nicméně z vyjádření paní P., S., K. a N. neučinil správní orgán žádné závěry. Dále vyjádření pana R., ředitele společnosti Arens, potvrzovalo, že se jednalo o legální outsourcing, a nikoliv o zastřené agenturní zaměstnávání. Pan R. jednoznačně popsal, jak docházelo k jednotlivým plněním smluv o dílo, kdo nesl za plnění odpovědnost a jak bylo plnění žalobce odlišitelné od ostatního plnění. Mezi výpověďmi se vyskytly značné rozdíly, kterými se správní orgány nezabývaly.

5. K otázce nejednoznačnosti výpovědi výše uvedených osob žalobce namítl, že při poskytnutí součinnosti nebyl žalobce přítomen, a neměl tak možnost klást svědkům otázky a kontrolovat, zda byla jejich vyjádření správně zachycena kontrolním orgánem. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) platí, že doklady zachycující

vyjádření osob nemají povahu protokolu dle § 18 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“) - viz rozhodnutí ze dne 6. 9. 2018, č. j. 4 As 105/2018-36. Mohlo by se jednat o záznamy o podaném vysvětlení dle § 137 odst. 3 správního řádu, které však nemohou být použity jako důkazní prostředek. Dále platí, že pokud by měl být protokol použit jako důkaz, správní orgán měl vyslechnout svědky ve správním řízení podle § 55 správního řádu. To správní orgány neučinily ani k námitce žalobce, se kterou se nevypořádaly. Správní orgán rovněž odmítl vyslechnout zaměstnance žalobce, kteří mohou nejlépe posoudit, kdo jim přiděluje a kontroluje práci. Zaměstnanci společnosti Arens nemusí mít přesné informace o činnosti zaměstnanců žalobce a odlišitelnosti jejich výrobků. Správní orgány nezjišťovaly postoj zaměstnanců žalobce a omezily se na konstatování druhu práce a typu smluvního vztahu. Způsob, jakým provedly a hodnotily dokazování, porušuje právo na spravedlivý proces žalobce. Nedostály povinnosti prokázat žalobci vinu bez rozumných pochybností. Tím, že správní orgány neprovedly navržené důkazy (výslechem navržených svědků – konkrétních zaměstnanců žalobce) a tento postup nelogicky zdůvodnily, zatížily správní řízení a svá rozhodnutí vadou nezákonnosti.

6. Správní orgány dále nesprávně posoudily dokumenty předložené žalobcem, a to rámcovou smlouvu o dílo uzavřenou mezi žalobcem a společností Arens, smlouvu o nájmu prostor, smlouvu o podnikatelském pronájmu věcí movitých, dílčí objednávky a faktury. Z těchto listin ve spojení s informacemi získanými z výpovědi pana R. vyplývá, že žalobce se na základě smlouvy o dílo zavázal plnit dílčí objednávky společnosti Arens poskytováním služeb. Za tímto účelem měl žalobce v prostorách společnosti Arens vyhrazené pracoviště, které obsluhovali dotčení pracovníci. Ty školil, úkoloval a kontroloval zaměstnanec žalobce a žalobce za provedené práce nesl také odpovědnost. Výrobky zpracované žalobcovými pracovníky byly odlišitelné od ostatních dle kódu IWA. Šlo tedy proto o legální outsourcing.

7. Správní orgány nezdůvodnily, na základě čeho shledaly dokumenty za účelově vytvořené. Pracovnice společnosti Arens se vyjadřovaly povětšinou obecně a nerozlišovaly pracovníky žalobce a jiné externí pracovníky. Kontrolní orgán neprovedl ani výslech paní H., se kterou žalobce při výkonu činnosti dle rámcové smlouvy komunikoval a která by mohla potvrdit, že spolupráce dle smlouvy byla legální outsourcing. Vzhledem k tomu, že základní skutečnosti byly rozporné a nebylo zřejmé, jak spolupráce fungovala, nebyly správní orgány oprávněny návrh na výslech zamítnout.

8. Žalobce dále nesouhlasí se závěrem žalovaného, že předmětem přestupkového řízení není naplnění znaků závislé práce vůči společnosti Arens. Pokud by se mělo jednat o agenturní zaměstnávání, tak zaměstnanci žalobce by byli dočasně přiděleni k výkonu práce společnosti Arens, vůči které by pak znaky závislé práce museli splňovat. Odůvodnění napadeného rozhodnutí je tudíž vnitřně rozporné. Znaky závislé práce ve vztahu ke společnosti Arens nejsou v daném případě splněny.

9. K druhému přestupku podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce žalobce uvedl, že nesouhlasí se zařazením svého zaměstnance do 3. skupiny zaručené mzdy, neboť výkon těchto prací byl příležitostný. Je přitom na zaměstnavateli, aby si sám určil zařazení do jednotlivých skupin dle nařízení č. 567/2006 Sb. Žalobce však za účelem vyvarování se dalších pochybení, vydal nový mzdový výměr v souladu s požadavky inspektorátu práce.

10. Žalobce rovněž považuje uloženou pokutu za nepřiměřenou, neboť správní orgány nedostatečně zohlednily polehčující okolnosti. Závěrem navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a rozhodnutí vydané v prvním stupni, nebo v případě, kdyby nebyla shledána nezákonnost napadeného rozhodnutí, aby upustil od uložené pokuty, nebo její výši snížil.

III. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný setrval na závěrech obsažených převážně na str. 10 až 19 prvostupňového rozhodnutí a str. 5 až 11 napadeného rozhodnutí. Správní orgány postupovaly v řízení v souladu se zákonem a provedly řádné dokazování. Zaměstnanci žalobce prováděli v podstatě stejné činnosti jako kmenoví zaměstnanci společnosti Arens a výsledek jejich činnosti byl neodlišitelný od výsledku činnosti ostatních zaměstnanců. Podstatný pro posouzení skutečného stavu nebyl popis spolupráce dle rámcové smlouvy, ale skutečné fungování. Předmětem správního řízení nebylo naplnění znaků závislé práce vůči společnosti Arens, neboť se nesporně jednalo o zaměstnance žalobce. Žalobce umožňoval dotčeným pracovníkům výkon závislé práce, a to jejich dodáním na pracoviště k výkonu práce u společnosti Arens. V řízení bylo nutno vyřešit otázku, zda žalobce dodával dotčené pracovníky společnosti Arens jako pracovní sílu, aniž by splnil zákonem stanovené podmínky. Nejedná se o smlouvu o dílo, pokud „objednatel“ úkoluje a kontroluje nejen pracovníka, ale také výkon práce samotné a určuje její postup a podobu, což byl případ žalobce.

12. Ohledně přestupku podle § 26 odst. 1 písm. g) zákona o inspekci práce žalovaný opětovně odkázal na napadené rozhodnutí a dodal, že zaměstnanec, který má vykonávat práce zařazené ve 3. skupině prací, má nárok na mzdu odpovídající této skupině. Stanovení zaručené mzdy slouží k dodržení zásady rovného odměňování, tj. za stejnou práci – stejnou odměnu a zároveň reflektuje složitost, odpovědnost a namáhavost práce.

13. K nepřiměřenosti uložené pokuty žalovaný sdělil, že v napadeném rozhodnutí je obsaženo rozsáhlé odůvodnění, které zachycuje všechny aspekty, ke kterým bylo a zároveň muselo být přihlédnuto při posuzování adekvátní výše pokuty. Žalovaný odmítá možnost upuštění od trestu, neboť přestupek podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti je společensky vysoce nežádoucí, přičemž v průběhu projednání věci před správním orgánem žalobce spáchání přestupků popíral, a je tak zcela zjevné, že samotné projednání k nápravě nemohlo vést.

14. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

III. Posouzení věci soudem

15. Soud za splnění podmínek pro rozhodnutí ve věci bez nařízení ústního jednání [§ 51 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)] přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná** (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).

16. Co se týče prvního řešeného přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, podstata sporu spočívá v otázce, zda byl dostatečně zjištěn skutkový stav a provedeno řádné dokazování tak, že bylo možné dospět k závěru o spáchání přestupku. Žalobce totiž nesouhlasí se závěry správních orgánů, že by jeho zaměstnanci pracovali u společnosti Arens v rámci nelegálního zprostředkovaní zaměstnání. Tvrdí, že u dané společnosti ve výrobní hale vykonávali práci na základě smlouvy o dílo, kterou uzavřeli zmíněná společnost a žalobce. Sporná mezi stranami proto není existence závazkového vztahu mezi žalobcem a společností Arens, ale skutečný obsah tohoto závazku. Zdejší soud po zvážení vyjádření obou stran s přihlédnutím k obsahu spisového materiálu dospěl k závěru, že žalovaný nedostál požadovanému standardu na provedení dokazování. Pro konstatování přestupku, tedy rozhodnutí o vině žalobce, nebyly v projednávaném případě dostatečně zjištěny všechny okolnosti, které by mohly mít na otázku spáchání přestupku vliv.

17. Ze správního spisu vyplývá, že dne 23. 6. 2021 zahájil inspektorát práce kontrolu u žalobce ve výrobní hale společnosti Arens podle § 5 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci práce a § 9 písm. f) zákona č. 252/2012 Sb., kontrolní řád (dále jen „kontrolní řád“). O provedené kontrole vyhotovil protokol ze dne 27. 7. 2021, č. j. 14643/9.71/21-11, ve kterém zachytil kontrolní zjištění, že na pracovišti se nacházeli dotčení pracovníci žalobce a na jednotlivých pracovištích byly prováděny práce jako navěšování, gumičkování, balení, kontrola a převoz materiálu s vysokozdvižnými vozíky. V místě kontroly dále společnost Arens předložila seznam pracovníků na pracovišti a v průběhu správního řízení žalobce dodatečně předložil pracovní smlouvy a dohody o provedení práce prokazující existenci pracovněprávního vztahu žalobce jako zaměstnavatele k osobám M. P., nar. X, G. C., nar. X a M. G. P., nar. X a D. C. L., nar. X, C. B., nar. X, M. P., nar. X, P. L. C., nar. X, G. C., nar. X, M. G. P., nar. X, G. N., nar. X a A. M. B., nar. X. Společnost Arens předložila též rámcovou smlouvu o dílo uzavřenou s žalobcem dne 7. 1. 2020 a záznamy o školení pracovníků.

18. V rámci kontroly vyslechl oblastní inspektorát v režimu poskytnutí součinnosti podle § 8 písm. f) kontrolního řádu zaměstnance společnosti Arens: P. R. (ředitel), J. P. (mistrová práškovny), E. P. (vedoucí směny pro kontrolu kvality), A. S., M. M. (obě jmenované pracovnice na 100% kontrole), J. K. (pracovnice na kontrole) a L. N. (pracovnice na výstupní kontrole dílů). Dne 22. 7. 2021 se v rámci poskytnutí součinnosti dle kontrolního řádu konalo jednání, na kterém poskytl výpověď jednatel žalobce pan V. B. Na základě provedené kontroly, a to především na základě provedených výpovědí, učinil prvostupňový správní orgán zjištění, že žalobce zastřeně zprostředkovával zaměstnání, tedy pronajímal pracovní sílu jiné právnické nebo fyzické osobě, aniž by dodržel podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

19. Základním východiskem pro správné rozlišení zastřeného agenturního zaměstnávání a legálního outsourcingu je posouzení definičních znaků zastřeného agenturního zaměstnání. Zprostředkováním zaměstnání zákon o zaměstnanosti podle § 5 písm. g) rozumí *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).* Podle § 14 odst. 1 písm. b) téhož zákona představuje zprostředkování zaměstnání 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. Podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti zprostředkovávají zaměstnání za podmínek stanovených tímto zákonem právnické nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání (agentury práce). Podle § 140 odst. 1 písm. g) téhož zákona platí, že *právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že zastřeně zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g) nebo výkon zastřeného zprostředkování zaměstnání umožní.*

20. Základními znaky skutkové podstaty zastřeného agenturního zaměstnávání jsou a) pronájem pracovní síly, b) nesplnění podmínek zprostředkování zaměstnání a c) zastřenost jednání, přičemž pro naplnění skutkové podstaty musí být zpravidla naplněny alespoň znaky a) a b) nebo a) a c). NSS popsal v rozsudku ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 Ads 173/2014-28, základní charakteristiku typickou pro daný přestupek takto: „*základním rozlišovacím znakem mezi pronájmem pracovní síly 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.*“

21. V přestupkovém řízení je tedy třeba prověřit, zda je práce vykonávána jménem žalobce a na jeho odpovědnost, tedy kdo skutečně práci organizuje, řídí, zadává a kontroluje a kdo za ni skutečně odpovídá. Závěry učiněné k těmto otázkám opřely správní orgány o výpovědi poskytnuté v rámci kontrolního šetření. Krajský soud však přisvědčil žalobci, že v posuzovaném případě bylo třeba provést výslechy svědků postupem podle § 55 správního řádu jako plnohodnotné svědecké výpovědi.

22. Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu stanoví: *K provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*

23. Dle § 137 odst. 4 správního řádu [z]*áznam o podání vysvětlení nelze použít jako důkazní prostředek.*

24. Podle § 8 písm. f) kontrolního řádu *[k]ontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly.*

25. Ke zjištění skutkového stavu může správní orgán užít každý důkazní prostředek, který je vhodný ke zjištění stavu věci. Mimo jiné jde také o listiny. Jako listinný důkaz pak může sloužit i konkrétní část jiného spisu (rozhodnutí, posudek, výpověď, protokol apod.), pokud je jako listinný důkaz provedena a hodnocena i ve smyslu § 53 odst. 3 správního řádu (srov. rozsudky NSS ze dne 11. 11. 2011 č. j. 4 As 23/2011-88, ze dne 27. 6. 2018 č. j. 6 Azs 331/2017-19, bod 22, nebo ze dne 8. 8. 2023 č. j. 2 Ads 222/2022-25, bod 54).

26. Jak uvedl i žalobce, záznam o podání vysvětlení nelze podle § 137 odst. 4 správního řádu užít jako důkazní prostředek. Lze jej použít toliko jako tzv. jiný podklad pro rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu (viz například rozsudky NSS ze dne 22. 9. 2016 č. j. 4 As 152/2016-37, bod 20, nebo ze dne 29. 6. 2016 č. j. 6 As 112/2016-30, bod 6). Záznam o podání vysvětlení nemůže být jediným podkladem pro rozhodování (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2023 č. j. 10 Ads 235/2021-31, bod 35). Čtením jeho obsahu nelze ve správním řízení nahrazovat plnohodnotné svědecké výpovědi (viz rozsudky NSS ze dne 9. 9. 2010 č. j. 1 As 34/2010-73, č. 2208/2011 Sb. NSS, bod 35, nebo ze dne 22. 1. 2009 č. j. 1 As 96/2008-115, č. 1856/2009 Sb. NSS).

27. Závěry týkající se podání vysvětlení dle § 137 správního řádu dopadají analogicky též na blíže nespecifikovaná vyjádření osob učiněná v rámci kontroly před zahájením správního řízení, ať již projevená v rámci poskytnutí součinnosti dle § 8 písm. f) kontrolního řádu nebo jako přímé ústní sdělení kontrolnímu orgánu při šetření na místě (viz rozsudek NSS ze dne 11. 6. 2024, č. j. 6 Ads 307/2023-24).

28. Nicméně listiny pořízené v rámci kontroly mohou být řádným podkladem pro rozhodnutí správního orgánu, a to zvláště tehdy, jestliže osoby, u nichž jsou zjišťovány skutečnosti rozhodné pro další postup správního orgánu, svými podpisy stvrdí obsahovou správnost listin. Nejedná se tedy bez dalšího o skutečnosti pouze zapsané správním orgánem bez možnosti těch, jichž se skutečnosti v listinách obsažené týkají, obsah listin ovlivnit. Sdělení osob učiněná v rámci záznamu o zjištění na místě a poskytnutí součinnosti jsou podklady pro rozhodnutí správních orgánů ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu, ale sdělení zde obsažená nemohou nahrazovat plnohodnotné svědecké výpovědi podle § 55 správního řádu (viz již citovaný rozsudek č. j. 6 Ads 307/2023-24).

29. Dokazovat protokolem o kontrole za situace, kdy osoby vyjadřující se při kontrole nebyly ve správním řízení vyslechnuty, lze jen za předpokladu, že nebyl zpochybněn obsah protokolu v podaných námitkách, účastník řízení byl nečinný a důkaz protokolem o kontrole byl proveden za účasti účastníka řízení (viz rozsudky NSS rozsudky ze dne 30. 8. 2018, č. j. 2 Ads 25/2018-28, ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35 a ze dne 30. 9. 2014, č. j. 5 Ads 75/2014-40).

30. V nyní posuzovaném případě však uvedené podmínky nebyly splněny, neboť žalobce v průběhu správního řízení setrvale navrhoval provedení důkazů výslechem svědků (jeho zaměstnanců a zaměstnankyně společnosti Arens) a brojil proti zjištění správních orgánů i proti jejich právnímu hodnocení. Namítal též výslovně, že výpovědi osob učiněné v rámci kontroly nelze použít, resp. že protokol o kontrole nelze užít jako důkaz a že měl inspektorát práce vyslechnout navrhované svědky. Za této situace nemohly správní orgány opřít svá skutková zjištění pouze o sdělení osob získaná během kontroly, ale musely osoby vyslechnout jako svědky, řádně je poučit o procesních právech ve smyslu § 55 odst. 5 správního řádu, jakož i umožnit žalobci klást jim otázky či zpochybnit jejich věrohodnost. Pokud tak neučinily, je nutné obsah těchto výpovědí vnímat toliko jako indicii o možném spáchání přestupku, přičemž těžiště dokazování musí spočívat v provedení jiných důkazů.

31. S ohledem na shledaná procesní pochybení nebude krajský soud podrobně hodnotit závěry učiněné pouze na základě sdělení během provádění kontroly. Je však třeba přisvědčit žalobci, že v daném případě je na místě, aby správní orgány blíže zkoumaly, zda skutečně nebylo možné rozlišit na základě IWA kódu výrobky, které by byly přičitatelné výhradně pracovníkům žalobce (resp. že by bylo možné odlišit činnost žalobce od činnosti jiných pracovníků) či, zda pracovníky žalobce koordinovali i zaměstnanci společnosti Arens, či nikoliv. Ačkoliv při kontrole vyšlo najevo, že ve výrobní hale společnosti Arens pracovali její kmenoví, agenturní i externí zaměstnanci společně a nikdo neměl vyhrazenou jednu dílčí činnost, což je typické pro poskytování pracovní síly, správní orgány náležitě neposoudily, zda existovala reálná možnost, že by konkrétní část výrobků zhotovených žalobcem mohla být odlišitelná od činnosti ostatních pracovníků. Těmto skutečnostem nevěnovaly správní orgány dostatek pozornosti a v souvislosti s tím řádně neprověřily i jiné verze skutkového děje, které s ohledem na všechny skutečnosti (indicie) obsažené v kontrolním protokolu (či ve správním spise) nebyly nade vši pochybnost vyloučeny. Při rozhodování o vině a trestu za přestupek je však nutné takové pochybnosti dostatečně přesvědčivě vyvrátit.

32. Soud pro úplnost přisvědčuje žalovanému, že spáchání zastřeného agenturního zaměstnávání nevylučuje existence rámcové smlouvy, neboť před formálním vymezením má přednost skutečná povaha faktického vztahu – tím se však musí správní orgán náležitě zabývat (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 3. 2022, č. j. 4 Ads 349/2021-53).

33. Závěrem soud zdůrazňuje, že nepředjímá konečné rozhodnutí ve věci, neboť napadené rozhodnutí zrušil pouze z důvodu procesního pochybení, které spočívalo v neúplném zjištění skutkového stavu. V tomto případě tedy nestačilo odkázat na sdělení obsažená v kontrolním protokolu, pokud žalobce zpochybňoval skutkový stav.

34. Co se týče přestupku podle § 26 odst. 1 písm. b) zákona o inspekci práce, žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že na úseku odměňování zaměstnanců se žalobce dopustil přestupku tím, že neposkytl svému zaměstnanci C. B. mzdu odpovídající nejnižší úrovni zaručené mzdy pro skupinu 3 podle § 3 nařízení č. 567/2006 Sb., neboť mu žalobce nevyplatil zákonem zaručenou mzdu, přestože vykonával práci zařazenou do 3. skupiny prací dle uvedeného nařízení. Žalobce namítá, že zaměstnavatel si může sám určit způsob zařazování

do skupin prací, a nesouhlasí, že pro zařazení práce do třetí skupiny prací ve smyslu nařízení spadá i příležitostný výkon těchto prací dotčeným zaměstnancem.

35. K tomu je nutno uvést, že zaměstnanec má nárok na příslušnou nejnižší zaručenou mzdu vzhledem k odpovědnosti, složitosti a namáhavosti vykonávané práce. Podle § 112 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění účinném do 31. 12. 2023 (dále jen „zákoník práce"), totiž platí, že zaručenou mzdou je mzda nebo plat, na kterou zaměstnanci vzniklo právo podle tohoto zákona, smlouvy, vnitřního předpisu, mzdového výměru nebo platového výměru (§ 113 odst. 4 a § 136), a zaměstnavatel má povinnost poskytnout zaměstnanci mzdu alespoň ve výši nejnižší úrovně zaručené mzdy, a to podle pracovní náplně, kterou daný zaměstnanec vykonává.

36. Správní orgány proto správně uvedly, že podle § 110 a § 109 odst. 4 zákoníku práce je nutné zařadit zaměstnance do určité skupiny podle toho, jakou náplň práce vykonává (viz také rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2021, č. j. 3 Ads 273/2019-27). Není tedy na zaměstnavateli, aby sám určoval zařazení zaměstnance do skupiny práce bez toho, aniž by bral v potaz ujednání v pracovní smlouvě, ale po posouzení jeho náplně musí být zaměstnanec zařazen do skupiny podle charakteristik vymezených v nařízení č. 567/2006 Sb.

37. S panem C. B. měl žalobce sjednán pracovní poměr ode dne 6. 1. 2020 na pracovní pozici dělník při stanovené pracovní době 40 hodin týdně. Ode dne 4. 1. 2021 dodatkem k pracovní smlouvě ze dne 4. 1. 2021 rozšířil pracovní činnosti následovně: „*Náplní práce zaměstnance je – navěšování různých autodílů na háky dopravníku automatické práškové lakovací linky. Dále náplní práce zaměstnance je, školení a zaučování nových zaměstnanců, zadávání ostatním zaměstnancům pokyny k práci a určování jejich pracovní pozice v průběhu směny. Kontrola vyrobeného díla při jeho předávání třetí straně.*" Žalobce ostatně nerozporoval, že by snad v pracovní smlouvě vyjmenované činnosti neodpovídaly skutečné pracovní náplni. Naopak jednatel žalobce sám uvedl v protokolu do výpovědi, že uvedený zaměstnanec školil a řídil pracovníky ve výrobní hale společnosti Arens. Pouze uvedl, že tyto činnosti prováděl výjimečně. Pokud však žalobce tvrdí, že jako jeden ze zaměstnanců řídil každodenní činnosti pracovníků žalobce ve výrobně společnosti Arens, je třeba považovat tvrzení o výjimečnosti těchto činností za účelové.

38. Četnost těchto prací však není pro posouzení dané věci rozhodující, neboť z ničeho takové kritérium nevyplývá. Pokud zaměstnavatel dle pracovní smlouvy svěří zaměstnanci výkon práce, která vyžaduje určitou odpovědnost, složitost či namáhavost, pak ho nemůže zbavit práv, která mu v souvislosti s tím náleží, proto, že to není jediná náplň jeho práce a že dle smlouvy vykonává i práce jiného druhu. Je především na zaměstnavateli, aby obsah pracovní smlouvy odpovídal skutečné činnosti zaměstnance a aby zaměstnanci přiděloval práci v souladu s takovou smlouvou. Pokud by skutečně nebyly běžnou náplní práce zaměstnance činnosti, které zaměstnavatel zaměstnanci dle smlouvy svěřil, nemůže jít tato skutečnost k tíži zaměstnance. Nařízení je nutno chápat tak, že pokud i jedna dílčí část pracovní činnosti zaměstnance, byť vykonávána sporadicky, spadá pod 3. skupinu prací, má zaměstnanec automaticky nárok na zákonem stanovenou odměnu.

39. Správní orgány postupovaly správně, pokud pro určení skupiny prací vycházely z pracovní smlouvy a v ní uvedeného popisu pracovní činnosti a podle těchto dokumentů zařadily práce vyjmenované v dodatku ke smlouvě pana B. do 3. skupiny podle vyhlášky, která ji charakterizuje tak, že se jedná o *[r]ůznorodé, rámcově vymezené práce se zadáním podle obvyklých postupů, se stanovenými výstupy, postupy a vazbami na další procesy (dále jen „odborné práce"). Práce s ucelenými systémy složenými z mnoha prvků s dílčími vazbami na malý okruh*

dalších systémů. Koordinace prací v proměnlivých skupinách. Usměrňování jednoduchých rutinních a manipulačních prací a procesů v proměnlivých skupinách, týmech a jiných nestálých organizačních celcích a bez podřízenosti skupiny zaměstnanců spojené s odpovědností za škody, které nelze odstranit vlastními silami a v krátké době. Činnosti zaměstnance vyjmenované ve zmíněném dodatku této definici vyhovují, přičemž soud se samotným zařazením podrobně nezabýval, neboť žalobce proti samotnému zařazení nevznesl žádné námitky.

40. Stejně tak žalobce nevznesl žádné námitky proti výpočtu mzdy, která panu B. správně náležela. Jelikož tedy částka, kterou žalobce vyplatil jako odměnu za práci, byla nižší, než je zákonem požadované minimum, nemá dodatečné splnění povinnosti žalobcem na otázku viny vliv, resp. odpovědnosti za spáchaný správní delikt. Je-li protiprávní stav ze strany obviněného napraven ještě před vydáním meritorního rozhodnutí, může být k této skutečnosti přihlédnuto pouze jako k polehčující okolnosti při stanovení sankce, (srov. např. rozsudek NSS ze dne 2. 6. 2010, č. j. 6 Ads 171/2009-60), což správní orgány také učinily.

41. Vzhledem k tomu, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení, nezabýval se soud námitkou nepřiměřenosti výše sankce, neboť sankci žalovaný stanoví znovu na základě nových skutkových zjištění v dalším řízení. Ze stejného důvodu soud neprovedl žalobcem navrhované výslechy svědků, neboť by tím rozsáhle nahrazoval činnost správního orgánu. Soud pro úplnost uvádí, že neshledal důvod pro zrušení prvostupňového rozhodnutí, neboť vytýkané vady je možné odstranit v odvolacím řízení.

IV. Závěr a náklady řízení

42. Z výše uvedených důvodů soud dle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

43. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 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.

44. Žalobce dosáhl v řízení plného úspěchu, má proto právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměnu jeho advokáta a náhradu hotových výdajů soud stanovil podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) v účinném znění do 31. 12. 2024, neboť služby advokáta byly poskytnuty před účinností novely advokátního tarifu č. 258/2024 Sb. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) ve výši 2 x 3 100 Kč a dva režijní paušály ve výši 2 x 300 Kč [§ 7, § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Advokát žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty. DPH činí z částky 6 800 Kč celkem 1 428 Kč. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo

člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 13. listopadu 2025

Zuzana Bystřická
předsedkyně senátu