



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **Sofistic sorting CZ, s. r. o.**, se sídlem Vršovců 2120/1a, Ostrava, zastoupena: JUDr. Branislavem Samcem, advokátem se sídlem Národná 15, Žilina, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 6. 2025, č. j. 25 Ad 16/2023-38,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 6. 2025, č. j. 25 Ad 16/2023-38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**Odůvodnění:**

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení výše uvedeného rozsudku, kterým Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) zrušil výrokem I. rozhodnutí stěžovatele ze dne 25. 9. 2023, č. j. 5616/1.30/23-3, a věc mu vrátil k dalšímu řízení a výrokem II. přikázal stěžovateli uhradit náklady řízení ve výši 9 800 Kč.

[2] Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) provedl u žalobkyně dne 9. 11. 2021 kontrolu dle § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), o této byl sepsán protokol o kontrole č. j. 30087/9.71/21-9 (dále jen „protokol o kontrole“); 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 § 126 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), se zaměřením na kopie dokladů prokazujících

existenci pracovněprávního vztahu fyzické osoby, umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce, zastřené zprostředkování zaměstnání. V protokolu o kontrole byly popsány jednotlivé úkony, které byly v rámci kontroly provedeny, shrnuty obsahy podaných vysvětlení a předložené listiny. Kontrolním šetřením bylo zjištěno, že fyzické osoby: O. K., L. K., L. B., J. B. v kontrolovaném období vykonávaly na tomto pracovišti pro žalobkyni práci osobně, ve vztahu podřízenosti, jménem žalobkyně osoby a na základě jejích pokynů. Pracovní činnost těchto fyzických osob byla vykonávána bez písemně uzavřeného základního pracovněprávního vztahu, tedy v rozporu s § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů; uvedené osoby pracovaly na základě rámcových smluv o poskytnutí služeb uzavřených s žalobkyní. Tímto žalobkyně umožnila fyzickým osobám výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Dále bylo zjištěno, že žalobkyně přidělila v kontrolovaném období tyto fyzické osoby ke společnosti SELECTION AND CONTROL CZ, s. r. o. na základě rámcové smlouvy o poskytnutí služeb sjednané dne 17. 7. 2018 (resp. společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o); tím žalobkyně zprostředkovala zaměstnání způsobem uvedeným v § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti bez povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání; zastřeně tak zprostředkovala zaměstnání podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti.

[3] Správnímu orgánu I. stupně poskytlo součinnost několik osob, jejichž tvrzení jsou obsažena v protokolu o kontrole; správnost poskytnutých informací stvrdily podpisem. Ing. Markéta Ševčíková, ředitelka závodu společnosti KYOCERA AVX Components s. r. o., mimo jiné uvedla, že spolupracují pouze se společností EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o., která pro ně zajišťuje kontrolu konektorů; tuto externí kontrolu si najímají v případě nestandardních chyb; počet pracovníků nutných ke kontrole si určuje sama společnost EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o., společnost KYOCERA AVX Components s. r. o. poté kontroluje množství vykázaných hodin; neví o tom, že by na pracovišti měli být zaměstnanci žalobkyně, SELECTION AND CONTROL CZ, s. r. o. či jiných společností nebo OSVČ. V době kontroly pro ně zajišťovala externí kontrolu pouze společnost EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. Dále uvedly, že za výsledky kontroly plně odpovídá společnost, která provádí externí kontrolu. Zároveň svědkyně uvedly, že prakticky není možné spárovat vadný kus výrobku s konkrétním kontrolorem. Neznaly jednatele žalobkyně pana Jiřího Dvořáka ani nevěděly o tom, jak by se na pracoviště mohl dostat – jedině jej mohl pustit zástupce společnosti, který čipovými kartami disponoval. Paní Š. (koordinátorka zaměstnanců společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o.) ve své výpovědi uvedla, že kontroluje činnost zaměstnanců společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. a zadává jim práci podle plánu společnosti KYOCERA AVX Components s. r. o., který obdrží telefonicky či mailem. Zaměstnanci společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. kontrolují kvalitu, provádějí vstupní a výstupní kontrolu. Zaměstnancům zadává pokyny pouze ona a v případě nepřítomnosti má určeného zástupce; pracovní dobu jim určuje podle zakázek, protože každá kontrola zabere jiné množství času.

[4] Žalobkyně uvedla, že předmětem její činnosti bylo zajištění kontroly kvality v automobilovém průmyslu, zajištění mezioperační kontroly materiálů v automobilovém průmyslu a dalších činností dle rámcové smlouvy o poskytnutí služeb se společností SELECTION AND CONTROL, s. r. o.; uvedla, že měla jednoho zaměstnance na základě dohody o provedení práce, jinak využívá živnostníky na základě rámcových smluv

pokračování

o poskytnutí služeb dle § 1746 odst. 2 občanského zákoníku, se společností SELECTION AND CONTROL, s. r. o. spolupracuje na základě rámcové smlouvy a neformálních objednávek.

[5] Žalobkyně v žalobě namítala, že stěžovatel v rozhodnutí o odvolání pouze odkázal na rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj, aniž by se vypořádal s jejími konkrétními námitkami; zdůraznila, že mezi ní a kontrolovanými osobami nebyl a není žádný pracovněprávní vztah, byl mezi nimi čistě obchodněprávní vztah založený obchodněprávní dodavatelsko-odběratelskou smlouvou uzavřenou mezi dvěma podnikateli. Tento záměr potvrzuje čestné prohlášení učiněné dotčenými osobami, jež je součástí správního spisu. Žalobkyně namítala, že v jejím případě nebyly naplněny všechny znaky charakteristické pro výkon závislé práce. K podmínce soustavnosti uvedla, že ta je charakteristická i pro živnost; skutečnost, že obchodní partneři spolupracují delší dobu, nemůže být důvodem vytváření jakýchkoliv indicií a závěrů v rámci vzájemné spolupráce o závislé práci. Stejně tak pro prvek osobního výkonu; i u některých typů živností je upřednostňován osobní výkon; nebyla rovněž splněna podmínka, že zaměstnanec vykonává práci podle pokynů zaměstnavatele a jménem zaměstnavatele; v posuzovaném případě OSVČ samy rozhodují o tom, kdy poskytnou plnění, jaká bude jejich pracovní doba a disponovaly svým vlastním pracovním oděvem. Co se týká přidělování práce, OSVČ pouze plnily smluvní povinnost vyplývající z rámcové smlouvy; je logické, že žalobkyně práci „přiděluje“ a specifikuje způsob plnění. To, že OSVČ oznámí žalobkyni svoji nemoc nebo že se nedostaví, vyplývá pouze z jejich dobrých vzájemných vztahů. Žalobkyně trvá na tom, že v rámcové smlouvě o poskytování odborných činností bylo zakotveno, že OSVČ vykonávají činnost na vlastní zodpovědnost. To, že OSVČ fakturovaly své služby každý měsíc, nemohlo vést k závěru, že se jednalo o výkon závislé práce. Žalobkyně rovněž nesouhlasila se závěrem učiněným správním orgánem I. stupně, že OSVČ vykonávaly stejnou práci jako zaměstnanci společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. Správní orgán I. stupně vyvodil nesprávný závěr z výpovědí paní L., paní Ševčíkové a paní G.. Z výpovědí uvedených osob je zřejmé, že činnosti ve společnosti KYOCERA AVX Components s. r. o. byly rozdělené na výrobní a kontrolní, přičemž některé osoby byly vyčleněny přímo na kontrolu. Nesouhlasila se závěrem, že by se dopouštěla zastřené agenturního zaměstnávání osob. Se společností SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. má vytvořen obchodněprávní vztah, konkrétně rámcovou smlouvou o poskytnutí služeb. Namítla rovněž nepřiměřenost pokuty.

[6] **Krajský soud** dospěl k závěru, že rozhodnutí stěžovatele je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Dle krajského soudu stěžovatelem nebyla vypořádána námitka, kterou žalobkyně formulovala ve svém podání ze dne 9. 3. 2023 a byla rozvinuta i v odvolání, že z provedených důkazů vyplývaly skutečnosti, které zpochybňovaly, že dotčené osoby vykonávaly při kontrole závislou práci; žalobkyně odkazovala na důkazy, které závěry správního orgánu zpochybňují: na výpověď paní L. K., která uvedla, že činnost vykonává pro žalobkyni na základě písemné rámcové smlouvy o poskytnutí služeb, kterou podepsala v roce 2018, tuto vykonává podle potřeby, nepravidelně, na základě objednávek, přičemž jí byla vyplácena odměna v závislosti na počtu odpracovaných hodin. Dále v tomto směru odkazovala 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 pracuje podle potřeby, podle přijatých objednávek s tím, že si s manželkou vede evidenci pracovních hodin, aby měli podklady k fakturaci. Dále rovněž odkazovala na výpověď paní

J. B., která uvedla, že dobu, po kterou bude poskytovat činnost, si stanoví sama na základě zadaného objemu kontrolovaných komponentů, 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.

[7] Krajský soud dále vytkl stěžovateli, že se nevypořádal s vyjádřeními paní G. (mistrové společnosti KYOCERA AVX Components s. r. o.), která uvedla, že výrobu vykonávají kmenoví zaměstnanci a kontrolní činnost zajišťuje agentura práce; agenturní zaměstnanci nepracují na strojích, vykonávají pouze kontrolní činnost, s výpovědí paní L. (že ze společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. jsou ale některé osoby vyčleněny přímo na kontrolu, tak dělají jen tu kontrolu) a s výpovědí paní Ševčíkové (ředitelka závodu KYOCERA AVX Components s. r. o.), 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. Správní orgán I. stupně tyto důkazy přitom nijak konkrétně nehodnotil. Dále dle krajského soudu nebyla vypořádána námitka žalobkyně, že nebylo 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. Z důvodu, že rozhodnutí stěžovatele krajský soud zrušil pro nepřezkoumatelnost, tak se již nezabýval námitkou týkající se nepřiměřenosti uložené pokuty.

[8] V **kasační stížnosti** stěžovatel namítá kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Zdůrazňuje, že předně je nutné respektovat závěry obecných soudů, že prvostupňové a druhostupňové rozhodnutí tvoří společně jeden celek a že požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí není možné chápat jako nárok odvolatele na explicitní reakci na každou námitku odvolatele. Stěžovatel má za to, že se správní orgány řádně vypořádaly se všemi znaky nelegální práce a dospěly tak ke správnému závěru, že žalobkyně umožnila výkon nelegální práce čtyřem fyzickým osobám. Stěžovatel upozorňuje, že pro posouzení, zda daná osoba vykonávala závislou práci, nemůže být rozhodující, co má pro výkon práce uzavřeno. Na základě posouzení charakteru práce, co konkrétně osoby vykonávaly, kde, s kým, kdo je řídil, organizoval, správní orgány dospěly k jednoznačnému závěru, že jejich práce nevykazovala znaky samostatné výdělečné činnosti, naopak vykazovala znaky závislé práce. Následně stěžovatel shrnul, co jednotlivé osoby během kontroly uvedly: Paní K. uvedla, že pracuje nepravidelně podle potřeby, volá ji pan Dvořák a domluví se na týden dopředu, kdy bude pracovat. Práci na pracovišti jí ráno přidělí mistrová od žalobkyně, paní Š., která její práci kontroluje. Pracuje zde od roku 2018 a nikde jinde nepracuje. Pracovní dobu má od 6 do 18 hodin, tu jí stanovil pan Dvořák. Počet odpracovaných hodin zasílá panu Dvořákovi na e-mail, který jí podle toho následně vyplatí odměnu vždy k 15. dni v měsíci. Pan B. uvedl, že pracuje pro žalobkyni od roku 2018, pracuje nárazově 8 až 10 dní, někdy 7 v měsíci, poté jede domů na Slovensko. Kdy má přijít do práce domluví jeho manželka s paní Š.. Domluví, na jaké středisko mají nastoupit a jak dlouho budou pracovat. Pracuje na základě zakázek a má rámcovou smlouvu. Jedenkrát za měsíc fakturuje počet odpracovaných hodin panu Dvořákovi a nikde jinde nepracuje. Pracovní dobu pevně stanovenou nemá, ráno obvykle začíná s ostatními zaměstnanci v 6 hodin a pracuje do 18ti hodin, někdy až do 19ti nebo 20ti hodin. O víkendu pracuje jen, když je hodně práce. Evidenci odpracovaných hodin si vede

pokračování

s manželkou v papírové podobě. Výpověď paní B. se shodovala s výpovědí jejího manžela; uvedla, že pro žalobkyni pracuje od roku 2018 a původně měla pracovat jako kmenový zaměstnanec společnosti AVX v Lanškrouně; buď paní Š. nebo pan Dvořák jí oznámí, kdy má přijít do práce, a pracuje dvanácti až čtrnáctihodinové směny. Práci jí přiděluje paní Š., která kontroluje plnění, balení, uložení na palety a počet kusů.

[9] Stěžovatel k bodu 50 odůvodnění rozsudku krajského soudu podotkl, že správní orgán I. stupně uvedl, že se nejednalo o činnost obojetného charakteru, hodnotil samotný charakter vykonávané činnosti a zohlednil, že stejnou činnost vykonávají i zaměstnanci jiných subjektů, přičemž odkázal na judikaturu Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu. K bodu 56 odůvodnění rozsudku krajského soudu stěžovatel uvádí, že krajský soud přehlédl, že žalobkyně měla uzavřenou rámcovou smlouvu o poskytování služeb se společností SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. a ta pracovní sílu pouze „přezprostředkovala“ na základě rámcové smlouvy o poskytnutí odborné činnosti společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o., která pracovní sílu jako koncový uživatel využívala. Společnost SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. pak práci skutečně přidělovala tím, že zadala příkaz u společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o., což by bez uzavřené rámcové smlouvy učinit nemohla. To, že byla společnost SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. označena správním orgánem I. stupně za „prázdnou schránku“, nic nemění na závěru, že společnost SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. využila pracovní sílu žalobkyně jako svoji pracovní sílu pro společnost EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. Dále stěžovatel upozornil na chybu v odůvodnění rozsudku krajského soudu, který nesprávně uvedl, že paní K. uvedla, že pracuje pro SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o., zatímco ona uvedla, že pracuje pro žalobkyni a že jí práci přiděluje mistrová žalobkyně, která je sice zaměstnankyní žalobkyně na základě uzavřené dohody o provedení práce jako administrativní pracovnice, ale především je zaměstnankyní společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. na pracovní pozici koordinátorka zaměstnanců.

[10] Dále stěžovatel zopakoval, proč považoval za nadbytečný výslech svědka, jednatele společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. a k tomu odkázal i na odůvodnění rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2024, č. j. 30 Ad 8/2023-48, který dospěl v případě týkající se jak žalobkyně, tak především společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. ke stejnému závěru. Dle stěžovatele bylo podklady ve správním spise bez důvodných pochybností prokázáno, že žalobkyně postupovala jako „pseudoagentura práce“, poskytovala zaměstnance přes společnost SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. Vyplývá to z řady důkazů, které tvoří ničím nenarušený a ucelený soubor vzájemně se doplňujících a na sebe navazujících skutečností, které spolehlivě prokazují, že se žalobkyně vytýkaného rozhodnutí dopustila.

[11] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[12] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda rozsudek krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); kasační stížnost shledal důvodnou.

[13] Nejvyšší správní soud nesdílí závěry, k nimž dospěl krajský soud stran nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí. Rozhodnutí správního orgánu 1. stupně jakož i rozhodnutí stěžovatele shledal zcela přezkoumatelná. Je z nich zcela zřejmé, jaký byl zjištěn skutkový stav, na základě jakých skutečností dospěly správní orgány k závěrům, které učinily, tyto závěry jsou řádně odůvodněny a mají oporu ve spise.

[14] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, konstatoval: „*Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, čj. 2 As 337/2016-64). Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí; takový postup shledal ústavně konformním i Ústavní soud (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, a rozsudek NSS ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 As 221/2014-43)“.*

[15] Nejvyšší správní soud podotýká, že není povinností stěžovatele opakovat argumentaci správního orgánu I. stupně, pokud byla obdobná či totožná námitka již vznesena ve správním řízení před správním orgánem I. stupně a ten ji (alespoň implicitně) vypořádal, případně předestřel takový právní názor, vůči kterému námitky neobstojí. Podstata převážné části argumentace žalobkyně, která byla obsahem odvolacích námitek, již byla komplexně a přezkoumatelně posouzena správním orgánem I. stupně, který na více než 30 ti stranách svého rozhodnutí velmi detailně popsal zjištěný skutkový stav, podrobně se zabýval u jednotlivých osob naplněním veškerých znaků závislé práce, vycházel přitom z četné judikatury správních soudů na věc přílehlajících, nepominul přitom žádnou z relevantních námitek, které žalobkyně uplatnila. Ostatně sám krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí několikrát zopakoval, že obdobné námitky již byly uplatněny (viz: „*Některé žalobní námitky totiž byly po obsahové stránce totožné s těmi, které žalobkyně formulovala ve vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 9. 3. 2023, současně byly totožné s námitkami formulovanými v odvolání žalobkyně ze dne 22. 5. 2023*“).

[16] Krajský soud stěžovateli vytkl, že se nevypořádal s námitkou žalobkyně, kterou formulovala ve svém podání ze dne 9. 3. 2023, že z provedených důkazů vyplývají skutečnosti, které zpochybňují, že dotčené osoby vykovávaly při kontrole závislou práci; konkrétně žalobkyně odkazovala na důkazy, které závěry správního orgánu zpochybňují: na výpovědi paní K., pana B., paní B.; dále zmínil nevypořádané námitky v souvislosti s vyjádřením paní G., paní L. a paní Ševčíkové (viz bod 7 výše). Nejvyšší správní soud se se závěrem krajského soudu, že se stěžovatel s těmito námitkami žalobkyně nijak nevypořádal, kdy odkázal na rozhodnutí správního orgánu v prvním stupni, v němž ale rovněž odpovídající hodnocení důkazů absentuje, neztotožňuje.

pokračování

[17] Výpovědi jednotlivých osob, které poskytly správnímu orgánu I. stupně součinnost si vzájemně neodporují, je z nich možné učinit závěr o skutečném fungování na pracovišti a tudíž posoudit, zda se žalobkyně dopustila umožnění výkonu nelegální práce. Nejvyšší správní soud považuje za důležité zdůraznit, že veškeré námitky žalobkyně se vztahovaly ke všem čtyřem výše uvedeným osobám, jimž podle závěru stěžovatele žalobkyně umožnila výkon nelegální práce. Je tedy logické, že odůvodnění obou správních rozhodnutí se budou vztahovat ke všem osobám a prokázání naplnění všech zákonných znaků závislé práce u všech osob; není nutno, aby správní orgány reagovaly na drobné nuance mezi výpověďmi osob a explicitně je všechny vypořádávaly. Je nutné tak osvědčit znaky závislé práce u všech z nich a vystavět tak právní argumentaci, která jako celek obstojí, není pochyb o tom, že všechny čtyři osoby vykonávaly stejnou práci, jejíž pracovní náplň se nijak nelišila.

[18] Stěžovatel v odůvodnění svého rozhodnutí odkázal na prvostupňové rozhodnutí s tím, že dle něj došlo jednoznačně k naplnění znaků závislé práce, resp. umožnění nelegálního zaměstnávání; odkázal na strany 16 až 28. Jak uvedl Nejvyšší správní soud výše, odvolací orgán nemusí obsáhle opakovat argumentaci prvostupňového správního orgánu, a to zejména tehdy, byla-li obsahově stejná námitka uplatněna již v řízení před prvostupňovým správním orgánem a odvolací orgán reakci prvostupňového orgánu na danou námitku považuje za dostatečnou. Rozhodnutí správních orgánů tvoří jeden celek, což připomněl rovněž krajský soud; krajský soud přitom uzavřel, že podstatná většina námitek byla podrobně vypořádána již inspektorátem. Žalobkyně ostatně v žalobě nenamítala, že by některá z jejích námitek nebyla správními orgány vypořádána, své námitky směřovala a priori k povaze vykonávané činnosti, konkr. nesouhlasila s tím, že by měla naplnit skutkovou podstatu přestupků, k tomu mířila i její argumentace (osoby vykonávaly činnost dle rámcových smluv, resp. jako OSVČ, nejednalo se o závislou činnost).

[19] Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je objektivní překážka, která odvolacímu orgánu brání v řádném přezkumu rozhodnutí a samotnému účastníku řízení není jasné, na základě jakých skutečností dospěl správní orgán ke svému závěru a proč nepřisvědčil jeho námitkám. Rozhodnutí stěžovatele nicméně takovou vadou netrpí, o čemž ostatně svědčí i argumentace žalobkyně, která s jeho rozhodnutím v žalobě věcně polemizuje.

[20] Správní orgán I. stupně zcela jednoznačně definoval znaky závislé práce (osobní výkon, jménem zaměstnavatele, ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti zaměstnance a podle pokynů zaměstnavatele a další doplňková hlediska - např. mzda za práci či to, zda se osoba jeví jako zaměstnanec z pohledu třetích osob.). Jednotlivé znaky správní orgán poté aplikoval na případy uvedených osob, přihlížel přitom k dalším okolnostem (povaze rámcových smluv, skutečnému obsahu pracovní náplně jednotlivých osob a k celé řadě dalších skutečností, které jsou obsaženy ve správním spise, z nichž usoudil, jaký byl reálný a skutečný obsah všech ujednání a faktické činnosti). Pokud stěžovatel shledal závěry správního orgánu 1. stupně dostatečně a řádně odůvodněné a aproboval je, a poté ve stručnosti odkázal na rozhodné pasáže tohoto rozhodnutí, nelze mu ničeho vytknout.

[21] Správní orgán I. stupně dospěl na stranách 20 a 21 svého rozhodnutí k závěru, že soustavnost závislé práce byla prokázána výpověďmi osob v rámci poskytnutí součinnosti při provádění kontroly. Přestože paní K. vypověděla, že pro žalobkyni pracuje nepravidelně již 4 roky, „nepravidelnost“ spočívá pouze v tom, že se týden před výkonem práce domlouvá s paní Š. nebo jednatelem žalobkyně, které dny bude práci vykonávat v následujícím týdnu.

Soustavnost ale nepochybně pramení ze skutečnosti, že pro žalobkyni pracuje již 4 roky a jedná se o její jediný ekonomický příjem. Stejný závěr lze učinit i pro výpověď manželů B., kteří vypověděli, že pracují nárazově 7 nebo 8-10 dní v měsíci. Pokud krajský soud vytýká stěžovateli, že nezohlednil výpovědi zaměstnankyní KYOCERA AVX Components s. r. o., Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že zhodnoceny byly v celkovém kontextu a pro objasnění skutkového stavu. Z těchto výpovědí bylo možné vyvodit, což zmiňuje i správní orgán I. stupně, že zaměstnanci společnosti KYOCERA AVX Components s. r. o. mohli vykonávat rovněž kontrolu stejně jako zaměstnanci společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. a osoby mající rámcovou smlouvu. Vyvracejí naopak závěr předeslaný žalobkyní, že se jednalo o natolik specializovanou a samostatně vyčleněnou kontrolní činnost, že by ji mohly vykonávat pouze osoby samostatně výdělečně činné.

[22] Správní orgán rovněž analyzoval skutečnost, zda lze výkon konkrétní popisované kontrolní činnosti dotčenými osobami považovat za činnost obojetného charakteru a na straně 17 prvostupňového rozhodnutí odůvodnil, proč dospěl k závěru, že nikoliv; osoby vykonávaly stejnou práci jako osoby v pracovním poměru a nebyla jim vyčleněna žádná samostatná činnost, kterou by na vlastní odpovědnost a dle vlastních časových možností vykonaly bez ingerence žalobkyně a dalších osob. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 11. 2018, č. j. 1 Ads 437/2017-84, dospěl k závěru, že pokud není možné najít rozdíl mezi prací, kterou vykonávají zaměstnanci na základě uzavřené dohody o pracovní činnosti, a tou, kterou vykonávají osoby na základě uzavřené rámcové smlouvy, což je i nynější případ, významně to podporuje závěr, že fakticky neexistuje rozdíl mezi povahou práce a jedná se tedy o výkon závislé práce.

[23] Stěžovatel shodně se správním orgánem I. stupně dospěl rovněž k odůvodněnému závěru, že žalobkyně dočasně přidělila k výkonu práce spočívající v kontrole výrobků výše zmíněné čtyři osoby. Ze správního spisu se podává, že tyto čtyři osoby měly uzavřeny rámcové smlouvy se žalobkyní. Žalobkyně měla následně uzavřenou rámcovou smlouvu se společností SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. Žalobkyně se v rámcové smlouvě zavazuje poskytnout služby v oblasti kontroly kvality materiálů v automobilovém průmyslu, mezioperační kontrolu materiálů, realizaci služeb vysokozdvížným vozíkem, poskytnutí služby rework a poskytnutí služby speciální kontroly. Obdobnou rámcovou smlouvu má také tato společnost se společností EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. Sama společnost SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. neměla žádné zaměstnance.

[24] Žalobkyně společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. poskytovala služby tak, že na základě poptávky od paní Š. jí poskytla osoby, které kontrolu pro společnost EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. provedou, a to na základě pokynů od paní Š.. Bylo prokázáno, že všechny čtyři osoby dostávaly pokyny jak od paní Š., která byla zaměstnankyní společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o., tak i od pana Dvořáka, který je jednatelem žalobkyně. Společnost SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. tak de facto prostředníkem přes nějž byla pracovní síla dále přezprostředkována společností EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o., což se shoduje i se závěrem učiněným v rozhodnutí stěžovatele.

[25] Dle Nejvyššího správního soudu podklady ve správním spise rovněž poskytují dostatek podkladů pro posouzení a přezkoumání závěru, zda žalobkyně postupovala jako

pokračování

„*pseudoagentura práce*“, tedy poskytovala zaměstnance přes společnost SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. Žalobkyně měla uzavřenou rámcovou smlouvu o poskytnutí služeb ze dne 17. 7. 2018 se společností SELECTION AND CONTROL CZ s.r.o., která měla uzavřenu rámcovou smlouvu o poskytnutí odborné činnosti ze dne 17. 7. 2018 se společností EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o.

[26] Správní orgán I. stupně dostatečně podrobně popsal model fungování agenturního zaměstnávání (str. 22-27); zabýval podstatou vztahů, aby mohl posoudit a rozlišit, zda vztah žalobkyně se společností SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. a se společností EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. je, či není vztahem agentury a uživatele. Konkrétně odkázal na smlouvy, z nichž vyplývá, že si společnost KYOCERA AVX Components s. r. o. u společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o. objednala kontrolu vyrobených komponentů; společnost KYOCERA AVX Components s. r. o. tak vyčlenila část procesu pro společnost EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o.; tuto kontrolu výrobků pak tato společnost zajišťovala vlastními zaměstnanci a pracovníky dalších společností (žalobce přes společnost SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o.). Správní orgán se rovněž podrobně zabýval vztahem žalobkyně, společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o. a společnosti EXACT SYSTEMS CZECH REPUBLIC s. r. o.; odůvodnil rovněž, na základě jakých úvah dospěl k závěru, že žalobkyně, která nebyla držitelkou povolení ke zprostředkování zaměstnávání dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, prováděla činnosti spočívající v pronájmu pracovní síly jiné právnické osobě; byla tudíž naplněna skutková podstata přestupku dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti.

[27] Co se týče neprovedení svědecké výpovědi zástupce společnosti SELECTION AND CONTROL CZ s. r. o., stěžovatel se k této námitce vyjádřil výslovně v rozhodnutí o odvolání; shodně označil provedení výsledku za nadbytečné, neboť skutkový stav byl zjištěn dostatečně a výpověď by na zjištěném stavu nemohla nic změnit.

[28] Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozhodnutí stěžovatele, jakož i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu jsou zcela přezkoumatelná. Nejvyšší správní soud neshledal, že by správní orgány pominuly vypořádat pro věc podstatné námitky, které žalobkyně uplatnila ve správním řízení či že skutkový stav by vykazoval deficit, pro který by nebylo možno věc meritorně přezkoumat a rozhodnout.

[29] Krajskému soudu tudíž nic nebrání rozhodnutí stěžovatele přezkoumat v mezích vznesených žalobních námitek a na základě obsahu správního spisu posoudit, zda byly naplněny znaky závislé práce u jmenovaných osob, resp., zda žalobkyně umožnila výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti a dopustila se i zastřenému zaměstnávání osob dle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Posoudí rovněž přiměřenost výše pokuty, neboť k této žalobní námitce se krajský soud dosud nevyjádřil.

[30] Nejvyšší správní soud *obiter dictum* zmiňuje, že se ve svém rozsudku ze dne 13. 8. 2025, č. j. 10 Ads 114/2025-28, se zabýval fakticky shodnou věcí; Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj uznal společnost Exact Forestall s. r. o., (ve věci stěžovatelku) vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustila pronájmem pracovní síly (na základě rámcových

smluv), a to mimo jiné též čtyř zaměstnanců od společnosti Sofistic sorting CZ, s. r. o., skrze společnost SELECTION AND CONTROL CZ, a umožnila jim výkon práce na pracovišti společnosti KYOCERA AVX. Za tento přestupek jí byla uložena pokuta ve výši 190 000 Kč. Odvolání stěžovatelky žalovaný zamítl a rozhodnutí inspektorátu potvrdil; žalobu zamítl Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 30. 4. 2025, čj. 30 Ad 8/2023-48. Kasační stížnost (v daném případě podanou žalobkyní) Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou a citovaným rozsudkem ji zamítl. Nejvyšší správní soud považuje za vhodné tuto skutečnost zmínit, neboť podstatné skutkové okolnosti (v obou případech se jednalo o výsledky kontroly provedené dne 9. 11. 2021 ve výrobní hale KYOCERA AVX Components na adrese Spojovací 1613 v Bzenci), právní otázky, jakož i podstata nesouhlasných námitek jsou shodné. Jakkoli jednotlivé krajské soudy nejsou mezi sebou vázány svojí judikaturou (v dané věci rozhodl odlišně Krajský soud v Brně a Krajský soud v Ostravě), judikatura kasačního soudu je pro krajské soudy závazná, krajský soud by proto ve věci nyní posuzované neměl závěry zmiňovaného rozsudku NSS při posouzení věci zcela pominout.

[31] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto dle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude dle § 110 odst. 4 s. ř. s. krajský soud vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu. V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti.

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. března 2026

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu