



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobkyně: **LB AGENTURE CZ s r. o.**, IČ 060 48 811
sídlem Kyjovská 606, 348 15 Planá
zastoupená advokátkou Mgr. Hanou Havelkovou
sídlem Jaltská 7, 360 01 Karlovy Vary

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**
sídlem Kolářská 541/13, 746 01 Opava

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 4. 2019, č. j. 8948/1.30/18-4,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení shora uvedeného rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

žalovaného, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 19. 11. 2018, č. j. 12289/6.30/18-15, jímž byla uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „*zákon o zaměstnanosti*“) tím, že v prvoinstančním rozhodnutí uvedeným fyzickým osobám – cizincům – umožnila výkon práce bez povolení k zaměstnání (dále jen „*první přestupek*“), a dále byla uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) téhož zákona tím, že v prvoinstančním rozhodnutí uvedeným fyzickým osobám – cizincům zastřeně zprostředkovala zaměstnání (dále jen „*druhý přestupek*“). Za uvedené přestupky byl žalobkyni uložen správní trest - pokuta ve výši 1.880.000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení.

II.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobkyně uvedla, že prvoinstanční orgán pochybil podle § 78 zákona č. 250/2016 Sb. při zahájení správního řízení, protože žalobkyni nebylo doručeno oznámení o zahájení přestupkového řízení a v tomto oznámení nebyly uvedeny osoby, kterých se bude řízení týkat. Prvoinstanční rozhodnutí je přezkoumatelné, protože ve výroku I. A. je uvedeno 11 osob, ve výroku I. B. 30 osob a v odůvodnění je uvedeno 49 osob. Řízení bylo zahájeno o všech osobách, ale dokazování bylo provedeno jen k 11 (dále jen *první námitka*“).
3. V druhém bodě žalobních námitek žalobkyně uvedla, že prvoinstanční orgán poukázal na páchání pokračujícího přestupku od května 2017, aniž se vypořádal s § 112 zákona č. 250/2016 Sb. a obecnou zásadou, že pokud se zákon mění v době spáchání přestupku, užije se zákon mírnější, přičemž v době páchání přestupku nebylo jednání žalobkyně trestné (dále jen *druhá námitka*“).
4. Dále žalobkyně namítla, že při kontrole dne 10. 10. 2017 nebyl přítomen jednatel žalobkyně, ale jen zaměstnanec uživatele. Kontrola byla provedena chybně a nelze ji užít jako důkaz, protože jednatelem žalobkyně nebylo předloženo pověření ke kontrole (dále jen *třetí námitka*“).
5. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou dvěma přestupky, přestože šlo o postih za jediný skutek nejméně v rozsahu 11 osob (dále jen *čtvrtá námitka*“).
6. Napadené rozhodnutí je vadné, protože je v rozporu s čl. 56 a 57 SFEU (volný pohyb služeb) (dále jen *pátá námitka*“).
7. Poslední žalobní námitkou bylo, že správní orgány nezohlednily výši nákladů, které žalobkyně vynaložila na platbu osob a dalších nákladů na zajištění fungování žalobkyně při stanovení výše pokuty, která je tak pro žalobkyni likvidační (dále jen *šestá námitka*“).
8. Žalobkyně žádala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

9. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný uvedl k první námitce, že oznámení o zahájení přestupkového řízení ze dne 26. 6. 2018 bylo řádně doručeno zmocněnkyni žalobkyně dne 27. 6. 2018 zastupující žalobkyni na základě plné moci ze dne 1. 11. 2017. Šlo o dva

přestupky, první se týkal 11 osob, druhý 31 osob. Dne 28. 6. 2018 bylo žalobkyni doručeno oznámení o změně právní kvalifikace druhého přestupku. Žalobkyně byla ve vztahu k oběma přestupkům uznána vinnou v rozsahu osob dle oznámení o zahájení řízení. V odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí je zmíněn počet osob 49 z důvodu, že jde o osoby zastižené na pracovišti při kontrole celního úřadu.

10. K druhé námitce žalovaný uvedl, že zastřené zprostředkování se stalo přestupkem podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti až od 29. 7. 2017, bylo správní řízení zahájeno jen ve vztahu k těm osobám, kterým žalobkyně zastřeně zprostředkovala zaměstnání od 29. 7. 2017. Pokud žalobkyně zprostředkovala zaměstnání dalším 18 osobám před tímto datem, její jednání za přestupek považováno nebylo. První přestupek byl spáchán od 1. 7. 2017 do 10. 10. 2017, druhý přestupek byl spáchán od 1. 8. 2017 do 31. 12. 2017. Právní předpisy byly tedy na případ žalobkyně aplikovány správně.
11. Ve vztahu k třetí námitce žalovaný uvedl, že kontrola byla zahájena dne 10. 10. 2017 dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb. (dále jen „kontrolní řád“) předložením pověření K. F., personální manažerce a zaměstnankyni KDK Automotive Czech s. r. o. Šlo o povinnou osobu ve smyslu kontrolního řádu, jež byla ve vztahu s kontrolovanou osobou žalobkyně a jejíž součinnost byla pro kontrolu nezbytná. Dne 11. 10. 2017 byla žalobkyni doručena informace o zahájení kontroly dle § 5 odst. 3 kontrolního řádu. Pověření ke kontrole tudíž žalobkyni předkládáno být nemuselo.
12. Ke čtvrté námitce žalovaný uvedl, že jednáním žalobkyně byly naplněny dva přestupky, ale nešlo o jediné jednání žalobkyně. V případě prvního přestupku žalobkyně umožnila výkon nelegální práce a v případě druhého přestupku žalobkyně zastřeně zprostředkovala zaměstnání. Jednání naplňující každý z obou přestupků bylo jiné, byť probíhalo v časové souvislosti. Žalobkyně mohla získat pracovní povolení pro výkon práce nebo mohla přidělovat uživateli jen své zaměstnance.
13. Ve vztahu k páté námitce žalovaný uvedl, že šlo o pronájem pracovní síly a nikoli o poskytování služby. Předmětné osoby byly dočasně přiděleny k uživateli, když se nejednalo o poskytování služby, ale o pronájem pracovní síly.
14. Šestou námitku měl žalovaný za nedůvodnou, protože se správní orgány poměry žalobkyně zabývaly včetně jejích nákladů a výsledků hospodaření. Uložená pokuta je ve výši 18,8% zákonné sazby a je přiměřená, nikoli likvidační. Správní orgány přihlédly k okolnostem spáchání přestupku, způsobu jeho spáchání, a jeho důsledkům. V roce 2017 neměla žalobkyně žádné zaměstnance a hospodařila s obratem 10 milionů korun, proto uložená pokuta plní jak represivní, tak i preventivní funkci. Bylo zohledněno, že žalobkyně pokračovala v protiprávním jednání i dlouho po kontrole celního úřadu.
15. Žalovaný žádal, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

16. Vzhledem k tomu, že oba účastníci řízení výslovně vyjádřili souhlas s tímto postupem, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.
17. V souladu s § 75 odst. 1, 2 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.

V.

Rozhodnutí soudu

18. Žaloba je nedůvodná.
19. Soud vyšel z následující právní úpravy.
20. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění od 1. 7. 2017 do 10. 10. 2017 (období páchání prvního přestupku), platí, že se právnická osoba dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2, tj. práce vykonávané cizincem bez povolení k zaměstnání. Za tento přestupek lze podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb. uložit pokutu do 10 000 000 Kč, nejméně 50 000 Kč.
21. Podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění od 1. 8. 2017 do 31. 12. 2017 (období páchání druhého přestupku) platí, že se právnická osoba dopustí přestupku tím, že zastřene zprostředkovává zaměstnání podle § 5 písm. g), tj. pronajímá pracovní síly jiné právnické osobě, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona. Za tento přestupek lze podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb. uložit pokutu do 10 000 000 Kč, nejméně 50 000 Kč.
22. Podle § 7 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, se pokračováním v přestupku rozumí takové jednání, jehož jednotlivé dílčí útoky vedené jednotným záměrem naplňují skutkovou podstatu stejného přestupku, jsou spojeny stejným nebo podobným způsobem provedení, blízkou souvislostí časovou a souvislostí v předmětu útoku.
23. Podle § 41 odst. 1, 2 zákona č. 250/2016 Sb. platí, že za dva nebo více přestupků téhož pachatele projednaných ve společném řízení se uloží správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejprísněji trestný. Jsou-li horní hranice sazeb pokut stejné, uloží se správní trest podle ustanovení vztahujícího se na přestupek nejzávažnější. Jsou-li společně projednávány dva nebo více přestupků, správní orgán může uložit pokutu ve vyšší sazbě, a to tak, že horní hranice sazby pokuty za přestupek nejprísněji trestný se zvyšuje až o polovinu, nejvýše však do částky, která je součtem horních hranic sazeb pokut za jednotlivé společně projednávané přestupky.
24. Podle § 78 odst. 2 věta první zákona č. 250/2016 Sb. je řízení o přestupku zahájeno doručením oznámení o zahájení řízení podezřelému z přestupku nebo ústním vyhlášením takového oznámení. Podle § 78 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb. obsahuje oznámení o zahájení řízení o přestupku popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci. Podle § 78 odst. 4 zákona č. 250/2016 Sb. platí, že má-li být v řízení rozhodováno také o jiném skutku, než pro který bylo oznámeno zahájení řízení, postupuje správní orgán obdobně podle odstavců 2 a 3. Pokud v průběhu řízení správní orgán změní právní kvalifikaci skutku, vyrozumí o tom obviněného.
25. Podle § 81 odst. 2 zákona č. 250/2016 Sb. platí, že v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku.
26. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 19. 11. 2018 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, podle něhož se žalobkyně dopustila prvního přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb. tím, že umožnila výkon práce operátora linky

plastových autodílů u firmy KDK Automotive Czech, s. r. o. (dále jen „uživatel“) jedenácti cizincům bez povolení k zaměstnání v období nejdříve od 1. 7. 2017 (počátek období se u jednotlivých cizinců lišil) do 10. 10. 2017, a druhého přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb. tím, že zastřené zprostředkovala zaměstnání (operátor linky plastových autodílů) nejdříve od 1. 8. do 31. 12. 2017 jedenácti cizincům zaměstnaným u polské společnosti přidělením k uživateli. Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobkyni uložena pokuta 1 880 000 Kč. Napadeným rozhodnutím bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

27. Ve vztahu k první námitce uvádí soud následující.
28. Pokud jde o námitku, že žalobkyni nebylo doručeno oznámení o zahájení přestupkového řízení, pak ta je nedůvodná, protože oznámení o zahájení přestupkového řízení vydané prvostupňovým orgánem dne 26. 6. 2018, č. j. 12289/6.30/18-3, bylo podle obsahu správního spisu žalobkyni doručeno dne 27. 6. 2018 (viz čl. 3 správního spisu), a to na základě § 34 odst. 2 věta první správního řádu do datové schránky zmocněnkyni žalobkyně podle plné moci ze dne 1. 11. 2017 (viz čl. 11/4 správního spisu). V tomto směru soud tedy nezjistil namítané procesní pochybení na straně správních orgánů.
29. Ani námitka žalobkyně, že v oznámení o zahájení řízení nebyly uvedeny všechny osoby, kterých se řízení bude týkat, není důvodná. Podle § 78 odst. 3 zákona č. 250/2016 Sb. má obsahovat oznámení o zahájení řízení o přestupku popis skutku, o kterém má být v řízení rozhodováno, a jeho předběžnou právní kvalifikaci. Zákon tedy požaduje, aby oznámení o zahájení přestupkového řízení vymezilo předmět řízení, tj. osobu obviněného, popis skutku, jenž je kladen obviněnému za vinu v takovém rozsahu, aby nemohl být zaměněn s jiným, a předběžnou právní kvalifikaci (zákonné označení přestupku, který je v tomto skutku spatřován). Tyto zákonné imperativy je nutno splnit tak, aby byla dodržena procesní práva obviněného na obhajobu, tzn. aby od počátku řízení věděl, v čem je spatřována jeho vina, a mohl tak od počátku řízení uplatňovat svoji obranu. Jednotlivé skutkové údaje jsou rozhodné pro určení totožnosti skutku, vylučují pro další období možnost záměny skutku a možnost opakovaného postihu za týž skutek a současně umožňují posouzení, zda nedošlo k prekluzi možnosti postihu v daném konkrétním případě (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne **15. ledna 2008**, č. j. 2 As 34/2006 - 5).
30. V posuzovaném případě byla v oznámení o zahájení přestupkového řízení jako obviněná označena žalobkyně, bylo řádně vymezeno delikt ní jednání, z něhož je žalobkyně obviněna, v takovém rozsahu, že je vyloučena záměna jednání s jednáním jiným, a byla oznámena i předběžná právní kvalifikace stíhaného jednání. Pokud žalobkyně namítá, že v oznámení o zahájení řízení nebyly uvedeny všechny osoby, kterých se řízení bude týkat, pak to není pravda, protože v oznámení byli uvedeni všichni cizinci, jichž se přestupky žalobkyně týkaly, s tím, že v tomto ohledu k žádné změně ve vztahu ke specifikaci těchto cizinců ve výrocích o vině prvoinstančního rozhodnutí nedošlo.
31. Žalobkyně dále namítala, že v prvostupňovém rozhodnutí bylo rozhodnuto o 41 osobách, přestože odůvodnění se týkalo 49 osob, přičemž dokazování bylo vedeno jen k 11 osobám, což činí rozhodnutí nepřezkoumatelným. Z prvostupňového rozhodnutí zjistil, že se jeho výrok o vině žalobkyně týkal v případě prvního přestupku jedenácti cizinců a v případě druhého přestupku 31 cizinců. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí je uvedeno, že při celní kontrole bylo zjištěno, že žalobkyně dočasně přidělila k práci 49 cizinců, přičemž v den kontroly však vykonávalo u uživatele práci 11 z těchto 49 cizinců. Z uvedeného je

zřejmé, že správní rozhodnutí žádné znaky nepřezkoumatelnosti nevykazuje, protože první přestupek se týkal 11 cizinců a druhý 31 cizinců a k nim bylo vedeno i dokazování (v případě druhého přestupku především listinami – pokyny k dočasnému přidělení a smlouvou o přidělení), přičemž je-li v odůvodnění poukázáno na to, že celní kontrolou bylo prověřováno 49 cizinců, žádné nejasnosti to nevzbuzuje.

32. Pokud jde o druhou námitku, § 112 zákona č. 250/2016 Sb. je v posuzovaném případě irelevantní, protože tento zákon nabyl účinnosti dne 1. 7. 2017 a ke spáchání stíhaného jednání došlo nejdříve dne 1. 7. 2017 (viz skutkové věty prvoinstančního rozhodnutí). Proto je proto námitka nedůvodná.
33. Ve vztahu ke třetí námitce uvádí soud následující.
34. Namítla-li, že celní kontrole měl být přítomen jednatel žalobkyně a že jednateli mělo být předloženo pověření ke kontrole, jde též o námitku nedůvodnou. § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu stanoví, že kontrola je zahájena prvním kontrolním úkonem, jímž je mj. předložení pověření ke kontrole osobě, která využívá služby kontrolované osoby, jež je přítomna na místě kontroly. § 5 odst. 3 kontrolního řádu stanoví, že je-li kontrola zahájena podle odstavce 2 písm. a) bez přítomnosti kontrolované osoby, informuje kontrolující kontrolovanou osobu o zahájení kontroly dodatečně. V daném případě bylo pověření ke kontrole předáno přítomné K. F., personální manažerce a zaměstnanci uživatele, jemuž žalobkyně dočasně přidělovala zaměstnance. Šlo tedy jednoznačně o osobu dle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu, tj. osobu, která využívala služby žalobkyně, která byla přítomna na místě kontroly. Soud poukazuje na to, že ostatně § 5 odst. 3 kontrolního řádu předpokládá, že kontrola se zahájí bez přítomnosti kontrolované osoby a že se kontrolované osobě pověření ke kontrole předkládat nemusí.
35. Ani čtvrtá námitka není důvodná, protože v případě prvního přestupku žalobkyně umožnila výkon nelegální práce a v případě druhého přestupku žalobkyně zastřené zprostředkovala zaměstnání. Skutková podstata obou přestupků, jak je uvedeno výše, je naprosto odlišná. Cizinců (všech), jichž se týká první přestupek, se netýká druhý přestupek. Období páčání prvního přestupku není totožné s obdobím páčání druhého přestupku. Z uvedených důvodů nemůže jít o jednočinný souběh přestupků.
36. Nedůvodnou je i pátá námitka, že napadené rozhodnutí je v rozporu s čl. 56 a 57 SFEU (volný pohyb služeb).
37. Podle článku 56 SFEU platí, že podle následujících ustanovení jsou zakázána omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb. Evropský parlament a Rada mohou řádným legislativním postupem rozšířit použitelnost této kapitoly též na poskytovatele služeb, kteří jsou státními příslušníky třetích zemí a kteří jsou usazeni v Unii. Podle článku 57 SFEU se pokládají za služby podle Smluv výkony poskytované zpravidla za úplatu, pokud nejsou upraveny ustanoveními o volném pohybu zboží, kapitálu a osob. Služby zahrnují zejména: činnosti průmyslové a obchodní povahy, řemeslné činnosti a činnosti v oblasti svobodných povolání. Aniž jsou dotčena ustanovení kapitoly týkající se práva usazování, 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.
38. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. ledna 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 - 33, publikovanému ve Sb. NSS pod č. 3713/2018, je uvedeno, že „*Pojem „vyslání v rámci*

poskytování služeb“ je používán směrnici č. 96/71/ES ze dne 16. 12. 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice č. 96/71/ES“). Vysláním pracovníků za účelem poskytování služeb se podle čl. 1 odst. 3 směrnice č. 96/71/ES rozumí, pokud podnik usazený na území jednoho členského státu vyšle pracovníka na území jiného 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“ [písm. a)]; nebo pokud podnik vyšle „pracovníka do provozovny nebo podniku náležejícího ke skupině podniků na území členského státu, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi vysílajícím podnikem a pracovníkem“ [písm. b)]; nebo pokud „jako podnik pro dočasnou práci či podnik poskytující pracovníky vyšle pracovníka do podniku, který jej využije, se sídlem nebo vykonávajícího činnost na území některého členského státu, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi podnikem pro dočasnou práci či podnikem poskytujícím pracovníky na straně jedné a pracovníkem na straně druhé“ [písm. c)]. V bodu 4 odůvodnění směrnice č. 96/71/ES se k působnosti směrnice uvádí, že „poskytování služeb může spočívat buď v provedení prací podnikem na jeho účet a pod jeho vedením, na základě smlouvy uzavřené mezi tímto podnikem a stranou, pro kterou jsou služby určeny, nebo v poskytnutí pracovníků pro jejich využití podnikem v rámci veřejné či soukromé zakázky“. Je třeba poznamenat, že účelem směrnice č. 96/71/ES je koordinace právních předpisů členských států stanovením seznamu vnitrostátních pravidel, která musí členský stát uplatňovat na podniky usazené v jiném členském státě, které vysílají pracovníky na jeho vlastní území v rámci nadnárodního poskytování služeb, jejím primárním cílem je tak ochrana pracovníků (srov. zejména čl. 3 odst. 1 směrnice č. 96/71/ES a body 13 a 14 jejího odůvodnění). Soudní dvůr však se směrnicí pracuje jako s užitečným vodítkem při posuzování jiných aspektů vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (např. povinnosti získání pracovního povolení pro pracovníky z třetích států). Soudní dvůr se problematikou vysílání pracovníků z třetích zemí v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu ve své judikatuře opakovaně zabýval. Již v rozsudku ze dne 17. 12. 1981 ve věci 279/80, Webb, Soudní dvůr konstatoval, že poskytování pracovní síly je službou ve smyslu tehdejšího čl. 60 Smlouvy o založení evropského hospodářského společenství (nyní čl. 56 SFEU). Zároveň však zdůraznil, že přeshraniční poskytování pracovní síly je z obchodního a sociálního hlediska mimořádně citlivou oblastí, neboť ovlivňuje jak vztahy na trhu práce, tak oprávněné zájmy dotčených pracovníků (rozsudek Webb, bod 18). V rozsudku ze dne 27. 3. 1990 ve věci C-113/89, Rush Portuguesa, Soudní dvůr vysvětlil rozdíl mezi agenturním poskytováním pracovní síly a subdodavatelskými službami. Pracovníci vyslaní do jiného členského státu za účelem splnění zakázky se po dokončení stanovené práce vrátí zpět do domovského členského státu svého zaměstnavatele a neusilují tak o začlenění na pracovní trh druhého členského státu (rozsudek Rush Portuguesa, bod 15). Naopak, podnik, jehož hlavním předmětem činnosti je zprostředkování zaměstnání, byť se také jedná o poskytovatele služeb, provozuje činnost, která přímo směřuje k začlenění pracovníků na pracovní trh hostitelského členského státu (rozsudek Rush Portuguesa, bod 16). Členský stát proto může ověřovat, zda podnik usazený v jiném členském státě, který vysílá na jeho území pracovníky třetích států, nevyužívá svobody poskytování služeb k jinému účelu než k poskytnutí dané služby, například dováží pracovníky za účelem zprostředkovat jim zaměstnání nebo je poskytnout jiným zaměstnavatelům (rozsudek Rush Portuguesa, bod 17). V rozsudku ze dne 10. 2. 2011 ve spojených věcech C-307/09 až C-309/09, Vicoplus, Soudní dvůr za použití směrnice č. 96/71/ES definoval kritéria umožňující určit, zda poskytovaná služba představuje poskytování pracovníků jako pracovní síly ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. c) směrnice č. 96/71/ES či zda se jedná o dočasné vyslání pracovníků do

jiného členského státu za účelem provedení prací v rámci poskytování služeb jejich zaměstnavatelem ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice č. 96/71/ES [Soudní dvůr se blíže nevěnoval poskytování pracovníků v rámci skupiny podniků dle čl. 1 odst. 3 písm. b) směrnice č. 96/71/ES, které není relevantní ani pro nyní posuzovanou věc]. Dospěl k závěru, že pro poskytování pracovní síly je charakteristická okolnost, že vyslání pracovníka do hostitelského členského státu představuje samotný předmět poskytování služeb a že vyslaný pracovník plní své úkoly pod dohledem a vedením podniku, který jej využívá (rozsudek Vicoplus, bod 51). V citovaném rozsudku Soudní dvůr dospěl k závěru, že s ohledem na zvláštní povahu služby spočívající v poskytování pracovní síly, která může mít značný dopad na pracovní trh členského státu, v němž sídlí strana, pro kterou jsou služby určeny, jsou členské státy oprávněny podříditi takové vysílání pracovníků požadavku získání pracovního povolení (rozsudek Vicoplus, body 28, 29 a 41). Rozsudkem ze dne 11. 9. 2014 ve věci C-91/13, Essent Energie, Soudní dvůr závěry rozsudku Vicoplus upřesnil. Dle Soudního dvora není paušální požadavek na získání pracovního povolení pro cizince ve všech případech přeshraničního poskytování pracovní síly přiměřený. Požadavek na získání pracovního povolení je odůvodněný naléhavým důvodem obecného zájmu na ochraně před narušováním pracovního trhu pouze v případě, že podnik usazený v jiném členském státě, který vysílá na jeho území pracovníky z třetího státu, využívá svobody poskytování služeb k jinému účelu než k poskytnutí dané služby, např. k zprostředkování zaměstnání, které přímo směřuje k začlenění pracovníků na pracovní trh hostitelského členského státu (rozsudek Essent Energie, body 51 a 52). Pracovníci, kteří vykonávají svou hlavní činnost v členském státě, kde je usazen podnik poskytující služby, a do hostitelského členského státu byli jako pracovní síla poskytnuti pouze dočasně a za účelem splnění konkrétní činnosti, neusilují o začlenění na pracovní trh, a nemohou tak pro tento trh představovat ohrožení (rozsudek Essent Energie, bod 57, ve spojení s body 122 a 127 stanoviska generálního advokáta Y. Bota ve věci C-91/13, Essent Energie).“

39. Právo na volný pohyb služeb se, jak z výše uvedeného vyplývá, týká poskytování služeb a nikoli pronájmu pracovních sil. Argumentuje-li žalobkyně tím, že je nepřipustné s ohledem na volný pohyb služeb, aby polský podnikatel směl poskytovat služby na území ČR jen na základě pracovních povolení, pomíjí, že v daném případě vykonávali cizinci práci u uživatele na základě smlouvy uzavřené mezi žalobkyní a uživatelem o dočasném přidělení zaměstnanců. Nešlo tedy o poskytování žádných služeb polským podnikatelem. Šlo o pronájem pracovní síly žalobkyní uživateli. Soud odkazuje na přesvědčivé odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí k této otázce na str. 11 a 17 až 19. Proto napadené rozhodnutí v rozporu s čl. 56 a 57 SFEU není.
40. Pokud jde o šestou námitku, že správní orgány nezohlednily výši nákladů, které žalobkyně vynaložila na platbu osob a dalších nákladů na zajištění fungování žalobkyně při stanovení výše pokuty, která je tak pro žalobkyni likvidační, i tato je nedůvodná. Správní orgány zjistily, že v roce 2017 žalobkyně neměla žádného zaměstnance a dosahovala obrátu přes 10 milionů korun a výsledku hospodaření přes 600 tisíc korun. Domáhala-li se žalobkyně toho, aby správní orgány přihlédly k její „platbě osob a dalších nákladů na zajištění fungování“, pak tento údaj jednak nekonkretizovala a jednak nejde o skutečnosti, k níž by správní orgán musel podle § 37 a násl. zákona č. 250/2006 Sb. při stanovení pokuty přihlížet. Tvzení žalobkyně o likvidačním charakteru pokuty nebylo ve správním řízení, stejně jako v řízení soudním, konkretizováno, a proto je odůvodnění uložené sankce v prvoinstančním i napadeném rozhodnutí dostatečné.
41. Žalobu soud shledal z výše uvedených důvodů nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř.

s. zamítl.

VI.

Náklady řízení

42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalované nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadovala, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 7. listopadu 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu