ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobkyně: **BEGINDAT s.r.o.**, se sídlem Skvrňanská 2692/42, Plzeň, zastoupená Mgr. Janem Blažkem, advokátem se sídlem Dvořákova 44/38, Plzeň, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2024, č. j. 9636/1.30/23-4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 12. 2024, č. j. 77 A 23/2024-58,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Věc se týká přestupku zastřeného zprostředkování zaměstnání podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 6. 2023 [nyní § 140 odst. 1 písm. f) tohoto zákona]. Řešení právní otázky, zda jednání mělo znaky zastřeného zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, se odvíjelo od posouzení, zda plnění formálně poskytované na základě smlouvy o dílo (kompletace palet a jejich odvoz na zóny výdaje) nebylo ve skutečnosti výkonem závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce zaměstnanci zhotovitele díla pro jeho objednatele.

[2] Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj (dále jen „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 26. 9. 2023, č. j. 3908/6.30/23-20, shledal žalobkyni (dále jen „stěžovatelka“) vinnou spácháním dvou přestupků na úseku zaměstnanosti. Přestupek podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 6. 2023, měla spáchat tím, že pronajala pracovní sílu obchodní společnosti Penny Market s.r.o. (dále jen „společnost Penny Market“), aniž by byly splněny podmínky pro

zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) tohoto zákona. Týkalo se to celkem osmi zahraničních pracovníků, kteří ve skladu společnosti Penny Market v Dobřanech prováděli manipulační práci s vozíkem při vyskladňování zboží, kompletaci palet, odvoz a převážení palet, třídění odpadu a druhotných surovin a třídění vráceného zboží. Tímto svým jednáním stěžovatelka porušila § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Také spáchala přestupek podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti, jehož se dopustila tím, že v rozporu s § 87 odst. 1 tohoto zákona neinformovala příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce České republiky o nástupu celkem sedmi pracovníků k výkonu práce, a to nejpozději v den jejich nástupu. Za tyto přestupky byla stěžovatelce uložena pokuta ve výši 300 000 Kč a povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[3] Žalovaný k odvolání stěžovatelky částečně změnil výrok prvostupňového rozhodnutí týkající se přestupku podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti tak, že do něj doplnil den splnění informační povinnosti ve vztahu ke dvěma pracovníkům (výrok I.). Ve zbytku odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil (výrok II.).

[4] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) napadeným rozsudkem zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného. Jelikož se žaloba týkala výlučně přestupku zastřeného zprostředkování zaměstnání podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 6. 2023, krajský soud se ve svém přezkumu zabýval jen tímto přestupkem.

[5] Úvodem svého posouzení krajský soud připomněl kontrolní zjištění obsažená v protokolu o kontrole ze dne 8. 12. 2022, č. j. 11535/6.71/22-5, která byla podkladem rozhodování správních orgánů. Vyplývá z nich, že vztah mezi stěžovatelkou a společností Penny Market byl založen rámcovou smlouvou o dílo ze dne 31. 12. 2021. Dílo mělo spočívat zejména v zajištění včasného vyskladnění objednaného množství kartonů na palety, kompletace palet a odvozu zkompletovaných palet na zóny výdeje podle specifikace obsažené v příloze č. 1 k této smlouvě s názvem „Specifikace díla“. Prováděno mělo být v provozovnách společnosti Penny Market. Mezi stěžovatelkou a společností Penny Market byla uzavřena i podnájemní smlouva, jejímž předmětem byl podnájem prostor o výměře 200 m^2 v každém z logistických center uvedených v příloze č. 1 této smlouvy. Dále bylo zjištěno, že stěžovatelka pronajímala minimálně od 1. 5. 2022 do 16. 6. 2022 pracovní sílu osmi zahraničních pracovníků společnosti Penny Market pro práci v její provozovně v Dobřanech a že k tomu nebyly splněny podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Mezi zahraničními pracovníky byla i D. L., která byla koordinátorkou zaměstnanců stěžovatelky i zaměstnanců obchodní společnosti Nik Company s.r.o. (dále jen „společnost Nik Company“), která se stěžovatelkou uzavřela obdobnou smlouvu o dílo. Námitky stěžovatelky proti kontrolním zjištěním byly zamítnuty vyřízením námitek nadřízenou osobou kontrolujícího ze dne 28. 12. 2022, č. j. 11535/6.71/22-8.

[6] V řízení o přestupku stěžovatelky prvostupňový správní orgán zhodnotil také výslechy koordinátorky D. L. a směnových mistrů R. N. a M. B., kteří byli zaměstnanci společnosti Penny Market. Krajský soud uznal, že svědecké výpovědi směnových mistrů ze dne 11. 5. 2023 pocházejí z řízení o přestupku společnosti Nik Company, to však nebrání jejich užití. Uvedené řízení bylo vedeno pro totožný přestupek, který byl spáchán na

totožném pracovišti (sklad v Dobřanech) v tomtéž období (květen a červen 2022). Je zde dána úzká časová, místní i věcná souvislost. Výslechům obou svědků byl přítomen advokát Mgr. Jan Blažek, který kromě společnosti Nik Company zastupoval v přestupkovém řízení i stěžovatelku. Ta netvrdí porušení zákona při získání či provádění výslechů těchto svědků a měla možnost se k protokolům o výslechu vyjádřit. Zařazení těchto protokolů mezi důkazy v řízení vedeném proti stěžovatelce bylo podle krajského soudu v souladu s vyhledávací zásadou.

[7] Při zhodnocení způsobu výkonu práce příslušných zaměstnanců vyšel krajský soud z rozsudků Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 30. 6. 2015, č. j. 2 Ads 173/2014-28, a ze dne 29. 3. 2022, č. j. 4 Ads 349/2021-53. Pronájem prostor nemění nic na tom, že zaměstnanci stěžovatelky pracovali ve skladu společnosti Penny Market. Zcela shodná podnájemní smlouva se shodně vymezeným prostorem byla uzavřena i se společností Nik Company, což svědčí o jejím úzkém propojení se stěžovatelkou. Tím byl ale současně oslaben dojem, který mělo uzavření podnájemních smluv vyvolávat. Jen stěží by totiž za takových podmínek mohly dvě společnosti v tutéž dobu využívat tentýž prostor. To, že zaměstnanci stěžovatelky reálně neměli vymezen žádný vlastní prostor pro svou činnost, potvrdili i svědci R. N. a M. B.

[8] Zaměstnanci stěžovatelky se podíleli na činnosti společnosti Penny Market, která spočívala ve vyskladňování a manipulaci se zbožím určeným do jednotlivých provozoven této společnosti, jakož i v nakládání se zbožím vracejícím se z provozoven a likvidací vzniklého odpadu. Skladové hospodaření je neoddělitelnou a zásadní součástí činnosti společnosti Penny Market, která je retailovým řetězcem. Zásobování jejích prodejen zbožím vykonávali zaměstnanci stěžovatelky prostředky patřícími společnosti Penny Market, jmenovitě jednotlivými vychystávacími vozíky, na jejich obrazovkách se zobrazovaly příslušné objednávky na vyskladnění a dodání na stanovené místo. Je bez významu, že si tyto vozíky stěžovatelka od společnosti Penny Market formálně pronajímala. Jednotlivé objednávky zadávali do systému každý den pracovníci společnosti Penny Market. Koordinátorka D. L. je pouze rozdělovala jednotlivým zaměstnancům stěžovatelky, aniž by rozhodovala o tom, zda danou práci tito zaměstnanci vůbec budou vykonávat, či nikoli. Směnoví mistři, kteří určovali samotná místa, kam se mají jednotlivé vyskladněné kartony odvézt, s ní museli být v každodenním kontaktu, neboť každý den bylo třeba určit objem práce i její specifikaci. Zaměstnanci stěžovatelky vykonávali stejnou práci jako kmenoví zaměstnanci společnosti Penny Market. Ve skutečnosti plnili pokyny této společnosti.

[9] Přiléhavá není ani ne zcela srozumitelná argumentace stěžovatelky, která kvalifikovala výsledek činnosti svých zaměstnanců jako úpravu věci ve smyslu § 2587 občanského zákoníku. Krajský soud zdůraznil, že podle § 2592 občanského zákoníku zhotovitel postupuje při provádění díla samostatně, byť není vyloučeno, aby byla sjednána vázanost zhotovitele příkazy objednatele. V posuzované věci nicméně vázanost pokyny společnosti Penny Market jakoukoli samostatnost při provádění díla vylučovala. Z rámcové smlouvy o dílo a její přílohy č. 1 vyplývá, že způsob vychystávání zboží na palety a jeho kompletace byl velmi striktně stanoven společností Penny Market. Krajský soud uznává nutnost takovéto ujednání za účelem zajištění bezproblémové logistiky zboží, samotné však vypovídá o tom, že stěžovatelka do celého procesu provádění díla nedodávala nic jiného než právě lidskou sílu. Koordinátorka D. L. sice fakticky zaučovala nové zaměstnance

stěžovatelky, místo know-how jim ale pouze předávala pokyny společnosti Penny Market k přesnému provádění dané činnosti. Zaměstnanci stěžovatelky fakticky plnili závislou práci pro společnost Penny Market. Tvrdí-li stěžovatelka, že charakter díla spočíval v kompletaci palet zboží ze skladu a přípravě finálního výstupu na konkrétní místo, z něhož byla následně zkompletována zásilka odvážena do jednotlivých prodejen, a že jednotlivé měsíční objednávky byly vůči ní vytvářeny na základě statistických údajů, pak pochopitelně akcentuje pouze prvky činnosti svých zaměstnanců podporující její stanovisko, že šlo o plnění díla. Současně přehlíží celkový charakter činnosti těchto pracovníků. Denní aktualizace „objednávky" nebyly upřesněním díla, nýbrž zadáním práce, tedy pokynem zaměstnavatele vůči zaměstnancům.

[10] Objednaný rozsah plnění stěžovatelky byl jen odhadem, který podléhal každodenní aktualizaci na základě konkrétních podmínek (dostupnosti kmenových zaměstnanců společnosti Penny Market, aktuálního počtu objednávek zadávaných do elektronického systému pracovníky společnosti Penny Market apod). Lišil se i od rozsahu následně fakturovaného plnění. Samotné sjednání smluvních pokut a jejich fakturace nevyvracejí závěry správních orgánů, které vycházejí z faktického charakteru činnosti zaměstnanců stěžovatelky. Pro přestupek zastřeného zprostředkování zaměstnání je typická snaha jeho pachatelů zastřít skutečný stav věci různými soukromoprávními ujednáními. „Čistá" podoba zastřeného zprostředkování zaměstnání, v němž dochází očividně a bez snahy o jakékoli zastření k poskytování pracovní síly osobami bez příslušných povolení, je spíše raritní. Není proto překvapivé, že správními orgány byly zjištěny i takové skutečnosti, které jsou typické pro smlouvu o dílo, resp. které plně nezapadají do obrazu zastřeného zprostředkování zaměstnání. Ani zjištění, že stěžovatelka evidovala pracovní dobu svých zaměstnanců a že si od společnosti Penny Market pronajímala vychystávací vozíky, nemohou zvrátit závěr správních orgánů o skutečném charakteru činnosti těchto zaměstnanců.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalovaného a replika stěžovatelky

[11] Stěžovatelka napadla rozsudek krajského soudu z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Navrhla zrušit napadený rozsudek společně s rozhodnutím žalovaného a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Krajskému soudu i správním orgánům vytkla nesprávnost závěru, že její činnost je zastřeným zprostředkováním zaměstnání. Z provedeného dokazování vyplývá, že plnila povinnosti podle rámcové smlouvy o dílo a vztah mezi ní a společností Penny Market odpovídal formálnímu vymezení. Plnění poskytovala na vlastní odpovědnost, o čemž svědčí ujednání o smluvních pokutách. Nešlo o pronájem pracovní síly. Napadený rozsudek je nedostatečně odůvodněný a nepřezkoumatelný.

[12] Správní orgány podle stěžovatelky neprokázaly, že její zaměstnanci poskytovali plnění podle pokynů zaměstnanců společnosti Penny Market ve vztahu vzájemné nadřízenosti a podřízenosti, což by byl znak závislé práce. V rámcové smlouvě o dílo je konkrétně definováno dílo a jeho dílčí části, které vzhledem ke své netradiční a specifické podobě vyžadují k zhotovení častější součinnost objednatele, mj. v podobě jeho příkazů. Tato nezbytná součinnost byla poskytována koordinátorce D. L., která následně samostatně řídila a kontrolovala poskytování plnění v souladu s rámcovou smlouvou o dílo a měsíčními objednávkami. To vyplývá nejen z její svědecké výpovědi, nýbrž též svědeckých výpovědi

směnových mistrů společnosti Penny Market R. N. a M. B. Výslechy těchto osob byly krajským soudem i správními orgány hodnoceny nesprávně. V řízení o přestupku nemohly být vůbec užity, neboť byly pořízeny v souvislosti s řízením o přestupku společnosti Nik Company. Nepostačuje místní, časová a materiální souvislost jednání obou společností, pro které bylo přestupkové řízení vedeno, ani to, že obě obviněné společnosti zastupoval stejný právní zástupce.

[13] Poukaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Ads 349/2021-53 není případný. U prováděného díla nešlo o hlavní činnost společnosti Penny Market, kterou je prodej potravin, drogerie a souvisejícího zboží a provoz pekárny. Skladování, vyskladňování a jiná manipulace se zbožím ve skladu jsou jen činností vedlejší. Žádný předpis nezakazuje společnostem využívat při své činnosti *outsourcing*. Zaměstnanci stěžovatelky nebyli podřízeni objednateli díla. Řídila je koordinátorka D. L., která ve své výpovědi uvedla, že informace o objednávkách získávala z počítače stěžovatelky. Následně do vozíků zadávala, jaké dílo je třeba vykonat, a tyto vozíky přidělovala zaměstnancům. Je zřejmé, že postupovala samostatně a nezávisle na jiných osobách. Denní aktualizace díla společností Penny Market nebyla faktickým pokynem zaměstnavatele vůči zaměstnancům. Upřesnění díla na denní bázi bylo zcela logické. Společnost Penny Market nemohla dopředu najisto vědět, zda nějaké zboží nebude třeba zpracovat dříve.

[14] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že podstatou specifikace díla podle přílohy č. 1 k rámcové smlouvě o dílo je dodávání lidské síly. Charakter díla spočíval v kompletaci palet zboží ve skladu, tj. shromáždění příslušného počtu a druhu zboží na paletu, v následném balení palety a převozu zhotovené palety na konkrétní nezaměnitelné místo. Je-li předmětem díla úprava věci, je nezbytné také nadefinovat její způsob či finální podobu. Bez konkrétního popisu této úpravy by mohla být smlouva o dílo prohlášena za neplatnou z důvodu její neurčitosti.

[15] Prvostupňový správní orgán dospěl k názoru, že dílo nebylo Penny Marketu předáno, a že společnost Penny Market pouze kontrolovala prostřednictvím svého smluvního partnera, zda zadaná práce byla zaměstnanci stěžovatelky řádně vykonána. S tímto však stěžovatelka nemůže souhlasit. S předáním díla je nesporně spojena i kontrola finálního díla. Bez provedení kontroly by společnost Penny Market nevěděla, zda stěžovatelka dodržela podmínky smlouvy o dílo a dílo provedla tak, jak měla. Krajský soud i správní orgány tyto skutečnosti opomenuly.

[16] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že krajský soud i správní orgány právně správně posoudily skutečný vztah mezi stěžovatelkou a společností Penny Market. Závěry krajského soudu jsou přezkoumatelné. Kasační stížnost navrhl zamítnout.

[17] V replice stěžovatelka z velké části zopakovala svá tvrzení týkající se naplnění znaků právního vztahu založeného smlouvou o dílo, jakož i charakteru díla, díky němuž bylo nutné dávat stěžovatelce pokyny v kratších časových intervalech. Stěžovatelka zdůraznila, že nesla odpovědnost za bezvadné, řádné a včasné vyhotovení díla a za případné škody způsobené při jeho plnění. Sama samostatně zajišťovala a vybavovala své zaměstnance ochrannými pomůckami a pracovními oděvy a prováděla školení zaměstnanců a evidenci pracovní doby.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud konstatuje, že kasační stížnost je přípustná, byla podána oprávněnou osobou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem. Bylo tak možné přezkoumat napadený rozsudek v rozsahu namítaných důvodů, jakož i důvodů, k nimž je třeba přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

[20] Napadenému rozsudku nelze vytknout nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů. Z jeho odůvodnění je zřejmé, jaká skutková zjištění vzal krajský soud za prokázaná a rozhodná pro posouzení věci, stejně tak jako jeho právní hodnocení. Námitka nepřezkoumatelnosti byla uplatněna toliko obecně, v kontextu další argumentace, což opodstatňuje závěr, že její podstata směřuje spíše do správnosti věcného posouzení, než do jeho celkové či částečné absence.

[21] Při rozhodování ve věci přestupku stěžovatelky krajský soud i správní orgány použily § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 6. 2023, který stanoví, že „[p]*rávnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se přestupku dopustí tím, že zastřeně zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g) nebo výkon zastřeného zprostředkování zaměstnání umožní*“.

[22] Podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti se zastřeným zprostředkováním zaměstnání 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)*“, tedy pro „*zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení*“. Pro úplnost je třeba poukázat na § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti, který umožňuje, aby zaměstnání zprostředkovávaly „*právnické nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání (dále jen ‚agentury práce‘)*“.

[23] Ve své judikatuře Nejvyšší správní soud shledal, že základním rozlišovacím znakem mezi pronájmem pracovní síly [tj. zprostředkováním zaměstnání ve smyslu § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti] a poskytnutím služby je komplexnost zajišťovaných činností. Při poskytování služby jde o činnost prováděnou poskytovatelem pod vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Oproti tomu při pronájmu pracovní síly nemá pronajímatel (agentura práce) odpovědnost za výsledek práce a své zaměstnance při výkonu práce neřídí (srov. rozsudek NSS č. j. 2 Ads 173/2014-28). Smyslem agenturního zaměstnávání, které vymezuje § 307a zákoníku práce, je umožnit uživatelům najímání pracovníků, aniž by s nimi museli uzavírat pracovní smlouvy (srov. rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2016, č. j. 2 Afs 177/2016-14, č. 3504/2017 Sb. NSS, bod 20)

[24] Poskytuje-li osoba plnění na základě smlouvy o dílo, pak je nezbytné, aby komplexně zajišťovala činnosti související s plněním svého závazku. Musí především sama zadávat, organizovat a kontrolovat práci svých zaměstnanců, zajistit jim pracovní pomůcky,

oblečení, pracovní prostory a přístup do nich. Rovněž je musí sama školit z hlediska prováděné práce i v oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, nést odpovědnost za jejich činnost a výsledek předat objednateli (srov. rozsudek NSS ze dne 2. 6. 2023, č. j. 1 Ads 20/2023-49, bod 23). Pro posouzení, zda určitá činnost má povahu pronájmu pracovní síly, který je zastřeným zprostředkováním zaměstnaní, není rozhodující formální vymezení a obsah smluvních vztahů, ale jejich faktický obsah (srov. rozsudek NSS č. j. 4 Ads 349/2021-53, bod 35).

[25] Jde-li o skutková zjištění správních orgánů, s nimiž se ztotožnil krajský soud, použití protokolu o výslechu (případně jiného důkazu) z jiného řízení je přípustné, jestliže byl získán a dostal se do dispozice správního orgánu v souladu se zákonem, účastník řízení měl možnost se s ním seznámit (byl mu zpřístupněn), vyjádřit se k němu a reagovat na něj [srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2014, č. j. 1 Azs 195/2014-36, bod 28; přiměřeně též rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2008, č. j. 2 Afs 24/2007-119, č. 1572/2008 Sb. NSS, část V.c)]. Uplatní se zde § 51 odst. 1 správního řádu, podle něhož „[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*“. Použitelnost takovéhoto protokolu v jiném správním řízení má zaklad i v § 50 odst. 1 správního řádu, podle něhož mohou být podkladem pro vydání rozhodnutí také „*skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti*“ nebo „*podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci*“ (např. rozsudky NSS ze dne 27. 6. 2018, č. j. 6 Azs 331/2017-19, bod 22, ze dne 4. 7. 2018, č. j. 10 Azs 383/2017-34, bod 31, nebo ze dne 31. 1. 2025, č. j. 5 Ads 167/2024-26, bod 21).

[26] Nejvyšší správní soud v souladu s těmito východisky neshledal důvodnou námitku nepoužitelnosti protokolů o výsleších svědků R. N. a M. B., které pořídil prvostupňový správní orgán v řízení o přestupku společnosti Nik Company. Tato námitka nijak nezpochybňovala, že výslechy byly provedeny v souladu se zákonem a že stěžovatelka se s protokoly o nich mohla seznámit, vyjádřit se k nim a reagovat na ně. Za této situace lze přisvědčit závěrům krajského soudu, který se s touto námitkou podrobně zabýval, a v podrobnostech na ně odkázat (body 50 až 55 napadeného rozsudku).

[27] Ostatními námitkami stěžovatelka zpochybňuje právní závěr krajského soudu a správních orgánů, že její činnost byla zastřeným zprostředkováním zaměstnání. Stěžovatelka tvrdí, že takovýto závěr nemá dostatečný základ v provedených důkazech, a nabízí jejich variantní skutkové i právní hodnocení. Právě k tomu směřují jednotlivé její dílčí námitky týkající se různých aspektů její činnosti. Jde o námitky, které stěžovatelka uplatnila již ve správním i soudním řízení a s nimiž se krajský soud, jak bylo shrnuto výše, podrobně zabýval. Nejvyšší správní soud podotýká, že obdobné námitky uplatnila v jiném řízení o kasační stížnosti ve věci přestupku i společnost Nik Company (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2025, č. j. 7 Ads 244/2024-23). Jejich vypořádání lze v mnoha směrech vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

[28] Z napadeného rozsudku, s jehož závěry se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje, vyplývají důvody, pro které měla činnost zaměstnanců stěžovatelky ve skladu společnosti Penny Market, byť formálně vykonávaná na základě rámcové smlouvy o dílo, fakticky povahu závislé práce pro tuto společnost. Stěžovatelka poskytovala pracovní sílu podle požadavků společnosti Penny Market, které se odvíjely od potřebné práce a počtu vlastních

zaměstnanců. Denní aktualizace „objednávky“ nebyly upřesněním díla, nýbrž zadáním práce, tedy pokynem zaměstnavatele vůči zaměstnancům (bod 66 napadeného rozsudku). Nebyla to koordinátorka, kdo rozhodoval o tom, zda určitou práci zaměstnanci budou či nebudou vykonávat (bod 62 napadeného rozsudku). Zaučení koordinátorkou nebylo předáním know-how ke zhotovení díla, ale předáním pokynů společnosti Penny Market k přesnému provádění určité práce (bod 63 napadeného rozsudku). U stěžovatelky zcela chyběla alespoň určitá míra nezávislosti, která je vlastní činnosti zhotovitele podle smlouvy o dílo (bod 64 napadeného rozsudku). Reálně tak zaměstnanci stěžovatelky plnily pokyny společnosti Penny Market (srov. rozsudek NSS č. j. 7 Ads 244/2024-23, bod 13). Tyto závěry krajský soud v napadeném rozsudku řádně a přesvědčivě zdůvodnil. Proti jeho ucelené argumentaci stěžovatelka nestaví žádnou podrobnou argumentaci. Omezuje se na pouhý nesouhlas, obdobně vyjádřený již v žalobě.

[29] Stěžovatelka opakovaně rozlišuje mezi hlavní a vedlejší činností společnosti Penny Market, které však pro posuzovanou věc není rozhodné. Skladování, vyskladňování a jiná manipulace se zbožím ve skladu jsou nezbytnou součástí činnosti společnosti Penny Market. Tím není řečeno, že by u těchto činnosti obecně nepřicházel v úvahu *outsourcing*, který zákon nezakazuje. Ten však nemůže mít povahu zastřeného zprostředkování zaměstnání. Právě proto je přiléhavým odkaz krajského soudu na rozsudek NSS č. j. 4 Ads 349/2021-53, který se rovněž týkal zastřeného zprostředkování zaměstnání.

[30] Z přílohy č. 1 k rámcové smlouvě o dílo s názvem „Specifikace díla“, která stanoví závazná pravidla pro vychystávání zboží na palety a jejich kompletaci, stěžovatelka dovozuje opačné závěry než krajský soud. Zatímco pro stěžovatelku tato příloha podporuje závěr o dodávání kompletního díla, krajský soud shledává její účel spíše v zajištění bezproblémové logistiky zboží. I z tohoto ujednání nicméně vyplývá přísná vázanost pracovníků co do způsobu výkonu činnosti a výsledku. K poukazu stěžovatelky na ujednání o smluvních pokutách v rámcové smlouvě o dílo Nejvyšší správní soud odkazuje na její vypořádání krajským soudem, který zdůraznil nutnost posuzování faktického obsahu právního vztahu mezi stěžovatelkou a společností Penny Market (body 74 a 75 napadeného rozsudku). Samotná skutečnost, že dílčí aspekty tohoto vztahu „*vykazovaly znaky smlouvy o dílo, v žádném případě není schopna zvrátit správný závěr krajského soudu o zákonnosti rozhodnutí žalovaného. Smlouva o dílo a pracovní činnost totiž nestojí v opozici a jejich jednotlivé znaky se mohou překrývat*“ (rozsudek NSS č. j. 7 Ads 244/2024-23, bod 16). Rozhodný je skutečný charakter činnosti zaměstnanců v celkovém kontextu věci.

[31] Ze všech těchto důvodů obstojí právní závěr krajského soudu, že činnost stěžovatelky byla zastřeným zprostředkováním zaměstnání.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil důvodům kasační stížnosti, ani neshledal vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a tudíž nemá právo

na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, byť měl ve věci plný úspěch, žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 15. ledna 2026

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu