

Státní úřad inspekce práce

Kolářská 451/13, 746 01 Opava

tel: +420 950 179 101, fax: +420 553 626 672, e-mail: opava@suip.cz, DS: cmwaazf

JUDr. Ing. Jan Kopřiva, Ph.D., advokátní
kancelář
Zahradnická 223/6
Staré Brno
603 00 Brno

Státní úřad inspekce práce
Režim: rozhodnutí nebylo právní moci
dat. 31.5.2021

Č.j. 1112/1.30/21-3
Sp.zn. S5-2020-179

Vypraveno dne: 31.5.2021

ROZHODNUTÍ

Státní úřad inspekce práce rozhodl podle ustanovení § 4 odst. 1 písm. j) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů, a podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, o odvolání obviněné právnické osoby **STEJK s.r.o.**, IČO: 276 73 138, se sídlem Koželužská 34/9, Trnitá, 602 00 Brno, v řízení zastoupené JUDr. Ing. Janem Kopřivou, Ph.D., ev. č. ČAK 11802, advokátem se sídlem Zahradnická 223/6, 603 00 Brno, proti výroku I., III. a IV. rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích č. j. 16713/5.30/20-13, ze dne 03.11.2020, takto:

Odvolání obviněné právnické osoby **STEJK s.r.o.**, IČO: 276 73 138, se sídlem Koželužská 34/9, Trnitá, 602 00 Brno, v řízení zastoupené JUDr. Ing. Janem Kopřivou, Ph.D., ev. č. ČAK 11802, advokátem se sídlem Zahradnická 223/6, 603 00 Brno, proti výroku I., III. a IV. rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích č. j. 16713/5.30/20-13, ze dne 03.11.2020,

se zamítá,

neboť není důvodné, a napadené rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích č. j. 16713/5.30/20-13, ze dne 03.11.2020,

se potvrzuje.

Odůvodnění

Státnímu úřadu inspekce práce se sídlem v Opavě byl dne 12.02.2021 předložen spisový materiál, a to v souvislosti s odvoláním obviněné právnické osoby **STEJK s.r.o.**, IČO: 276 73 138, se sídlem Koželužská 34/9, Trnitá, 602 00 Brno, v řízení zastoupené JUDr. Ing. Janem Kopřivou, Ph.D., ev. č. ČAK 11802, advokátem se sídlem Zahradnická 223/6, 603 00 Brno (dále jen „obviněný“), brojící proti výroku I., III. a IV. rozhodnutí oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu se sídlem v Českých Budějovicích č. j. 16713/5.30/20-13, ze dne 03.11.2020 (dále jen „rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím

byl obviněnému uložen správní trest pokuty ve výši 1.200.000 Kč a uložena povinnost uhradit paušální částku nákladů přestupkového řízení ve výši 1.000 Kč.

Dne 31.01.2019 zahájil Oblastní inspektorát práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu (dále jen „oblastní inspektorát práce“) se sídlem v Českých Budějovicích na pracovišti společnosti STAALBOEK s.r.o., IČO 255 04 223 (dále jen „společnost STAALBOEK“), nacházejícím se na adrese Plandry E3, 588 41 Vyskytná nad Jihlavou (dále jen „pracoviště“), kontrolu ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), v rozsahu ustanovení § 3 zákona o inspekci práce a podle ustanovení § 125 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), v rozsahu ustanovení § 126 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, když předmětem kontroly bylo dodržování pracovněprávních předpisů dle ustanovení § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, se zaměřením zejména na informační a evidenční povinnosti při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí, kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu fyzické osoby, umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce a zprostředkování zaměstnání v souladu se zákonem o zaměstnanosti. Kontrola byla zahájena dle ustanovení § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., o kontrole (kontrolní řád), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „kontrolní řád“), předložením průkazu inspektora zaměstnanci obviněného jakožto osobě povinné.

Skutečnosti zjištěné provedenou kontrolou byly shrnuty a zadokumentovány v Protokolu o kontrole č. j. 3649/5.72/19-26, ze dne 05.06.2019 (dále jen „protokol o kontrole“), a tento byl obviněnému doručen dne 10.06.2019. Součástí doručeného protokolu o kontrole bylo rovněž poučení obviněného o jeho možnosti podat proti kontrolnímu zjištění námitky, a to dle ustanovení § 13 kontrolního řádu, do 15 dnů ode dne doručení protokolu o kontrole. Obviněný tohoto svého práva využil, když dne 25.06.2019 proti kontrolnímu zjištění v protokolu o kontrole podal své námitky, kteréžto nadřízená osoba kontrolujících v souladu s ustanovením § 14 odst. 1 kontrolního řádu zamítla. Se způsobem vyřízení námitek proti kontrolnímu zjištění byl obviněný seznámen dne 23.07.2019, čímž byla kontrola v souladu s ustanovením § 18 písm. b) kontrolního řádu ukončena.

Po prostudování a vyhodnocení závěrů z provedené kontroly vydal oblastní inspektorát práce v souladu s ustanovením § 150 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ve spojení s ustanovením § 90 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „přestupkový zákon“), Příkaz č. j. 16713/5.30/20-4, ze dne 03.07.2020, jímž byl obviněný shledán vinným ze spáchání přestupků dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c), d) a g) zákona o zaměstnanosti, za což mu byl uložen správní trest pokuty ve výši 1.700.000 Kč. Příkaz byl obviněnému doručen dne 07.07.2020 a tento proti němu podal dne 13.07.2020 včasný odpor. Podáním odporu se příkaz zrušil a v řízení, jež bylo zahájeno dne 07.07.2020 doručením příkazu, bylo pokračováno. Dne 20.07.2020 byl obviněný vyrozuměn o pokračování přestupkového řízení a nařízení ústního jednání plánovaného na den 19.08.2020; součástí vyrozumění obviněného bylo rovněž poučení o jeho procesních právech, povinnostech a o možnosti doložit své aktuální osobní a majetkové poměry.

Dne 19.08.2020 bylo v budově sídla oblastního inspektorátu práce za přítomnosti obviněného provedeno ústní jednání, v jehož rámci bylo provedeno dokazování čtením listin, jejichž konkrétní seznam je zanesen v pořízeném Protokolu o ústním jednání č. j. 16713/5.30/20-8, z téhož dne. K vedenému řízení se obviněný vyjádřil tak, že předmětem jeho podnikání je především výstavba budov a kovoobrábění. V roce 2020 došlo v důsledku vládou přijatých opatření v souvislosti s nouzovým stavem u obviněného k poklesu zakázkové náplně a v důsledku toho ke snížení počtu zaměstnanců cca o 30 %. Ke snížení tržeb v porovnání s rokem 2018 došlo rovněž v roce 2019, což dokládá toho dne do spisu založenými doklady účetní závěrky k 31.12.2019, tj. Příloha k účetní závěrce a Rozvaha ke dni 31.12.2019 a Výkaz zisku a ztráty. Na základě uvedených skutečností pak má obviněný za to, že udělená pokuta je pro něj nepřiměřená. Dále k věci uvedl, že obviněný zaměstnává značný počet zaměstnanců převážně ze zahraničí,

řádně plní své daňové a odvodové povinnosti, kdy např. odvody na sociální zabezpečení, zdravotní pojištění za rok 2019 činily 8 mil. Kč. Obviněný nemá žádné nedoplatky vůči veřejným rozpočtům. Z pohledu zaměstnávání pracovníků ze zahraničí plní povinnosti uložené zákonem o zaměstnanosti. Co se týká evidence zahraničních pracovníků, obviněný předložil aktuální evidenci těchto zaměstnanců. K údajnému umožnění nelegální práce p. [REDAKCE] obviněný doložil Vyjádření OAMP, ze kterého vyplývá, že jmenovaná byla v předmětné době držitelkou platného povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty, tedy nevykonávala nelegální práci. K umožnění výkonu práce v rozporu se zaměstnaneckými kartami co se týká místa výkonu práce, má obviněný za to, že je zde nízká společenská škodlivost vzhledem k obdobné situaci na trhu práce v Jihočeském kraji a v kraji Vysočina. Obviněný učinil kroky k nápravě, když ihned po ukončení kontroly ukončil spolupráci se společností STAALBOEK a na uvedeném pracovišti už neprovozuje žádnou činnost. K přestupku podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti obviněný uvedl, že z jeho pohledu se jednalo o plnění na základě smlouvy o dílo, nikoliv o zprostředkování zaměstnání. Ve zdůvodnění pak odkázal na podané námítky proti protokolu o kontrole. Pro úplnost obviněný uvedl, že z pohledu zákona o zaměstnanosti je osobou dosud netrestanou. V návaznosti na provedenou kontrolu obviněný přijal další opatření, aby již nebyly shledávány nedostatky v oblasti zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí.

Závěrem ústního jednání byla obviněnému k doložení dokladů k dopadu opatření přijatých vládou v době vyhlášeného nouzového stavu na jeho podnikatelskou činnost oblastním inspektorátem práce určena lhůta čtrnácti dnů.

Dne 02.09.2020 se pak obviněný vyjádřil ke svým osobním a majetkovým poměrům, kdy v příloze tohoto podání dokládá evidenční stav zaměstnanců za období duben až červen r. 2019 a evidenční stav zaměstnanců za období duben až červen r. 2020, z nichž je zřejmý pokles zaměstnanců za srovnatelné období o 42 %. Dále obviněný dokládá výpis z účtu — přehled vydaných faktur obviněným v měsících duben a květen r. 2019 a výpis z účtu — přehled vydaných faktur obviněným v měsících duben a květen r. 2020, z nichž je patrný propad v obratu obviněného za srovnatelné období až o 46 %. Tento pokles stavu zaměstnanců a obratu obviněného oproti předchozímu období je důsledkem pandemie koronaviru, kdy při v podstatě neměnných fixních nákladech poklesla poptávka služeb, což vedlo ke zkracování pracovní doby a k úbytku zaměstnanců. Klesající tendenci hospodaření zaznamenal obviněný i v dalších měsících roku 2020 a v následujícím období nelze očekávat rychlý návrat k původnímu stavu. Pokuta udělená obviněnému oblastním inspektorátem práce by tak mohla mít vzhledem k výše uvedenému pro obviněného likvidační charakter, kdy v důsledku vládních opatření v době vyhlášeného nouzového stavu, které mají na ekonomiku a podnikatelskou činnost nejen obviněného dlouhodobější nepříznivý dopad, nedosahuje zisk obviněného hodnot jako v předcházejícím období. Vysoká pokuta by tak pro obviněného znamenala značné finanční potíže.

Nad rámec uvedeného dokládá obviněný doklady potvrzující jeho tvrzení o bezdlužnosti, učiněné na ústním jednání dne 19.08.2020, a to potvrzení České správy sociálního zabezpečení, Veřejné zdravotní pojišťovny a Finančního úřadu o bezdlužnosti obviněného. Vzhledem k tomu, že obviněný plní řádně své zákonem stanovené daňové a jiné odvodové povinnosti vůči státním orgánům, jako i s ohledem na skutečnost, že se obviněný v minulosti nedopustil žádného přestupku na úseku zaměstnanosti, za který by byl pravomocně uznán vinným, může se pokuta udělena v tomto přestupkovém řízení obviněnému jevit jako zcela nepřiměřená.

Dne 23.09.2020 oblastní inspektorát práce vyrozuměl obviněného písemností č. j. 16713/5.30/20-11, z téhož dne, o skutečnosti, že v rámci vedeného přestupkového řízení bylo dokazování ukončeno a současně jej poučil, že má dle ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu právo se před vydáním rozhodnutí vyjádřit k jeho podkladům s tím, že takto může učinit patnácti dnů ode dne doručení tohoto vyrozumění, tj. ode dne 23.09.2020. Svého práva obviněný nevyužil.

Oblastní inspektorát práce dne 03.11.2020 před vydáním rozhodnutí v meritu věci nahlédl do veřejných rejstříků k ověření osobních a majetkových poměrů obviněného.

S ohledem na skutečnosti získané v průběhu provedeného přestupkového řízení vydal dne 06.11.2020 oblastní inspektorát práce napadené rozhodnutí, dle něž je obviněný výrokem I. vinen

„1.

spácháním přestupku podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustil tím že v období od 1.9.2018 do 31.1.2019 nevedl evidenci cizinců, které zaměstnává, a to [REDAKCE]

Tím obviněný porušil kogentní ustanovení § 102 odst. 2 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 30.7.2019.

2.

spácháním přestupku podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, kterého se dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti níže uvedeným cizincům ukrajinské státní příslušnosti, kteří pro něho konali závislou práci na pracovišti STAALBOEK s.r.o., Plandry E3, 588 41 Vyskytná nad Jihlavou, v rozporu se zaměstnaneckou kartou:

- [REDAKCE], minimálně od 17.9.2018 do 31.1.2019, kdy nažehlovala rámečky na žehličky, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 27.12.2018 do 31.1.2019, kdy nažehlovala rámečky na žehličky, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 5.9.2018 do 31.1.2019, kdy nažehlovala rámečky na žehličky, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně 20.11.2018 do 31.1.2019, kdy lepila rámečky, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 22.10.2018 do 31.1.2019, kdy nažehlovala rámečky na žehličky, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 3.9.2018 do 19.10.2018, kdy vylepovala desky na mazací stroje, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 1.10.2018 do 31.1.2019, kdy odebírala výrobky ze žehličky, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních

strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 14.11.2018 do 31.1.2019, kdy vysekával rámečky na vysekávacím lisu, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaný tedy konal práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 22.10.2018 do 31.1.2019, kdy vysekávala rámečky na vysekávacím lisu, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaný tedy konal práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 3.9.2018 do 31.1.2019, kdy páskovala látky na páskovacím stroji, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 22.1.2019 do 31.1.2019, kdy potahoval desky na mazacím stroji, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaný tedy konal práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 3.9.2018 do 31.1.2019, kdy vylepovala desky na mazacím stroji, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 3.9.2018 do 31.1.2019, kdy potahoval bočnice desek na mazacím stroji, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 72140 Montéři kovových konstrukcí s místem výkonu práce Brno, jmenovaný tedy konal tedy práci v jiném druhu práce a na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

- [REDAKCE], minimálně od 5.9.2018 do 31.1.2019, kdy páskovala látky na páskovacím stroji, zaměstnanecká karta vydána pro druh práce 81899 Obsluha ostatních stacionárních strojů a zařízení jinde neuvedená s místem výkonu práce Brno, jmenovaná tedy konala práci na jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v zaměstnanecké kartě,

3.

spácháním přestupku podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 206/2017 Sb., kterého se dopustil tím, že zastřené zprostředkoval zaměstnání ve smyslu § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti vloženého zákonem č. 206/2017 Sb., když nejméně v době od 1. 9. 2018 do 31. 1. 2019 pronajal své zaměstnance:

[REDAKCE], od 17.9.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 20.11.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 27.12.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 22.10.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 5.9.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 1.10.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 14.11.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 3.9.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 3.9.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], 3.9.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 3.9.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 5.9.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 22.10.2018 do 31.1.2019; [REDAKCE], od 22.1.2019 do 31.1.2019, k výkonu práce u společnosti STAALBOEK s.r.o. se sídlem č.ev. 3, 588 41 Plandry, IČ 25504223, na pracovišti Plandry E3, 588 41 Vyskytná nad Jihlavou, aniž by dodržel podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.“

Výrokem II. rozhodnutí pak oblastní inspektorát práce řízení o přestupku v části podezření ze spáchání přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti,

jehož se měl obviněný dopustit tím, že měl umožnit výkon nelegální práce ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti fyzické osobě [REDAKCE], státní příslušnost Ukrajina, která pro něho měla v době od 14.11.2019 do 31.01.2020 vykonávat závislou práci, a to vylepovat desky na mazacím stroji na pracovišti společnosti STAALBOEK, aniž by byla držitelkou zaměstnanecké karty či povolení k zaměstnání ve smyslu ustanovení § 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti, zastavil.

Za uvedená jednání uložil oblastní inspektorát práce obviněnému správní trest pokuty ve výši 1.200.000 Kč a povinnost nahradit náklady přestupkového řízení ve výši 1.000 Kč.

Rozhodnutí oblastního inspektorátu práce bylo obviněnému doručeno dne 06.11.2020, kdy následujícím dnem počala běžet zákonná patnáctidenní odvolací lhůta, o čemž byl obviněný v rozhodnutí řádně poučen. Svého práva napadnout vydané rozhodnutí odvoláním obviněný využil dne 19.11.2020, když zaslal oblastnímu inspektorátu práce své včasné odvolání, kteréžto však nijak neodůvodnil. Obviněný své odvolání doplnil dne 12.01.2021, když uvádí, že prvostupňový správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav věci, napadané rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení věci a že uložená pokuta je nepřiměřeně vysoká k majetkovým možnostem obviněného a k závažnosti jednání. Nezákonnost napadaného rozhodnutí spatřuje obviněný především v nesprávném právním posouzení věci a zpochybňuje závěry oblastního inspektorátu práce, že obviněný zastřené zprostředkoval zaměstnání a choval se jako agentura práce, a že umožnil výkon nelegální práce svým zaměstnancům - cizincům.

Obviněný předně odkazuje na své námitky proti kontrolnímu zjištění ze dne 25.06.2019 a uvádí, že v předmětném případě nepronajímá společnosti STAALBOEK pracovní sílu, ale plnil pro tuto společnost dílo na základě smlouvy o dílo. Uvedené podporují provedené součinnosti poskytnuté dotázanými osobami a jiné listiny, které jsou součástí spisového materiálu.

Předmětem činnosti obviněného, resp. jeho zaměstnanců, bylo komplexně ucelené dílo - ucelený soubor na sebe navazujících pracovních operací vykonávaných pouze zaměstnanci obviněného, a celková organizace práce těchto zaměstnanců byla plně v jeho kompetenci. Obviněný tak plnil pro společnost STAALBOEK vždy na základě její objednávky jednu ucelenou zakázku. Hotová zakázka - dílo pak byla odevzdána zvolenému zástupci obviněného a následně předána společnosti STAALBOEK na základě předávacího protokolu, z něhož bylo rozeznatelné, jaké služby/dílo byly zaměstnanci obviněného provedeny. Dílo prováděné obviněným prostřednictvím jeho zaměstnanců pro společnost STAALBOEK tedy spočívalo v činnostech opakující se povahy, které ale společnost STAALBOEK jakožto objednatel na daném pracovišti současně zajišťuje částečně i sama svými zaměstnanci. Stěžejní je ta skutečnost, že obviněný dle smlouvy odpovídá společnosti STAALBOEK za řádné provedení díla a dílo provádí na vlastní náklad a odpovědnost. Své zaměstnance při provádění díla primárně řídil a kontroloval obviněný nebo jím pověřená osoba. Obviněný je přesvědčen, že v předmětném případě jsou zřejmé znaky obchodně závazkového vztahu mezi společností STAALBOEK a obviněným ve formě smlouvy o dílo, jako třeba objednávka konkrétní zakázky - výrobků, nikoliv zaměstnanců; počet pracovníků si určuje obviněný dle objemu objednané zakázky; objednávky jsou předávány obviněným na měsíční bázi dle protokolu a dílo je hrazeno obviněnému na základě dílčích faktur; zakázka plněná obviněným byla vždy odlišena - specifikována, aby bylo možno stanovit případnou odpovědnost za vady plnění.

Současně obviněný poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Brně č. j. 29 Ad 2/2017-92, ze dne 21.06.2019, z něhož vyplývá, že skutečnost, že zaměstnanci zhotovitele vykonávají své činnosti v prostorách objednatele nebo skutečnost, že při těchto činnostech zpracovávají materiál dodaný objednatelem nebo využívají jeho nástrojů či přístrojů, nemůže být bez dalšího argumentem pro závěr o existenci zastřeného zaměstnávání ze strany zhotovitele, kdy občanský zákoník takové nastavení dílčích aspektů smluvní spolupráce mezi zhotovitelem a objednatelem umožňuje. Uvedené de facto lze vztáhnout i na jiné případy, například na situaci, kdy objednatel uděluje zhotoviteli pokyny ohledně způsobu provádění díla, nebo kdy objednatel kontroluje dílo, jelikož se jedná o výkon oprávnění, které objednateli vyplývají z občanského zákoníku.

(právo objednatele kontrolovat dílo, vázanost zhotovitele příkazy objednatele). Ani existence těchto aspektů neznámá bez dalšího, že se jedná o zastřené zprostředkování zaměstnání.

V případě přestupku spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce právě pro rozpor s místem výkonu práce, obviněný poukazuje na skutečnost, že krátkodobé vyslání zaměstnance - cizince v rámci pracovní cesty na jiné místo výkonu práce není v rozporu se zákonem. Se skutečností, zda se v případě cizinců nejednalo právě o pracovní cestu, kdy cizinci na uvedeném místě nevykonávali práci dlouhodobě, se oblastní inspektorát práce vůbec nevypořádal a jeho zjištění tak nejsou dostačující pro závěr, že došlo k umožnění nelegálního výkonu práce.

V neposlední řadě obviněný zpochybňuje udělenou výši pokuty jako nepřiměřenou k majetkovým možnostem obviněného a k závažnosti jednání. Vzhledem k oslabení ekonomické činnosti obviněného a dlouhodobým nižším příjmům z jeho podnikatelské činnosti při neměnných nákladech na provoz, znamená uložená pokuta zásah do majetku obviněného, v důsledku kterého by při klesající výdělečné činnosti (i v důsledku vládních opatření v době vyhlášeného nouzového stavu) hrozilo zničení majetkové základny pro další podnikatelskou činnost. V příloze dokládá obviněný výpis z účtu - přehled vydaných faktur v měsících červen až říjen r. 2019 a výpis z účtu - přehled vydaných faktur v měsících červen až říjen r. 2020, z nichž je patrný propad v obratu obviněného za srovnatelné období. Dále obviněný poukazuje na to, že plní řádně své zákonem stanovené daňové a jiné odvodové povinnosti vůči státním orgánům a v minulosti se nedopustil žádného přestupku na úseku zaměstnanosti, za který by byl pravomocně uznán vinným, přičemž projevila neprodleně snahu napravit jednání, které mu je v rámci předmětného řízení vytýkáno.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti obviněný navrhuje, aby Státní úřad inspekce práce jakožto odvolací orgán zrušil napadané rozhodnutí co do napadených výroků a vrátil věc k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal, případně sám napadané rozhodnutí změnil.

Oblastní inspektorát práce dále postupoval tak, že posoudil v souladu s ustanovením § 87 správního řádu a ustanovením § 97 odst. 3 přestupkového zákona provedené řízení, přičemž neshledal důvody pro užití autoremedury, tudíž ve smyslu ustanovení § 88 odst. 1 správního řádu předložil spis spolu se svým stanoviskem Státnímu úřadu inspekce práce jakožto nadřízenému správnímu orgánu k rozhodnutí.

Státní úřad inspekce práce (dále jen „odvolací orgán“) dle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu ve spojení s ustanovením § 98 odst. 1 přestupkového zákona přezkoumal soulad a správnost napadené části rozhodnutí a řízení, které tomuto rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, a to v plném rozsahu.

Odvolací orgán konstatuje, že má za to, že oblastní inspektorát práce se podrobně zabýval, jakým způsobem došlo k naplnění skutkové podstaty přestupků, za jejichž spáchání, resp. za spáchání nejzávažnějšího ze spáchaných přestupků, byla obviněnému uložena pokuta. Oblastní inspektorát práce odkázal na příslušná ustanovení právních předpisů, na základě kterých došel k závěru, že přestupky byly spáchány.

Odvolací orgán na základě spisové dokumentace dospěl k závěru, že spáchání předmětných přestupků bylo prokázáno a přestupky, jejichž spáchání je obviněnému kladeno za vinu, jsou řádně popsány v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Správní úvaha oblastního inspektorátu práce obsažená v jeho rozhodnutí je plně přezkoumatelná, je v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů, které oblastní inspektorát práce hodnotil jednotlivě i ve vzájemné souvislosti, a zásadou materiální pravdy uvedenou v ustanovení § 3 správního řádu, tj. povinností správního orgánu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v ustanovení § 2 správního řádu.

Ze všeho nejdříve považuje odvolací orgán za potřebné explicitně uvést, že vzhledem k tomu, že obviněný podal výslovně odvolání toliko proti výrokům I., III. a IV. rozhodnutí (přičemž ani v odůvodnění odvolání obviněný proti výroku II. nijako nebrojí), nabytí výroku II. rozhodnutí právní moci, pročež není předmětem přezkumu odvolacího orgánu v odvolacím řízení.

V odůvodnění rozhodnutí oblastního inspektorátu práce byly řádně uvedeny důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se oblastní inspektorát práce řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, jakož i informace o tom, jak se oblastní inspektorát práce vypořádal s návrhy a námitkami obviněného a s jeho vyjádřením k podkladům rozhodnutí, pročež má odvolací orgán napadené rozhodnutí za souladné s ustanovením § 68 odst. 3 správního řádu a za přezkoumatelné.

Odvolací orgán rovněž považuje za nebytné již na tomto místě avizovat svůj závěr, že oblastní inspektorát práce zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a spácháním projednávaných přestupků obviněným, a to naplněním jak jejich stránky formální, tak i materiální, jakož i škodlivostí protiprávních jednání, se velice podrobně a správně ve svém rozhodnutí zabýval, a tím tedy vyjádřil svůj nesouhlas s obviněným namítanou nezákonností napadeného rozhodnutí. K v rozhodnutí oblastního inspektorátu práce uvedenému odvolací orgán uvádí, že úvahy tam učiněné korespondují s názorem odvolacího orgánu, tudíž lze z důvodu procesní ekonomie v podrobnostech na přílehlavé a vyčerpávající odůvodnění oblastního inspektorátu práce odkázat, jinak by odvolací orgán opakovaně vyjadřoval totéž, pouze jinými slovy. V této souvislosti odvolací orgán pro úplnost poukazuje na judikaturu, ze které vyplývá, že prvostupňové a druhostupňové rozhodnutí spolu tvoří jeden celek (např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 22 Ca 294/2009 – 41, ze dne 10.03.2011, nebo usnesení Vrchního soudu v Praze č. j. 6 A 68/93 – 10, ze dne 07.05.1993) a že požadavek řádného odůvodnění rozhodnutí nelze chápat jako nárok odvolatele na explicitní reakci na každou a jakoukoliv jednotlivou odvolací námitku (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 237/2014-9, ze dne 22.10.2014).

K přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti

Odvolací orgán předně poukazuje na legislativní změny, k nimž došlo v mezidobí od spáchání přestupku a vydáním rozhodnutí oblastního inspektorátu práce, když po provedeném porovnání právní úpravy před novelizací a po novelizaci (tj. ve smyslu čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod porovnání zákona účinného v době spáchání přestupku a zákona pozdějšího), v případě ustanovení § 102 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném od 15.08.2017 do 30.07.2019 (dále jen „zákon o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30.07.2019“) dochází k závěru, že novela provedená zákonem č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, nemá žádný dopad na probíhající řízení, jelikož novelizovaná znění tohoto ustanovení považuje za obsahově stejná, pozměněná pouze stylisticky a formálně, přičemž na projednávanou věc obsahová změna nedopadá, tudíž pozdější právní úprava není pro obviněnou příznivější. Odvolací orgán tedy uvádí, že se závěrem oblastního inspektorátu práce (vyjádřeným implicitně), týkajícího se časového určení znění aplikovaného zákona se ztotožňuje.

Ustanovení § 102 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30.07.2019 zaměstnavatelům ukládá povinnost „vést evidenci občanů Evropské unie, jejich rodinných příslušníků (§ 3 odst. 2) a rodinných příslušníků občana České republiky uvedených v § 3 odst. 3, a evidenci cizinců, které zaměstnává. Stejnou povinnost má právnická nebo fyzická osoba, která uzavřela smlouvu se zahraničním zaměstnavatelem, na jejímž základě byly osoby uvedené v § 87 odst. 1 vyslány na území České republiky k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy. Zaměstnavatel uvedený ve větě první vede evidenci obsahující údaje uvedené v § 91 odst. 1 písm. a), b), c) a e) a dále pohlaví těchto fyzických osob, zařazení podle odvětvové (oborové) klasifikace ekonomických činností, nejvyšší dosažené vzdělání, vzdělání požadované pro výkon povolání, dobu, na kterou jim bylo vydáno povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta a na kterou jim byl povolen pobyt,

den nástupu a den skončení zaměstnání nebo vyslání zahraničním zaměstnavatelem. V případě, že právnická nebo fyzická osoba uvedená ve větě druhé uzavřela smlouvu se zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie, na jejímž základě byly fyzické osoby uvedené v § 87 odst. 1 vyslány na území České republiky k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy pro tuto právnickou nebo fyzickou osobu, má tato právnická nebo fyzická osoba povinnost vést evidenci obsahující údaje uvedené v § 91 odst. 1 písm. a), b), c) a e), dále pohlaví těchto fyzických osob, den nástupu a den skončení zaměstnání nebo vyslání zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie.“

Díky zákona o zaměstnanosti jednoznačně v předmětném ustanovení § 102 odst. 2 zakotvuje minimální rozsah informací, jež má zaměstnavatel o tam specifikovaných osobách evidovat s tím, že evidence občanů Evropské unie, které zaměstnává, vedená zaměstnavatelem má dle uvedeného ustanovení zákona o zaměstnanosti obsahovat identifikační údaje cizince, adresu v zemi trvalého pobytu a adresu pro doručování zásilek, číslo cestovního dokladu a název orgánu, který jej vydal, druh práce, místo výkonu práce a dobu, po kterou by mělo být zaměstnání vykonáváno, pohlaví, zařazení podle odvětvové (oborové) klasifikace ekonomických činností (OKEČ – UP), nejvyšší dosažené vzdělání, vzdělání požadované pro výkon povolání, dobu, na kterou bylo vydáno povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta a na kterou jim byl povolen pobyt, den nástupu a den skončení zaměstnání nebo vyslání zahraničním zaměstnavatelem. Zákon sice nezakotvuje legální definici pojmu „vést evidenci“, nicméně je nezbytné vzhledem k výše uvedenému v souladu s obecně uznávanou logikou pod tímto pojmem vyžadovat souhrnný a komplexní přehled obsahující tyto údaje, tj. nikoli, aby se jednalo o údaje, které jsou uvedeny na různých rozličných dokladech a jsou tzv. „roztříštěny“.

Pokud jde o samotnou evidenci, pak ta musí být vedena k v daném ustanovení specifikovaným osobám a musí z ní vyplývat údaje zákonem uvedené. Obviněný jakožto zaměstnavatel si měl být vědom své povinnosti vést evidenci občanů Evropské unie, které zaměstnává, jakož i skutečností podléhajících této evidenci.

Odvolací orgán pro úplnost konstatuje, že prostudováním spisového materiálu došel k závěru, že se obviněný přestupku dopustil, když nevedl předmětnou evidenci, ačkoli k tomu byl povinen. Pro ověření (prokázání), že si obviněný svou zákonnou povinnost skutečně plní je z jeho strany nutná určitá aktivita, tj. na výzvu kontrolujících tuto evidenci předložit, čímž by tedy fakticky prokázal, že si svou povinnost dle ustanovení § 102 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30.07.2019, plní; pakliže tak neučinil, a to ať už z jakéhokoli důvodu, nelze dojít k jinému závěru, než že se požadovaný doklad prokazující plnění zákonné povinnosti obviněného v jeho dispozici nenacházel.

Odvolací orgán shrnuje, že jednáním obviněného k naplnění formální i materiální stránky přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti bez jakýchkoli pochybností došlo, když ke společenské škodlivosti jakožto materiální stránce přestupku odkazuje na napadené rozhodnutí, kde se oblastní inspektorát práce k jejímu zhodnocení vyjadřuje, jakož i na výše uvedené odvolacím orgánem.

K přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti

Nelegální práci dle ustanovení § 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti se rozumí závislá práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle ustanovení § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce. Podle ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), je závislou prací práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle odst. 2

téhož ustanovení musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě. Podle ustanovení § 3 zákoníku práce může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy podle tohoto zákona jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.

Dle ustanovení § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Dle ustanovení § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30.07.2019, se zaměstnaneckou kartou rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo na pracovní pozici, ke které byl udělen souhlas ministerstva podle odstavce 7 nebo 8. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání.

Přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce dle ustanovení § 5 písm. e) bodu 1 a 2 zákona o zaměstnanosti.

Odvolací orgán posoudil spisový materiál a dospěl k závěru vyjádřenému výše, tj. že se obviněný skutečně dopustil umožnění výkonu nelegální práce ve smyslu ustanovení § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti.

Obviněný napadá rozhodnutí oblastního inspektorátu práce zejména námitkami směřujícími proti právnímu posouzení projednávaného přestupku a vlastnímu odůvodnění napadeného rozhodnutí, když opakovaně udává, že krátkodobé vyslání zaměstnance - cizince v rámci pracovní cesty na jiné místo výkonu práce není v rozporu se zákonem.

Ze spisového materiálu se podává, že na pracovišti nacházejícím se na adrese Plandry E3, 588 41 Vyskytná nad Jihlavou, zjištěné a ve výroku I. bodu 2. napadeného rozhodnutí specifikované osoby disponovaly zaměstnaneckými kartami s povoleným místem výkonu práce v Brně a tyto osoby nepožádaly Ministerstvo vnitra České republiky, odbor azylové a migrační politiky o souhlas se změnou místa výkonu práce, tudíž nebyly oprávněny k výkonu práce na kontrolovaném pracovišti. V rámci provedených důkazů bylo dále zjištěno, že zjištěné osoby byly ve smyslu ustanovení § 85 zákona o zaměstnanosti cizinci ukrajinské státní příslušnosti a navíc bylo prokázáno, že nespádaly pod žádnou ze zákonných výjimek dle ustanovení § 98 zákona o zaměstnanosti, proto jim mohl být výkon závislé práce na území České republiky povolen pouze na základě vydané platné zaměstnanecké karty, jak předpokládá ustanovení § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Provedené důkazy jednoznačně také prokazují, že obviněný umožnil zjištěným osobám výkon závislé práce dle ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce.

Zaměstnanecká karta coby autoritativně vydané veřejnoprávní oprávnění obsahuje krom jiného i místo výkonu práce. Pokud tedy cizinci v daném případě vykonávali ve vztahu k obviněnému závislou práci ve smyslu ustanovení § 2 odst. 1 a § 307a zákoníku práce, resp. obviněný jim tuto umožnil, nezbyvá než uzavřít, že obviněný zjištěným osobám umožnil výkon nelegální práce v rozporu s vydanými zaměstnaneckými kartami, a to konkrétně v rozporu s místem výkonu práce, tak jak oblastní inspektorát práce uvedl ve výroku I. bodu 2. svého rozhodnutí.

K námitkám obviněného směřujícím proti právnímu posouzení projednávaného přestupku, když zjištěné osoby vykonávaly na pracovišti práci z titulu vyslání na pracovní cestu obviněným, souvisí rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 37/2013-39, ze dne 02.08.2013, kde soud dovodil, že: „Cizinec může být vyslán na pracovní cestu i mimo místo výkonu práce,

kteřé má uvedeno v povolení k zaměstnání. Takové vyslání však musí svým obsahem skutečně pracovní cestě odpovídat. Prostřednictvím pracovní cesty nelze zastírat faktický výkon práce cizince v jiném místě, než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání.“ K tomuto tak odvolací orgán uvádí, že zákoník práce definuje pracovní cestu jako časově omezené vyslání zaměstnance zaměstnavatelem mimo sjednané místo výkonu práce, a odkazuje také na ustanovení § 93 zákona o zaměstnanosti, které upravuje podmínky vyslání cizince na pracovní cestu. Z tohoto vyplývá, kdy je možné cizince s vydanou zaměstnaneckou kartou na pracovní cestu vyslat, tj. pouze v případě odpovídá-li to povaze vykonávané práce a musí se jednat o časově omezené vyslání. Zjištěné osoby vykonávaly na pracovišti činnosti spočívající v práci na mazacích strojích, tj. jednoduchých manuálních pracích bez požadavku odborné způsobilosti (jak uvedla paní [REDAKCE]). Paní [REDAKCE], mistrová ve výrobě společnosti STAALBOEK, stejně jako paní Koubková, mistrová rezarní a žehličky společnosti STAALBOEK, popsaly pracovní dobu jako 12 hodinové směny vykonávané v pondělí až pátek, v sobotu pak dle potřeby, když i z vyjádření zjištěných osob je zřejmé, že na pracoviště docházely každý všední den, a jejich pracovní náplní byly jednoduché manuální práce, tj. práce na mazacích strojích – potah desek plátnem a komponentů k deskám jako např. bočnic, hlaviček atd. Těžiště práce tak spočívalo ve výkonu práce skládající se ze stejných opakujících se úkonů na jednom pracovišti při výrobě, kam zjištěné osoby docházely pravidelně a opakovaně. Povaha vykonávané práce tak neodpovídá práci, při které se předpokládá vyslání na jiné pracovní místo pro její výkon (neodpovídá to povaze vykonávané práce). Odvolací orgán tak uzavírá, že obviněný nemohl pro výkon práce spočívající ve výkonu jednoduchých manuálních prací, zjištěné osoby v obdobích ve výroku I. bodu 2. napadeného rozhodnutí uvedených, vyslat na pracovní cestu, a nezbyvá tedy než konstatovat porušení ustanovení § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Tímto jednáním byla naplněna definice nelegální práce dle ustanovení § 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti a formální stránka přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti tak byla bezpochyby naplněna.

Odvolací orgán tak nepovažuje argumentaci obviněného za důvodnou, když v daném případě z provedeného přestupkového řízení, na základě shromážděných důkazů a podkladů rozhodnutí, jež tvoří logický, konzistentní a ucelený soubor vzájemně se doplňujících a na sebe navazujících skutečností, nelze než seznat, že skutkový stav je prokázáný a že byl přestupek obviněným spáchán. Oblastní inspektorát práce při své správní úvaze dospěl ke správnému závěru, když určil, že obviněný se projednávaného přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti dopustil tím, že umožnil ve výroku I. bodu 2. napadeného rozhodnutí uvedeným osobám ve specifikovaných obdobích výkon nelegální práce dle ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, když jim umožnil výkon práce v místě, jež je v rozporu s vydanými zaměstnaneckými kartami.

Odvolací orgán má za to, že na toto protiprávní jednání nelze než hledět jako na jednání společensky škodlivé. Odvolací orgán konstatuje, že opomenutím obviněného došlo k obejití jednoho z mechanismů kontroly a ochrany trhu práce, k čemuž odvolací orgán poukazuje též např. na závěry podané v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Ads 139/2011–82, ze dne 14.12.2011, tedy, že smyslem zákonné úpravy zaměstnávání cizinců je prosazení (byť v čase se měnícího, svou podstatou však do jisté míry vždy stále) restriktivního přístupu k zaměstnání cizinců. V podrobnostech ke společenské škodlivosti vytýkaného přestupku pak odvolací orgán odkazuje na napadené rozhodnutí.

K přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti

Přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo fyzická osoba podnikající dopustí tím, že zastřené zprostředkovává zaměstnání podle ustanovení § 5 písm. g) téhož zákona.

Dle ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí zastřeným zprostředkováním zaměstnání činnost právnické osoby nebo fyzické osoby, spočívající v pronájmu pracovní síly jiné právnické osobě nebo fyzické osobě, aniž by byly

dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) téhož zákona.

Ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti pak definuje, že zprostředkováním zaměstnání se rozumí zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení.

Podmínky pro zprostředkování zaměstnání mimo jiné stanoví ustanovení § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti, které zakotvuje, že zaměstnání zprostředkovávají za podmínek stanovených tímto zákonem právnické nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání. Dle ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti povolení ke zprostředkování zaměstnání vydává generální ředitelství Úřadu práce na základě žádosti právnické nebo fyzické osoby.

Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že pokud chce právnická osoba zprostředkovávat zaměstnání, tedy zaměstnávat fyzické osoby za účelem výkonu jejich práce pro uživatele (tj. dočasně přidělovat své zaměstnance k výkonu práce u uživatele), musí mít vydáno od generálního ředitelství Úřadu práce České republiky platné povolení ke zprostředkování zaměstnání. Povolení ke zprostředkování zaměstnání se stává platným nabytím právní moci rozhodnutí, kterým se povolení k příslušnému zprostředkování zaměstnání uděluje. K tomuto třeba odkázat na Rozsudek Krajského soudu v Brně č. j.: 31 Ad 2/2017-43, ze dne 08.08.2018: „To, že zákon umožňuje zprostředkovávat zaměstnání pouze osobám disponujícím příslušným oprávněním, považuje soud za zcela legitimní veřejnoprávní omezení agenturního zaměstnávání. Toto veřejnoprávní omezení nelze jednoduše překlénout poukazem na autonomii vůle podnikatelů, kteří jen formálně uzavírají smlouvu o dílo, ačkoliv si fakticky sjednali závazek pronajímat za úplatu pracovní sílu, a dopustili se tak obcházení zákona. Autonomie vůle stran soukromoprávního vztahu musí vedle kogentních norem soukromého práva respektovat také veřejnoprávní omezení, která mají taktéž kogentní povahu.“

Agenturní zaměstnávání je atypickým právním vztahem, v němž vystupují tři subjekty, a to agentura práce (zaměstnavatel, který zaměstnává fyzické osoby za účelem jejich výkonu práce pro jiného zaměstnavatele), uživatel (zaměstnavatel, u něhož zaměstnanci agentury práce vykonávají práci) a zaměstnanec agentury práce, který práci vykonává u uživatele, tj. u jiného zaměstnavatele. Co se týká vztahu agentury práce a jejího zaměstnance, tak vznik, změna i zánik se plně řídí úpravou zákoníku práce, tedy zaměstnanci i agentuře práce vznikají práva a povinnosti, vyplývající z jednotlivých ustanovení zákoníku práce. Je zde zachována klasická autonomie vůle, jako je v právních vztazích mezi „klasickým“ zaměstnavatelem a zaměstnancem, avšak s tou výjimkou, že dočasně přidělený zaměstnanec agentury práce může být zaměstnán pouze na základě pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti (nikoli dohody o provedení práce). Vztah zaměstnance agentury práce a uživatele je vztahem, při němž i uživateli (ačkoli není zaměstnavatelem fyzické osoby, která pro něj práci vykonává) vznikají povinnosti dle zákoníku práce, např. musí dodržovat bezpečnost práce, dbát na odpočinky v práci, vést příslušnou evidenci, apod. Vztah agentury práce a uživatele lze označit za vztah občanskoprávní, kdy vznik, změna a zánik vzájemných práv a povinností se řídí ustanoveními občanského zákoníku, s tím, že zákoník práce upravuje další povinnosti, které spolupráce mezi agenturou práce a uživatelem přináší (viz např. ustanovení § 307a a následující). Je tak nesporné, že zaměstnanci agentury práce jsou podřízeni agentuře práce (jsou jí také ekonomicky podřízeni, kdy za práci čekávají mzdu nebo odměnu za práci právě od agentury práce), práci vykonávají osobně a jsou vysláni (tedy od agentury práce dostanou pokyn) k plnění úkolů pro jiného zaměstnavatele (uživatele), jenž kontroluje práci a přiděluje pracovní úkoly, tedy fakticky jej na pracovišti řídí. Zaměstnanec agentury práce má tak de facto dva zaměstnavatele – ekonomického, kterým je uživatel, u něhož je práce vykonávána na jeho odpovědnost a na jeho náklady (resp. s jeho pracovními prostředky); a právního, kterým je agentura práce, u níž zaměstnancům vznikají právní nároky dle zákoníku práce. Samotné zahájení spolupráce agentury práce s uživatelem se tedy musí řídit občanským

zákoníkem, zpravidla uzavřením písemné smlouvy ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Aby bylo možno rozhodnout, že vztah dvou právních subjektů je vztahem agentury práce a uživatele, je nutno se blíže věnovat charakteru a účelu (předmětu) daného vztahu. Je třeba uvést, že vztah agentury práce a uživatele je vztahem, jehož předmětem a smyslem je poskytnutí služby. Je tak nepochybné, že smlouva, která vztah agentury práce a uživatele upravuje, se řídí úpravou občanského zákoníku, tedy opět zejména zásadou autonomie vůle. Ingerence státu do této autonomie vůle při poskytování služeb je mimo jiné v tom případě, pokud je službou (předmětem smlouvy a daného vztahu dvou subjektů) dodání či poskytnutí pracovníků jednoho subjektu druhému subjektu. Tato ingerence státu vychází z právních předpisů Evropské unie, zejména Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/104/ES, o agenturním zaměstnávání. Pokud je tedy předmětem smluvního vztahu dvou subjektů poskytnutí služby, spočívající v dodání (propůjčení) pracovníků, pak je tento vztah vztahem označujícím se jako agenturní zaměstnávání, při němž je poskytovatel služby (tedy poskytovatel zaměstnanců) povinen mít vydáno příslušné povolení a je povinen ve spolupráci se smluvním partnerem zajistit ochranu práv jeho zaměstnanců.

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. Za vztah, který není označován vztahem agentury práce a uživatele, lze označit poskytování takových služeb, kterými není dodávání zaměstnanců. V takovém případě se jedná o tzv. outsourcing, kdy jeden subjekt (zaměstnavatel) vyčlení různé podpůrné a vedlejší činnosti a svěří je smluvně jiné společnosti, specializované na příslušnou činnost. Je to tedy druh dělby práce, činnost však není zajišťována vlastními zaměstnanci společnosti (objednatele služeb), nýbrž na základě smlouvy. Typicky se jedná o činnosti, jako je úklid, údržba, doprava nebo správa počítačů (IT). Podle názoru Ústavního soudu v nálezu sp. zn. 2 ÚS 69/03 „moderní ekonomika je založena na vytěsňování činností, které nejsou předmětem činnosti příslušného podnikatele formou tzv. outsourcingu. Tak je možno zaměřit činnost společnosti cíleně na hlavní náplň, bez plýtvání energií na činnosti přímo nesouvisející s předmětem podnikání. Všechny vytěsňené činnosti jsou však z hlediska širšího pohledu pro činnost potřebné, jsou pak vykonávány ve vztahu obdobným poměru pracovnímu. Takoví pracovníci mohou být zaměstnanci jiné společnosti zaměřující se právě na tyto služby, a to ve velmi širokém spektru činností od úklidových prací až po právní či daňové poradenství.“ Odvolací orgán tak uzavírá, že subjekt, kterému je poskytován outsourcing, nepožaduje a nesmí požadovat plnění vyčleněné činnosti určitým počtem pracovníků, tento subjekt pouze vyčlení činnost, kterou smluvně předá jiné společnosti, jež sama rozhoduje o způsobu plnění, sama rozhoduje o počtu pracovníků, kteří danou službu zabezpečí, provádí služby na své náklady a svoji odpovědnost apod.

Specifickým poskytováním služeb jedním subjektem druhému je zhotovení díla, kdy vzájemná práva a povinnosti zhotovitele díla a objednatele díla upravuje smlouva o dílo. Dle ustanovení § 2587 občanského zákoníku se dílem rozumí zhotovení určité věci, nespadá-li pod kupní smlouvu, a dále údržba, oprava nebo úprava věci, nebo činnost s jiným výsledkem. Dílem se rozumí vždy zhotovení, údržba, oprava nebo úprava stavby nebo její části. Dílem je tak výsledek určité činnosti (nikoli samotná činnost), za který je možno určit odpovědnost za vady díla. Z tohoto vyplývá, že dílo jako takové (stejně jako služba) vykazuje charakterové vlastnosti, na základě kterých je možno určit, co bylo zhotoveno (poskytnuto), zda splňuje požadavky na něj kladené objednatelem, že bylo zhotoveno (poskytnuto) ve smluvně domluveném termínu a jakosti, stejně jako je bezpochyby určitelné, že za výsledné dílo (službu) odpovídá jen a pouze jeho zhotovitel (jediný subjekt).

K tomuto přestupku obviněný namítá, že ve výroku I. bodu 3. napadeného rozhodnutí specifikovaným zjištěným osobám nezprostředkoval zaměstnání na pracovišti společnosti STAALBOEK, když tyto v daném místě jménem obviněného pouze prováděly dílo dle smlouvy o dílo uzavřené obviněným se společností STAALBOEK.

Jak již uvedl oblastní inspektorát práce ve svém rozhodnutí, v projednávaném případě bylo nutné zabývat se skutečným charakterem vztahu mezi obviněným a společností STAALBOEK, tj. z jakého faktického důvodu zjištěné osoby na pracovišti činnosti vykonávaly. V této souvislosti odvolací orgán poukazuje na to, že k porušení právních předpisů nemusí nezbytně docházet pouze jednáním, které je zcela zjevně v rozporu s nimi, ale i obcházením zákona (zastřeným právním jednáním), při němž dochází k zakrývání faktického závadného stavu formálně legitimním způsobem, proto bylo nutné rovněž ve smyslu ustanovení § 555 odst. 1 občanského zákoníku takovéto právní jednání posoudit podle svého skutečného obsahu.

Z provedených důkazů vyplývá, že společnost STAALBOEK nepožadovala zhotovení díla či poskytnutí služby, resp. neměla vyčleněnou žádnou specifickou činnost (kterou by předala k provedení obviněnému), kterou by mohl zajišťovat svými pracovníky pouze obviněný, a obviněný na pracovišti nezhotovoval prostřednictvím svých zaměstnanců dílo ani neposkytoval službu, neboť nebylo možno toto dílo či službu konkrétně určit, když se pracovníci obviněného (spolu s ostatními pracovníky, tj. zaměstnanci společnosti STAALBOEK a dalších subjektů) svou práci podíleli na pracovišti na zajištění chodu hlavní podnikatelské činnosti společnosti STAALBOEK, jak potvrdili zástupci společnosti STAALBOEK. Obviněný tudíž objektivně ani fakticky nenesl za výsledek práce svých zaměstnanců odpovědnost, neboť nebylo možné určit konkrétní výsledek jejich činnosti tak, že by bylo vyloučeno, aby se alespoň zčásti jednalo také o výsledek činnosti jiného pracovníka (viz rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 31 Ad 2/2017-43, ze dne 08.08.2018). Uvedené potvrzuje zjištění na místě, kdy při výkonu zjištěných jednoduchých manuálních prací bylo zjištěno více pracovníků z různých společností, jejichž náplň práce byla totožná. Skutečnost, že byly vyhotovovány předávací protokoly a vystavovány dílčí faktury však nikterak nesvědčí o tom, že šlo fakticky o občanskoprávní vztah.

Oblastní inspektorát práce ve svém rozhodnutí průkazně popsal skutečný charakter vztahů mezi jednotlivými subjekty, čímž vyvrátil tvrzení obviněného o realizaci smlouvy o dílo, a jednoznačně tak osvědčil odpovědnost obviněného za spáchání přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti tím, že zastřeně zprostředkoval zaměstnání dle ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, neb ve výroku I. bodu 3. napadeného rozhodnutí uvedených obdobích pronajal pracovní sílu zjištěných osob, resp. tyto zaměstnance dočasně přidělil k výkonu práce na pracoviště, aniž by dodržel podmínky pro zprostředkování zaměstnání dle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, neb takto učinil na základě smlouvy o dílo. Skutečnými vztahy na pracovišti mezi obviněným (prostřednictvím zjištěných osob) a společností STAALBOEK se oblastní inspektorát práce naprosto precizně a podrobně zabýval na straně devět až jedenáct rozhodnutí, a jelikož odvolací orgán s tímto plně souhlasí a nemá, co by dodal, na toto odkazuje.

Odvolací orgán tak má ze spisového materiálu prokázáno, že obviněný vystupoval jako agentura práce, kdy dodal své zaměstnance na pracoviště na základě spolupráce se společností STAALBOEK. Z v provedeném řízení prokazaného je jednoznačně zřejmé, že obviněný zjištěné osoby v obdobích ve výroku I. bodu 3. napadeného rozhodnutí uvedených pronajal jako pracovní sílu společnosti STAALBOEK, resp. v projednávané věci nejsou důvodné pochybnosti o tom, že vztah obviněného a společnosti STAALBOEK nenaplňoval smysl zhotovení díla ani poskytnutí služby jiné, než bylo dodání těchto pracovníků na pracoviště.

Oblastní inspektorát práce zjistil skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti a spácháním projednávaného přestupku obviněným, a to naplněním jak stránky formální, tak i materiální, skutečným charakterem činnosti mezi dotčenými subjekty, a to i s odkazy na příslušné části relevantní judikatury, jakož i vymezením podstatných právních institutů a rovněž i námitkami obviněného (jež se překrývají s námitkami odvolacími), se velice podrobně a správně zabýval ve svém rozhodnutí, zejména na stranách patnáct až dvacet a jednoznačně tak osvědčil odpovědnost obviněného za spáchání přestupku dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, a jelikož odvolací orgán s těmito plně souhlasí a nemá, co by dodal, na tyto odkazuje.

K námitce obviněného týkající se skutečnosti, že v rámci kontroly zaměstnanci společnosti STAALBOEK poskytnuté součinnosti podporují tvrzení obviněného, odvolací orgán musí konstatovat, že s touto se nelze ztotožnit, když právě tyto součinnosti tvrzení obviněného o zhotovování díla pro společnost STAALBOEK zcela vyvrací. Odvolací orgán již jen ve smyslu této odvolací námítky obviněného doplňuje, že mj. paní Koubková a paní Kořínková, poskytl v průběhu kontroly oblastnímu inspektorátu práce součinnost, kdy jejich vyjádření jsou zaznamenána v protokolu o kontrole. Těchto součinností poskytnutých oblastnímu inspektorátu práce lze užít jako podkladu rozhodnutí, a to zcela v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, kdy tento se k použitelnosti záznamů o skutečnostech zjištěných při kontrole vyjádřil např. v rozsudku č. j. 1 Ads 33/2015 - 64, ze dne 20.08.2015, následovně: „K otázce povahy protokolu o kontrole a záznamů sepsaných pracovníky žalovaného ještě před zahájením řízení při provedené kontrole je třeba uvést následující. I přes nezpochybnitelné závěry přijaté judikaturou Nejvyššího správního soudu o tom, že úřední záznamy o podaném vysvětlení ve smyslu § 137 odst. 4 s. ř. nelze použít jako důkaz (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010 - 73, publ. pod č. 2208/2011 Sb. NSS), je namístě na uvedené listiny pořízené v rámci provedené kontroly u žalobce pohlížet jako na listiny, které mohou být řádným podkladem pro rozhodnutí žalovaného, a to zvláště tehdy, jestliže osoby, u nichž je kontrola prováděna, resp., 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 (srov. např. závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2015, č. j. 3 As 155/2014 - 54).“ Každá ze zjištěných osob daný záznam vlastnoručně podepsala, tj. všichni stvrdili jeho obsahovou správnost, přičemž tyto záznamy se vzájemně shodovaly. K daným vyjádřením odvolací orgán ještě podotýká, že k efektivitě kontroly ve zjišťovací fázi je nutná její překvapivost, aby kontrolovaná osoba nemohla účel kontroly zmařit tím, že by skutečný stav věcí před jeho zjištěním rychle zaretušovala. Takovému náhlému a neočekávanému kontrolnímu úkonu učiněnému v místě pracoviště je vhodné přiznat zásadní vypovídací hodnotu, kdy zmíněné osoby se vyjadřovaly v momentu překvapení, kdy musely operativně reagovat na požadavky inspektorů při provádění kontroly a jejich výpověď je tak pravděpodobně založena na pravdě.

K uloženému správnímu trestu

Ve smyslu ustanovení § 41 odst. 1 přestupkového zákona se v souladu s tzv. absorpční zásadou „za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejpřísněji trestný. Jsou – li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější.“ Přestupkový zákon tedy výslovně udává, že pakliže lze za spáchané přestupky uložit pokuty se stejnou horní hranicí sazby pokuty, pak se správní trest uloží podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. K tomuto odvolací orgán podpůrně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 43/2015-51, ze dne 28.08.2015 (sic vztahující se k dnes již neúčinnému zákonu č. 200/1990 Sb., přesto ale dle odvolacího orgánu i na přestupkový zákon přílehlavý), v němž připomněl: „Ukládá-li správní orgán v jednom řízení pokutu za více správních deliktů, je povinen analogicky dodržet absorpční zásadu zakotvenou v ustanovení § 12 odst. 2 zákona č. 200/1990 Sb., nestanoví-li příslušný právní předpis jinak. Není tedy možné stanovit pokuty za jednotlivé delikty a ty následně sčítat, jelikož takový postup je výrazem zásady kumulativní, která je našemu právnímu řádu cizí.“ Lze též připomenout např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 57/2004-54, ze dne 22.09.2005, v němž bylo k absorpční zásadě judikováno, že: „Její podstata tkví v absorpci sazeb (tedy přísnější trest pohlcuje mírnější). Sbíhající se delikty jsou tak postiženy pouze trestem stanoveným pro nejtěžší z nich, což při stejných sazbách pokut znamená, že správní orgán posoudí závažnost deliktu a úhrnný trest uloží podle sazby za nejzávažnější z těchto deliktů (závažnost pak nutno posuzovat především s ohledem na charakter individuálního objektu deliktu, tedy zájem, proti kterému delikt směřuje a k jehož ochraně je příslušné ustanovení především určeno).“

Oblastní inspektorát práce tedy podle zásady absorpce uložil obviněnému správní trest pokuty podle ustanovení za přestupek nejzávažnější, neboť v konkrétním případě obviněného lze za přestupek dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti uložit pokutu ve výši 100.000 Kč a ostatní dva spáchané přestupky jsou trestné stejně přísně, když za oba přestupky dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) a g) zákona o zaměstnanosti lze uložit maximální výši pokuty 10.000.000 Kč, nejméně však 50.000 Kč, tudíž bylo nutno přistoupit ke srovnání jejich závažnosti, kdy orgány inspekce práce došly k závěru, že individuálně závažnější je přestupek dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti spáchaný jednáním vymezeným ve výroku I. bodu 3) napadeného rozhodnutí, tedy tím, že obviněný zastřeně zprostředkoval zaměstnání dle ustanovení § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, když ve vytýkaném období pronajal pracovní sílu v podobě svých zaměstnanců, resp. tyto zaměstnance dočasně přidělil k výkonu pomocných manipulačních prací na pracoviště, bez povolení ke zprostředkování zaměstnání, čímž porušil ustanovení § 14 odst. 3 písm. b) v návaznosti na ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, čímž tedy obviněný nedodržel podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

Odvolací orgán se plně ztotožňuje rovněž se závěry oblastního inspektorátu práce ohledně druhu uloženého správního trestu, když rovněž nepovažuje uložení jiného druhu správního trestu než pokuty, či upuštění od uložení správního trestu za adekvátní v projednávané věci, neb nastíněné by dle odvolacího orgánu nenaplněvalo kritéria přiměřeného trestu, resp. by dostatečně neodráželo závažnost protiprávního jednání obviněného, čímž by zároveň došlo k popření smyslu a účelu správního trestání a požadavku, aby správní trest odpovídal funkci preventivní, tedy že se obviněný napříště bude snažit vyvarovat porušování zákona, ale i represivní, kdy správní trest musí představovat adekvátní zásah do sféry obviněného, např. do jeho majetkové sféry (tj. být pro něj citelný a nezanedbatelný, jak v rozsudku č. j. 4 Ads 244/2016-36, ze dne 31.01.2017, či v rozsudku č. j. 3 As 21/2005-105, ze dne 10.05.2006, připomněl i Nejvyšší správní soud), aby tento byl veden k důslednějšímu dodržování všech zákonných norem, kterými je vázán.

Při správní úvaze o výši pokuty odvolací orgán přihlédl k povaze a závažnosti přestupku, významu zákonem chráněného zájmu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán (tj. okolnostem jak polehčujícím, tak přitěžujícím), stejně jako to učinil oblastní inspektorát práce, což je patrné ze strany jedenáct a dvanáct napadeného rozhodnutí. Odvolací orgán se na tyto úvahy oblastního inspektorátu práce odkazuje, neboť se s nimi plně ztotožňuje a nemá k nim výhrad, zejména když obviněný porušil zákon o zaměstnanosti závažným jednáním, přičemž sám zákon o zaměstnanosti hodnotí tento přestupek jako nejzávažnější, což je patrné z maximální výše možné pokuty (kterážto je nejvyšším správním trestem v působnosti orgánů inspekce práce), jakož i z limitního vymezení spodní hranice sankčního rozpětí, které v konečném důsledku nabádá správní orgán k důslednému posouzení konkrétního případu.

Oblastní inspektorát práce se rovněž řádně zabýval poměry obviněného, přičemž oblastní inspektorát práce i odvolací orgán při hodnocení poměrů obviněného vycházeli ze skutečností známých z úřední činnosti získaných náhledem do příslušných rejstříků a z podkladů doložených obviněným. K tomuto odvolací orgán uvádí, že i tento nahlédl do veřejných rejstříků a neseznal žádných odchylek od majetkových poměrů známých úřední činností v době vydání napadeného rozhodnutí. Odvolací orgán se ztotožnil s hodnocením majetkových poměrů obviněného oblastním inspektorátem, kdy konstatuje, že se všemi dílčími skutečnostmi oblastní inspektorát práce zabýval, a to včetně tvrzení obviněného týkající se podnikatelského propadu v důsledku pandemické situace, ve svém rozhodnutí a svou správní úvahu zachytil na straně jedenáct a dvanáct, na což odvolací orgán odkazuje.

K ukládání likvidační výše pokuty odvolací orgán nejprve musí odkázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 9/2008-133, ze dne 20.04.2010, dle nějž: „*Likvidační pokutou přitom rozšířený senát rozumí sankci, která je nepřiměřená osobním*

a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobilá mu sama o sobě přivodit platební neschopnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty." Rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 38 Ad 16/2010-74, dne 27.11.2012, pak uvádí, že „Odvíjení výše pokuty od současné majetkové a finanční situace delikventa by přineslo stav, kdy špatně hospodařící subjekt by mohl beztrestně porušovat zákony, neboť by neměl zdroje na úhradu pokuty. Tím by došlo k diskriminaci subjektů v příznivé finanční situaci, jimž by tak mohly být pokuty ukládány.“ Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 As 250/2014 – 35, ze dne 04.02.2015, pak platí, že „Ize podotknout, že účelem korektivu zákazu ukládání sankcí v likvidační výši je zabránit excesivnímu trestání ze strany správních orgánů. Nelze jej vykládat tak, aby sloužil k ochraně subjektů v hospodářských potížích před trestem za porušení jejich právních povinností tím, že každý podnikatel vykazující účetní ztrátu by se v takovém případě mohl vyhnout postihu, resp. vyhnout sankci v citelné výši. Takový postup by popíral preventivní a represivní funkci trestu, tedy samotný smysl správního trestání.“ Odvolací orgán dále podotýká, že hledisko osobních a majetkových poměrů není zdaleka jediným a ani nejdůležitějším kritériem, které je při ukládání výše správního trestu zohledňováno. Uložená sankce tak nemůže zohledňovat pouze výsledek hospodaření obviněného do té míry, že mu bude uložena např. jen symbolická pokuta, aby tato žádným způsobem neovlivnila chod jeho činnosti. K přiměřenosti výše uložené pokuty se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyjádřil v usnesení č. j. 1 As 9/2008-133, ze dne 20.04.2010, tak že: „aby pokuta naplnila svůj účel z hlediska individuální i generální prevence, musí být citelným zásahem do majetkové sféry pachatele. Odpovídající intenzita majetkové újmy bude v konkrétních případech záviset na řadě faktorů, v první řadě však na závažnosti spáchaného deliktu. Ta v sobě vždy zahrnuje jak typovou závažnost, kterou zákonodárce vyjádřil již rozpětím zákonné sazby pro uložení pokuty, tak individuální závažnost protiprávního jednání v konkrétním případě.“ Každá ukládaná pokuta tak v sobě musí obsahovat přiměřený zásah do majetkové sféry delikventa, aby ho napříště motivovala k řádnému chování. Povinnost k sankčnímu plnění je vždy pocítována tíživě, což je také projevem jejího represivního účinku a vždy zasáhne do finanční situace podnikajícího subjektu, což je však žádoucí a v souladu se zákonem i judikaturou (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 50/2005-97, ze dne 24.05.2006). Současně musí uložena pokuta plnit i preventivní funkci. Proto její výše musí být nezanedbatelná tak, aby odradila od opakovaného porušování právních předpisů, přičemž postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal. Navíc i judikatura dovodila závěr (např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě č. j. 38 Ad 16/2010-127, ze dne 22.01.2014), podle kterého by odvíjení výše pokuty (jen) od výsledků finančního hospodaření delikventa přineslo stav, kdy špatně hospodařící subjekt by mohl beztrestně porušovat zákony, neboť by neměl zdroje na úhradu pokuty, čímž by nebyl naplněn smysl zákona o zaměstnanosti, který zajišťuje spravedlivou a přiměřenou pokutu.

S ohledem na výše uvedené odvolací orgán konstatuje, že nelze v projednávaném případě oblastním inspektorátem práce již moderovanou vyměřenou pokutu snížit, neboť má za to, že v daném případě, jak již uvedl výše, není uložení nižší pokuty adekvátní, jakož i že oblastním inspektorátem práce uložená výše správního trestu pokuty je uložena při spodní hranici zákonného rozmezí a tato odpovídá všem okolnostem případu, naplňuje smysl a účel správního trestání a není též nepřiměřená zjištěným a doloženým majetkovým poměrům obviněného, tedy v daném případě odpovídá jak funkci preventivní, tak i represivní; může sice přispět ke zhoršení finanční situace obviněného, nicméně tato není sama o sobě způsobilá být pro obviněného likvidační. Pokuta za přestupek tedy byla uložena v souladu s principy správního trestání, zásadami správního práva a ustálenou soudní judikaturou.

Uloženou pokutu je obviněný povinen uhradit do 90 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí na účet celního úřadu uvedený v napadeném rozhodnutí. Pokud by uhrazení pokuty v současné době mělo mít nepříznivý dopad na hospodaření obviněného, odkazuje odvolací orgán na možnost požádat příslušný celní úřad o placení ve splátkách, případně o posečkání s platbou, neboť pokuty vybírá a vymáhá tento úřad.

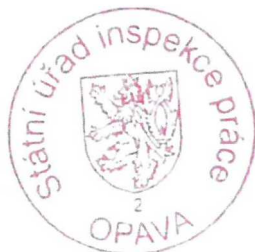
Obviněnému byla výrokem IV. rozhodnutí uložena také povinnost nahradit náklady přestupkového řízení paušální částkou stanovenou podle ustanovení § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení, ve znění pozdějších předpisů, a to ve výši 1.000 Kč. Odvolací orgán posoudil tuto část výroku a dospěl k názoru, že výše nákladů řízení je stanovena v souladu s právními předpisy, neboť obviněný byl v přestupkovém řízení uznán vinným ze spáchání přestupků. Výši nákladů řízení je obviněný povinen uhradit do 90 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí na účet Státního úřadu inspekce práce uvedený v napadeném rozhodnutí.

Odvolací orgán posoudil napadenou část rozhodnutí ve věci uložení správního trestu za přestupky a konstatuje, že tato byla vydána v souladu s právními předpisy a je správná. Proto odvolací orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

Ve smyslu ust. § 91 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, je toto rozhodnutí konečné a nelze se proti němu odvolat.

V Opavě dne 31.05.2021



Mgr. Ing. Alžběta Kellnerová
vedoucí úseku právního

Za správnost vyhotovení: Mgr. Denisa Pawlowská

Rozdělovník:

- 1 x spis
- 1 x JUDr. Ing. Jan Kopřiva, Ph.D., advokátní kancelář, Zahradnická 223/6, 603 00 Brno, DS: ehj4r4n