



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Kryslu, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **ZAVA, spol. s r.o.,**
sídlem SNP 37, Oslany, Slovenská republika
zastoupená advokátem Mgr. Markem Hejdukem
sídlem Jugoslávská 620/29, Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2018, č. j. 6963/1.30/17-3,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 4. 2018, č. j. 6963/1.30/17-3 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto její odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 31. 8. 2017, č. j. 6092/6.30/17-15. Tímto prvoinstančním rozhodnutím bylo rozhodnuto o tom, že žalobkyně spáchala správní delikt dle § 140 odst. 1 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb.,

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 6. 2017, tím, že zprostředkovala zaměstnání způsobem uvedeným v ust. § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti bez povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání – tím, že minimálně dne 20. 5. 2016 šesti občanům Evropské unie – Slovenské republiky zprostředkovala zaměstnání bez povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání v areálu společnosti Otavské strojírny a.s., IČ 28020715, Strakonická 365, Horažďovice, kde se podíleli na výrobě bagrových lžic a kovových regálů společně s kmenovými zaměstnanci společnosti Otavské strojírny a.s. Tím žalobkyně porušila ust. § 14 odst. 3 zákona o zaměstnanosti a za spáchaný správní delikt jí byla uložena pokuta v souladu s ust. § 140 odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti ve výši 200 000 Kč; zároveň byla povinna uhradit náklady řízení v částce 1 000 Kč.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně v odvolání poukazovala na nesprávné zjištění skutkového stavu věci. Žalovaný těmto argumentům nepřisvědčil, v důsledku čehož bylo napadené rozhodnutí nesprávné a nezákonné. Žalobkyně tudíž v bodě IV. opakovaně namítala, že otázky pokládáné zaměstnancům během kontroly dne 20. 5. 2016 byly sugestivní, nesrozumitelné a zmatečné. Z tohoto důvodu nemohly závěry kontroly odpovídat skutečnosti, což žalobkyni potvrdili i její dotazovaní zaměstnanci. Za účelem odstranění nesrovnalostí předložila žalobkyně čestná prohlášení dotazovaných zaměstnanců, která obsahovala pravdivý popis skutkového stavu. Mj. obsahovala informaci o tom, že byli vysláni na území České republiky (dále jen „ČR“) žalobkyní podle čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES; o tom, že práci na území ČR vykonávají za účelem realizace smlouvy o dílo, která byla uzavřena mezi žalobkyní a Otavskými strojírnami; o tom, že v sídle Otavských strojíren zaměstnanci žalobkyně vykonávali práci na základě pokynů žalobkyně, jménem žalobkyně a na odpovědnost žalobkyně; o tom, že práci na území ČR zadávala zaměstnancům výhradně žalobkyně, která práci zaměstnanců také řídila a kontrolovala.
3. Žalovaný však přisoudil těmto čestným prohlášením menší vypovídací hodnotu než výpovědím zaměstnanců žalobkyně učiněným v rámci kontroly. S tím žalobkyně nesouhlasila. Jak sdělili žalobkyni dotazovaní zaměstnanci, byl na tyto osoby vyvíjen nátlak, aby odpovídaly urychleně, z čehož žalobkyně oprávněně činí závěr, že otázky kladené zaměstnancům v rámci kontroly byly zmatečné a nesrozumitelné. Žalovaný měl rovněž vzít v potaz, že dotazovaní zaměstnanci nejsou občany ČR, byli vysláni svým zaměstnavatelem do cizího prostředí, a především že kontrola proběhla za součinnosti příslušníků Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje, odboru cizinecké policie. Vzhledem k výše uvedenému je podle žalobkyně opodstatněn závěr, že její zaměstnanci byli během kontroly vystaveni zvýšenému stresu a tlaku, na základě čehož jejich odpovědi neodpovídaly skutečnosti. Žalobkyně považovala za nepřipustné, aby vzhledem k okolnostem kontroly obsahovaly záznamové formuláře předtištěné ustanovení *„Dotazovaný se při kontrole cítil psychicky vyrovnaný a neodpovídal pod nátlakem.“* Inspektoři se zaměstnanců vůbec nezeptali, zda toto tvrzení odpovídá realitě. Dotazovaní neměli vůbec možnost se k tomuto ustanovení vyjádřit. Tato námitka žalobkyně nemůže být v žádném případě účelová, jak uvedl žalovaný, když tato vychází z objektivní skutečnosti vyplývající přímo ze záznamového formuláře.
4. Žalobkyně nikterak nerozporuje závěry rozhodnutí Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 11. 2015, č. j. 65 Ad 11/2014-40, které cituje žalovaný. Uznává, že prováděná kontrola inspektoráty práce musí být vždy z logiky věci zaměřena, a proto i určitá míra cílenosti otázek adresovaných dotazovaným osobám je logická. Stejně tak je namístě, pokud v rámci urychlení a racionalizace postupů používají kontrolní orgány předtištěné tiskopisy. Podle názoru žalobkyně však toto rozhodnutí není přílehavé pro daný případ. Žalovaný se odkazem na toto rozhodnutí nijak nevypořádal s tím, že v daném případě na předtištěných tiskopisech byly rovněž předtištěny odpovědi dotazovaných osob, ke kterým se dotazovaní zaměstnanci zároveň neměli možnost

vyjádřit.

5. Žalobkyně si je vědoma rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Ads 33/2015-64, na které odkazuje žalovaný a podle kterého mohou být listiny pořízené v rámci provedené kontroly řádným podkladem pro vydání rozhodnutí. Stejně tak ale toto rozhodnutí nevylučuje, aby byly podkladem pro rozhodnutí jiné listiny poskytnuté účastníkem řízení. Žalobkyně odmítla závěry žalovaného, že dotazovaní zaměstnanci v rámci kontroly nezávisle na sobě uvedli shodné informace. Z jednotlivých záznamů vyplývá, že odpovědi jednotlivých dotazovaných zaměstnanců se v určitých bodech naopak lišily. Žalobkyně má za to, že podkladem pro napadené rozhodnutí je nesprávné zjištění skutkového stavu. Napadené rozhodnutí je proto nesprávné a nezákonné.
6. Žalobkyně rovněž poukázala na nepřesnost výpovědí mistrů Otavských strojíren a zaměstnankyně Otavských strojíren paní M.R. Výpovědi těchto osob se zakládají na neznalosti vztahu žalobkyně a Otavských strojíren, kdy žalobkyně poskytuje Otavským strojírnám své služby na základě řádně uzavřené smlouvy o dílo. Z výpovědi paní M.R. učiněné v rámci kontroly vyplývá, že na výrobním procesu Otavských strojíren se podílí několik dalších subjektů, včetně tří agentur práce. Na základě této skutečnosti byly výpovědi výše uvedených osob nepřesné, neboť ty neodlišily vztah žalobkyně a Otavských strojíren od ostatních agentur práce a chybně označily zaměstnance žalobkyně jako agenturní.
7. Žalobkyně dále pod bodem V. namítala, že mezi ní a Otavskými strojírnami byla dne 1. 1. 2015 uzavřena Rámcová smlouva o dílo, na základě které se žalobkyně zavázala poskytovat Otavským strojírnám své služby spočívající ve zhotovení určitých hmotných věcí. Ke zhotovení díla dochází vždy na základě dílčích objednávek Otavských strojíren. Podle názoru žalovaného smlouva o dílo představuje obcházení zákona, když zaměstnanci žalobkyně nezhotovovali v areálu Otavských strojíren celistvé hmotné dílo, ale pouze vykonávali jednotlivé dílčí činnosti. Podle žalovaného dochází na základě smlouvy o dílo k pronájmu pracovní síly, a žalobkyně tak jedná jako agentura práce.
8. Žalobkyně uvedené závěry považovala za nesprávné. V rámci kontroly bylo zjištěno, že zaměstnanci žalobkyně se podíleli na výrobě bagrových lžic a kovových regálů. Je přitom logické, že zhotovení díla předchází jednotlivé dílčí činnosti (úkony), jejichž výsledkem je pak v souhrnu celistvé dílo. Pokud bylo v rámci kontroly zjištěno, že zaměstnanci žalobkyně vykonávali lakýrnickou či svářečskou činnost, pak tato zjištění neodůvodňují závěr, že se zaměstnanci nepodíleli na zhotovení díla.
9. Činnost vykonávaná zaměstnanci žalobkyně byla vykonávána na základě uzavřené smlouvy o dílo. Závěry žalovaného jsou přitom v určitém směru absurdní, neboť každý dílčí úkon směřující ke zhotovení díla podle názoru žalovaného vylučuje, aby se těmito dílčími úkony zaměstnanci podíleli na zhotovení celistvého díla – konkrétní hmotné věci. Posouzení smlouvy o dílo a vztahu mezi žalobkyní a Otavskými strojírnami je nesprávné.
10. Podle bodu VI. žaloby měla žalobkyně za to, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy Evropské unie (dále jen „EU“). Vzhledem k tomu, že žalobkyně se zabývá výrobou svařovaných konstrukcí, dalších výrobků a zařízení a kovoobráběčstvím, poskytuje žalobkyně Otavským strojírnám služby v souladu s čl. 56 a 57 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“). K tomu, aby mohla žalobkyně (zahraniční právnická osoba) poskytovat své služby Otavským strojírnám, tj. aby mohly být realizovány jednotlivé dílčí zakázky na základě smlouvy o dílo, musí žalobkyně vyslat na území ČR své zaměstnance. Tento postup je zcela logicky předpokládán též právem EU, především směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES (dále jen „Směrnice“). Své zaměstnance žalobkyně vysílá na území ČR v souladu s čl. 1 odst. 3 písm. a) Směrnice – své pracovníky vysílá na území ČR na vlastní účet, pod svým vedením a na základě smlouvy uzavřené mezi podnikem zaměstnance vysílajícím (žalobkyní) a stranou, pro kterou jsou služby určeny (Otavskými strojírnami), Otavské strojírny jsou činné na území ČR a

po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi vysílajícím podnikem (žalobkyní) a pracovníkem.

11. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí nijak nevypořádal s námitkami žalobkyně, že při posuzování povahy činnosti zaměstnanců žalobkyně na území ČR nepřihlédl ke kritériím stanoveným v čl. 4 odst. 2 a 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2014/67/EU. Žalovaný přehlédl skutečnost, že žalobkyní byly předloženy písemnosti vyžadované ve vztahu k sociálnímu pojištění při vyslání zaměstnanců do jiných zemí EU. Žalovaný uvedl, že žalobkyně ničeho kromě čestných prohlášení k podpoře svého tvrzení, že se jedná o vyslání pracovníků za účelem poskytování služeb dle čl. 1 odst. 3 písm. a) Směrnice, nedoložila. Toto tvrzení však není pravdivé. Žalobkyně neustále poukazovala na vyslání zaměstnanců a toto tvrzení podporovala písemnými podklady, bez kterých by nebylo reálně možné vyslat zaměstnance do jiného státu EU (viz formuláře A1). Žalovaný tudíž nesprávně posoudil povahu činnosti zaměstnanců žalobkyně na území ČR.
12. Žalovaný se rovněž nesprávně vypořádal s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jen „SDEU“). Žalobkyně nesouhlasila se závěrem žalovaného, že rozsudek SDEU ve spojených věcech C-307/09 až C-309/09 ze dne 10. 2. 2011 je na daný případ nepřiléhavý. Samostatným předmětem smluvního vztahu mezi žalobkyní a Otavskými strojírnami nebyl pronájem pracovní síly. Zaměstnanci vykonávali činnost, která je předmětem činnosti jejich zaměstnavatele, tj. žalobkyně.
13. Dále žalobkyně upozornila na rozsudek ve věci C-113/89 ze dne 27. 3. 1990. Tam uvedené závěry ohledně vyslání pracovníků jsou v souladu s vysláním zaměstnanců žalobkyně. Tito zaměstnanci se po dokončení objednávky vraceli zpět na území Slovenské republiky. Žalovaný nijak neprokázal, že by se nevraceli. Zaměstnanci žalobkyně mají v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004 určenou příslušnost k systému sociálního zabezpečení Slovenské republiky, což svědčí o tom, že práci pro žalobkyni vykonávají převážně na území Slovenské republiky.
14. Žalobkyně odmítla jako spekulaci závěr žalovaného, že někteří zaměstnanci měli sjednané místo výkonu práce v Horažďovicích (sídle Otavských strojíren), a že na základě této skutečnosti žalobkyně věděla, že tyto osoby nebudou vykonávat svoji práci na Slovensku.
15. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil žalovanému povinnost uhradit žalobkyni náklady řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

16. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí. K žalobním bodům nad rámec své dosavadní argumentace uvedl, že překvapivost je pravidelným znakem kontroly prováděné kontrolními orgány, přičemž moment překvapení nevylučuje možnost, že osoby poskytující odpovědi mohou být do určité míry ve stresu, nicméně žalovaný kategoricky odmítl, že by na dotazované zaměstnance byl vyvíjen jakýkoliv nátlak (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2015, č. j. 6 As 83/2015-27, a ze dne 17. 6. 2015, č. j. 3 Ads 151/2014-29). Odpovědi zaměstnanců přítomných na pracovišti byly srozumitelné a jednoznačné, rovněž byly obsahově shodné s odpověďmi jiných zaměstnanců žalobkyně a odpověďmi zaměstnanců společnosti Otavské strojírny a.s. Jelikož skutečnost, že kontrola je neočekávanou situací, automaticky neznamená, že zaznamenané odpovědi neodpovídají realitě, nemá žalovaný důvod o obsahu odpovědí zaměstnanců pochybovat.
17. Zaměstnanci žalobkyně se mohli vyjádřit k obsahu záznamu, což také udělali, když svými podpisy stvrdili správnost obsahu záznamů, včetně oznamovací věty uvedené v záznamech, že se při kontrole cítili psychicky vyrovnaní a neodpovídali pod nátlakem (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Ads 33/2015-64). Dále žalovaný uvedl, že správní orgány jsou povinny při rozhodování zkoumat a hodnotit faktický stav, nikoli jeho

teoretické smluvní vymezení. Neznalost smluvního vztahu mezi žalobkyní a společností Otavské strojírný a.s. není pro zjištění faktického stavu věci rozhodující, když zaměstnanci společnosti Otavské strojírný a.s. se vyjadřovali k faktickému stavu na pracovišti, přičemž z jejich odpovědí vyplývá, že nedělají rozdíl mezi žalobkyní a jinými agenturami práce, které na pracoviště přidělují své zaměstnance, když se k nim chovají jako k agenturním a také je tak označují.

18. K posouzení smlouvy o dílo žalovaný zdůraznil, že správní orgány předešly své závěry, proč mají za to, že (samí) zaměstnanci žalobkyně neprováděli určité (a určitelné) dílo. Nevyvracely však, že se zaměstnanci žalobkyně na provádění díla podíleli (srov. mj. výrok prvoinstančního rozhodnutí), a to v příslušných halách dle konkrétního zaměstnancem vykonávané činnosti.
19. K další žalobní argumentaci žalovaný konstatoval, že odkaz na čl. 56 a 57 SFEU je irelevantní, stejně jako odkaz na Směrnici, když tedy není sporu o poskytování služby jako takové. Sám žalovaný měl dle odůvodnění napadeného rozhodnutí za to, že se na případ žalobkyně Směrnice vztahuje, protože neměl žalovaný povinnost zabývat se skutečnostmi uvedenými v čl. 4 odst. 2 a 3 směrnice č. 2014/67/EU, neboť v čl. 4 odst. 1 této směrnice je stanoveno, že skutečnostmi uvedenými v čl. 4 odst. 2 a 3 se mají kontrolní orgány zabývat tehdy, pokud „*mají důvod se domnívat, že pracovníka nelze podle směrnice 96/71/ES považovat za vyslaného pracovníka*“. V daném případě však správní orgány Směrnici aplikovaly, neboť nebylo pochyb o tom, že žalobkyně své zaměstnance na území ČR vyslala. Činnost žalobkyně nespadá pod čl. 1 odst. 3 písm. a) Směrnice, neboť v řízení vyšlo najevo, že zaměstnanci na pracovišti nevykonávali práci pod vedením žalobkyně, když žalobkyně práci zjištěných zaměstnanců nevedla (pokyny dostávali od mistrů společnosti Otavské strojírný a.s., ve společnosti Otavské strojírný a.s. vykonávali práci v touto společností stanovené pracovní době atd.). Žalovaný k aplikaci konkrétního ustanovení Směrnice, resp. k tomu, že žalobkyně své zaměstnance na daném pracovišti nevedla, odkázal na dříve uvedené. Nelze přisvědčit žalobkyni, že žalovaný dané nezkoumal.
20. Tvzení, že se jednalo o vyslání pracovníků za účelem poskytování služeb dle čl. 1 odst. 3 písm. a) Směrnice, žalobkyní předložené formuláře A1 nepodporují. Předložené formuláře A1 se týkají období od 1. 4. 2017, ačkoli žalobkyni bylo vytýkáno jednání ke dni 20. 5. 2016. Formuláře A1 (prokazující příslušnost osoby k předpisům sociálního zabezpečení určitého státu) samy o sobě nevypovídají o tom, jakým způsobem byli na dané pracoviště vysláni, nemají ani vypovídací hodnotu co do toho, že se zaměstnanci žalobkyně po provedení díla vrátili zpět na území Slovenské republiky. O tomto nesvědčí ani pracovní smlouvy, v nichž jsou jako místo výkonu práce uvedeny Horažďovice, přičemž formuláře A1 se vydávají právě i tehdy, pokud zaměstnanec souběžně nebo střídavě vykonává pro stejný podnik nebo zaměstnavatele jednu nebo více oddělených činností ve dvou nebo více členských státech.
21. Žalovaný dále odkázal na rozsudek SDEU ze dne 10. 2. 2011, č. C-307/09 až C-309/09, v němž soud konstatoval, že „*pro vyslání pracovníků je charakteristická okolnost, že vyslání pracovníka do hostitelského členského státu představuje samotný předmět poskytování služeb, které provádí podnik, který je poskytovatelem, a že tento pracovník plní své úkoly pod dohledem a vedením podniku, který jej využívá*.“ To, že žalobkyně na území ČR vyslala své zaměstnance jako pracovní sílu, a že se tedy nejednalo o poskytnutí zakázky podle čl. 1 odst. 3 písm. a) Směrnice, není rozhodující (srov. rozsudek SDEU C-307/09 až C-309/09). Správní orgány nekonstatovaly, že by se zaměstnanci nikdy nevraceli či že by se nevraceli pravidelně, když jednak nebylo lze zjistit, jak pravidelně se vrací, resp. jak často střídají místa výkonu práce, která mají stanovená v pracovních smlouvách, když žalobkyně neplní povinnost podle § 87 zákona o zaměstnanosti, jednak lze na výkon práce na území ČR usuzovat z toho, že zaměstnanci žalobkyně část své práce odvádějí na území ČR. Ani formulář A1 sám o sobě nevypovídá, že zaměstnanci žalobkyně vykonávali převážnou část své práce na území Slovenské republiky, resp. že se pravidelně vrací na území Slovenské republiky, když se formulář A1 vydává i za jiných podmínek. Jelikož žalobkyně předložila pouze první stránku formuláře A1, nelze posoudit, z jakého důvodu byly formuláře vydány.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

22. Při konaném ústním jednání setrvali účastníci na své dosavadní argumentaci.

V.

Posouzení věci soudem

23. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

VI.

Rozhodnutí soudu

24. Soud neshledal žalobu důvodnou.
25. Ustanovení § 140 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti v rozhodném znění zní: „*Právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že zprostředkuje zaměstnání bez povolení nebo jiným způsobem poruší při zprostředkování zaměstnání tento zákon nebo dobré mravy.*“
26. Podle § 14 odst. 1 písm. b) téhož zákona „*se zprostředkováním zaměstnání rozumí zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnícká nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení (dále jen „uživatel“).*“
27. Zákon dále stanoví, že „*zaměstnání zprostředkovávají za podmínek stanovených tímto zákonem a) krajské pobočky Úřadu práce, b) právnícké nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání (dále jen „agentury práce“).*“ (§ 14 odst. 3 téhož zákona).
28. Uplatněné žalobní námitky posoudil soud následujícím způsobem.

K bodu IV. žaloby:

29. Nejvyšší správní soud judikoval v rozsudku ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Ads 33/2015-64 (rozsudky jsou dostupné na www.nssoud.cz), že „*i přes nespochybnitelné závěry přijaté judikaturou Nejvyššího správního soudu o tom, že úřední zážnamy 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).*“
30. K otázkám kladeným orgánem inspekce práce se trefně vyjádřil Krajský soud v Ostravě – pobočka Olomouc v rozsudku ze dne 23. 11. 2015, č. j. 65 Ad 11/2014-40, kde uvedl: „*Výtka žalobce, že inspektoři OIP kladli osobám v průběhu řízení kapciózní otázky, sbledává soud nekonkrétní, neboť nespecifikoval, která z (patnácti) položených otázek, by měla být v uvedeném smyslu nepřipustnou. Námitka, že se jedná o otázky „cílené“ je dle závěru soudu neopodstatněná, neboť žalovaný zcela případně poukázal na fakt, že prováděná kontrola je konkrétně zaměřena, tudíž je cílenost otázek logická. Uvedenému závěru nelze dle krajského soudu ničeho vytknout a naopak si nelze představit kladení otázek „necílených“. Krajskému soudu je z vlastní rozhodovací praxe známo, že inspektoráty práce při provádění kontrol dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, zaměřených na odhalování nelegální práce, používají předtištěné formuláře. K této praxi krajský soud uvádí, že vykazují-li případy určitého druhu shodné skutkové okolnosti, je zcela na místě, pokud v rámci urychlení a racionalizace postupu využívají kontrolní orgány formulářových tiskopisů, které jsou vytvořeny zpravidla ústředními orgány pro daný věcný úsek státní správy v rámci jejich metodické činnosti. Zjistí-li orgán provádějící kontrolu všechny rozhodné skutečnosti pomocí předem připravených otázek, nelze mu*

vytýkat nedostatek kreativity, či snad spatřovat v postupu dle připraveného tiskopisu nezákonnost. Platí pochopitelně, že správní orgány při své činnosti nemohou postupovat šablonovitě a z toliko podobných skutkových okolností vyvozovat shodné závěry, aniž by přijaté řešení odpovídalo okolnostem daného případu (rovněž viz § 2 odst. 4 s. ř.), k takovému postupu však v posuzované věci nedošlo. Z formuláře pro Záznam také nerypává, že by bylo dotazovaným osobám bráněno uvádět i jiné skutečnosti.“

31. Žalobkyně v podané žalobě nijak nerozvedla, proč byly dle jejího názoru otázky kladené jejím zaměstnancům sugestivní, zmatečné a nesrozumitelné, jaké otázky tedy byly kladeny apod. Otázky zaznamenané v „Záznamech o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob“ jsou srozumitelné, směřují do faktického stavu, nikoli právního hodnocení, zaměstnanci měli možnost doplnit jakékoli informace (viz otázku „Další sdělení“).
32. Správnost záznamů stvrdili zaměstnanci svými podpisy, přičemž podpis a s ním souhlas s obsahem je nutné vztahovat k **celému obsahu** podepsané listiny, tj. včetně věty, že se dotazovaný cítil psychicky vyrovnaný a neodpovídal pod nátlakem.
33. Pokud bylo po zaměstnancích žalobkyně požadováno, ať odpovídají urychleně, a zároveň byli přítomni cizinečtí policisté, mohlo to pro zaměstnance např. znamenat stres, ale to ještě neznamena, že by kvůli tomu měli vypovídat nepravdu.
34. Žalobkyně ve správním řízení i v řízení o žalobě odkazovala na čestná prohlášení svých dotčených zaměstnanců. K tomu soud konstatuje, že vypovídací hodnotu a věrohodnost doložených „čestných prohlášení“ snižuje, že se u všech zaměstnanců jedná o tentýž strojově psaný text. Přednost sdělení zaměstnanců v den kontroly před později doloženými čestnými prohlášeními je přesvědčivě odůvodněna žalovaným na str. 8 napadeného rozhodnutí: *„Ohledně rozporů mezi odpověďmi zjištěných zaměstnanců během kontroly a v rámci správního řízení účastníkem řízení zaslaných čestných prohlášení týkajících se mj. přidělování úkolů zjištěným zaměstnancům a kontroly jejich plnění je nutno zhodnotit, které vyjádření má vyšší vypovídací hodnotu. Kontrola je svým charakterem překvapivá neohlášená akce ze strany kontrolního orgánu. Fyzické osoby, po kterých je při ní vyžadováno vyjádření, nemají prostor pro případné přemýšlení nad následky, které mohou jejich vyjádření mít. Z toho důvodu je předpokládáno, že jejich vyjádření odrážejí skutečnost, když nemají čas na vykonstruování si pro ně (či třetí osobu) příznivějších informací. S ohledem na to, že všechny zjištěné osoby nezávisle na sobě ... při kontrole uvedly shodné informace (tzn. že jim přidělují úkoly, kontrolují práci konkrétní směnoví mistři spol. Otavské strojírny, pracovní prostředky a suroviny, které při práci zpracovávají, patří spol. Otavské strojírny), a i s ohledem na posouzení okolností při podávání vyjádření, má odvolací orgán za to, že větší autenticitu je nutné přiznat vyjádřením zjištěných zaměstnanců v průběhu kontroly.“* S citovanými závěry se soud ztotožňuje. Čestná prohlášení nijak věrohodně nezpochybňují skutkovou verzi reality, se kterou pracovaly správní orgány v prvoinstančním a napadeném rozhodnutí.
35. Skutková zjištění žalovaného, že všech 6 zaměstnanců žalobkyně uvedlo shodné informace o tom, že jim směnoví mistři společnosti Otavské strojírny přidělují úkoly a kontrolují práci a že zpracovávají pracovní prostředky a suroviny patřící společnosti Otavské strojírny, **mají** oporu v záznamech o skutečnostech zjištěných při kontrole totožnosti fyzických osob, jak jsou založeny v kontrolním spise a jak byly provedeny k důkazu během ústního jednání. Tvzení žalobkyně se tudíž nezakládá na pravdě.
36. Žalovaný zohlednil i jiné důkazní prostředky než opatřené jeho vlastní činností, a sice listiny předložené žalobkyní (čestná prohlášení zaměstnanců), s nimiž se vypořádal v rámci hodnocení důkazů.
37. Soud má rovněž za to, že zaměstnanci Otavských strojíren vypovídali podle toho, jak se jim činnost zaměstnanců žalobkyně jevila, přičemž se nemohlo z jejich strany jednat o právní hodnocení vztahu žalobkyně a Otavských strojíren. To bylo na správních orgánech, a ty se s touto otázkou také vypořádaly.
38. Skutkový stav ve věci byl zjištěn způsobem odpovídajícím zákonu, námitky žalobkyně uvedené

pod bodem IV. jsou tudíž nedůvodné.

K bodu V. žaloby:

39. Podle smlouvy o dílo vykonává zhotovitel činnosti samostatně, podle vlastního rozvrhu, s vlastními prostředky a na vlastní riziko, přičemž nepodléhá ani soustavnému dozoru ani řízení objednatele.
40. Ve správním soudnictví se vyvinul konstantní judikaturní závěr, podle kterého je nezbytné vycházet z faktické povahy vykonávané činnosti, jež je orgány inspekce práce posuzována. Rozhodující tudíž není její textové, smluvní vymezení. V souladu s tímto právním názorem se soud zaměřil na zjištěný faktický charakter činnosti zaměstnanců žalobkyně v areálu Otavských strojůren, jak byl zachycen v listinách obsažených ve správním spisu.
41. Aby mohlo být hovořeno o díle zhotoveném zaměstnanci žalobkyně, museli by tito vyrobit výrobek – samozřejmě tím, že vykonají dílčí obráběcí, lakýrnické a obdobné práce – od počátku výrobního procesu až do jeho konce (byť paralelně vedle kmenových zaměstnanců Otavských strojůren), samostatně a tak, aby mohla být bezpečně určena odpovědnost za výsledek díla a za jeho vady, stíhající žalobkyni. Nic takového ovšem žalobkyně v průběhu správního řízení ani nyní v žalobě netvrdila, a ani to nevyplynulo z obsahu spisového materiálu.
42. K tomu je možné odkázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 Ads 404/2017-31, bod 29: „*Stěžovateli je třeba přisvědčit, že krajský soud nedůvodně vytkl inspektorátu, že se opomněl zabývat možností, zda M. P., M. H. a I. D. nemohli v rámci smlouvy o dílo vykonávat samostatnou výdělečnou činnost. Inspektorát se této otázce věnoval a zdůvodnil, proč smlouvy o dílo považoval v posuzované věci za zastřené pracovníprávní vztah. Zdůraznil přitom, že je třeba zkoumat skutečný charakter vykonávané práce, nikoliv smluvní vymezení. M. P., M. H. a I. D. vykonávali na kontrolovaném pracovišti tutéž práci jako další osoby, u nichž nebylo sporu o tom, že se jednalo o zaměstnance žalobce. S ohledem na charakter práce všech pracovníků spočívající v míchání lepidla a lepení plátů na zateplení a na skutečnost, že se v této činnosti všichni pracovníci střídali, inspektorát dovořil, že nebylo možné rozlišit, kdo nalepil který plát zateplení, nebylo možné tedy určit dílo, které M. P., M. H. a I. D. vykonali a za něž by odpovídali jako zhotovitelé. Výsledek jejich práce nebylo možné odlišit od výsledku práce ostatních zaměstnanců žalobce. Práce všech zúčastněných měla podle inspektorátu opakuji se charakter a nevykazovala žádné známky díla.*“
43. Soud proto souhlasil se závěry správních orgánů o vztahu mezi žalobkyní a Otavskými strojírny. Žalobkyně se reálně chovala jako agentura práce, nikoli jako zaměstnavatel, který vysílá své pracovníky do jiného členského státu, aby tam podle jeho pokynů, jeho jménem a na jeho odpovědnost zhotovili komplexní dílo.

K bodu VI. žaloby:

44. Správní orgány obou stupňů srozumitelně a určitě vysvětlily, proč se nemůže jednat o přeshraniční poskytování služeb žalobkyní ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) Směrnice, nýbrž se jedná o „pronájem pracovní síly“. Hlavním hlediskem je **nedostatek aktivního řízení (vedení) pracovníků ze strany žalobkyně**, a to bez ohledu na předmět jejího podnikání – srov. zejména spodní polovinu str. 13 a horní polovinu str. 14 napadeného rozhodnutí, také spodní polovinu str. 11 a horní polovinu str. 12 prvoinstančního rozhodnutí.
45. Čl. 1 odst. 3 písm. a) Směrnice 96/71/ES se aplikuje, jestliže podniky usazené v členském státě vyšlou pracovníka na území členského státu **na vlastní účet a pod svým vedením** na základě smlouvy uzavřené mezi podnikem pracovníky vysílajícím a stranou, pro kterou jsou služby určeny, činnou v tomto členském státě, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi vysílajícím podnikem a pracovníkem.
46. Znak vedení vymezený v čl. 1 odst. 3 písm. a) Směrnice v projednávaném případě chybí, neboť – jak se shodli zaměstnanci žalobkyně ve svých odpovědích do záznamů pořízených při kontrole – práci zaměstnancům žalobkyně přidělují a kontrolují mistři Otavských strojůren. Tento znak je

natolik zásadní, že nelze jeho absenci tolerovat.

47. Soud přisvědčil správním orgánům rovněž v tom, že sjednání místa výkonu práce v Horažďovicích v pracovní smlouvě minimálně vzbuzuje pochybnosti v tom smyslu, že již v době uzavírání smluv bylo žalobkyni zřejmé, že její zaměstnanci budou (dlouhodobě) pracovat právě v Horažďovicích. Proti závěru o (dočasném) vyslání pracovníků hovoří též doba, po kterou zaměstnanci již pracují v Otavských strojárnách.
48. Písemnosti, které měly prokazovat příslušnost zaměstnanců žalobkyně k systému sociálního zabezpečení ve Slovenské republice, o faktické povaze jejich činnosti v ČR žádným způsobem nevypovídají, tudíž nemohly na závěrech správních orgánů ničeho změnit.
49. Závěry správních orgánů neodporují ani judikatuře SDEU. Rozsudek ve spojených věcech C-307/09 až C-309/09 nemá pro projednávaný případ relevanci, neboť první řešená předběžná otázka se vztahovala k získávání pracovního povolení státními příslušníky nově přistoupivších členských států Unie v přechodném období, zatímco podstatou řešení druhé předběžné otázky byl výklad ustanovení čl. 1 odst. 3 písm. c) Směrnice. Žalobkyně zato tvrdila, že se má jednat o vyslání ve smyslu písm. a) daného ustanovení Směrnice, které vypočítává vedení pracovníků vysílajícím podnikem jako podstatný znak. To, zda se zaměstnanci žalobkyně vrací na Slovensko, popř. i jak často, také nemá vliv na posuzování dílčích znaků vyslání pracovníků v rámci poskytování služeb.
50. Lze uzavřít, že chovala-li se žalobkyně ve skutečnosti jako agentura práce, lze po ní požadovat totéž, co stát požaduje po tuzemských agenturách práce, neboť dle poslední věty čl. 57 SFEU „*může poskytovatel služby za účelem jejího poskytnutí dočasně provozovat svou činnost v členském státě, kde je služba poskytována, za stejných podmínek, jaké tento stát ukládá svým vlastním státním příslušníkům.*“
51. K důkazním návrhům žalobkyně soud uvádí, že nepřistoupil k provedení důkazu výsledkem svědků (dotčených zaměstnanců žalobkyně), neboť provedení těchto důkazů by bylo nadbytečné. Rozhodné skutečnosti bylo možné zjistit provedením důkazu listinami, které jsou obsaženy ve správním spise, a na tomto základě bylo možné posoudit (ne)důvodnost podané žaloby.
52. Soud s ohledem na skutečnost, že žádná z námitek žalobkyně nebyla důvodná, žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 s.ř.s.

VII.

Náklady řízení

53. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly a nepožadoval jakoukoli jejich náhradu, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 24. září 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.