



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Vojtěcha Šimíčka (soudce zpravodaj), soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Ondřeje Mrákoty ve věci žalobkyně: **Exact Forestall s. r. o.**, Na Honech 832/16, Ostrava, zastoupené advokátem JUDr. Martinem Burianem, Vojtecha Tvrdého 819/1, Žilina, Slovensko, adresa pro doručování JUDr. Jana Kopáčková, advokátka, Petrovická 283, Domažlice, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 9. 2023, čj. 5615/1.30/23-4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 4. 2025, čj. 30 Ad 8/2023-48,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

1. Popis věci a průběh předchozího řízení

[1] V řízení, které předcházelo podání nyní posuzované kasační stížnosti, byla řešena otázka, zda si žalobkyně (*stěžovatelka*) pro výkon své činnosti najala cizí zaměstnance od společností, které nebyly oprávněny vystupovat jako agentury práce, a dopustila se tak přestupku na úseku zaměstnanosti.

[2] Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj (*inspektorát*) uznal stěžovatelku vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kterého se dopustila pronájemem pracovní síly (na základě rámcových smluv), a to dvou zaměstnanců od společnosti POW, s. r. o., (*POW*) a čtyř zaměstnanců od společnosti Sofistic sorting CZ, s. r. o. (*Sofistic sorting*), skrze společnost SELECTION AND CONTROL CZ (*SAC*), a umožnila jim výkon práce na pracovišti

společnosti KYOCERA AVX (AVX). Za tento přestupek jí byla uložena pokuta ve výši 190 000 Kč. Odvolání stěžovatelky žalovaný zamítl a rozhodnutí inspektorátu potvrdil. Ve výrocích rozhodnutí o přestupku pouze doplnil účinnost zákona, podle kterého byl skutek posuzován (ve znění účinném do 30. 6. 2023). Žalobu zamítl nyní napadeným rozsudkem Krajský soud v Brně.

2. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[3] Stěžovatelka proti rozsudku krajského soudu podala kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. a navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit.

[4] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřuje stěžovatelka ve vnitřní rozpornosti argumentace, což dokládá na některých konkrétních příkladech. Žalovaný údajně také pochybil tím, že vypořádal její námitky odkazem na předchozí rozhodnutí inspektorátu. Z jeho rozhodnutí tak nejsou patrné jeho vlastní úvahy a krajský soud je měl proto zrušit.

[5] Stěžovatelka předestřela alternativní verzi skutkového stavu, kterou však inspektorát ani žalovaný nijak nezohlednili. Správní orgány nepostupovaly v souladu se zásadou materiální pravdy, neboť si závěry o spáchání přestupku učinily jen na základě tvrzení vybraných osob, aniž zjistily stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Odmítnutí provedení výslechu jednatele společnosti SAC z důvodu hospodárnosti a procesní ekonomie je prý v rozporu se zásadami zákonnosti a materiální pravdy. Správní orgány jsou povinny provést důkazy, které jsou potřebné ke zjištění skutkového stavu, a nemohou si vybírat pouze skutečnosti svědčící v neprospěch stěžovatelky. Krajský soud rovněž dospěl k nesprávným skutkovým i právním závěrům. Stěžovatelka tvrdí, že nedošlo k naplnění definičních znaků závislé práce.

[6] Závěry o spáchání přestupku jsou založeny na nepřímých důkazech, a to konkrétně na výpovědích několika osob, bez existence přímého důkazu, který by závěry správních orgánů potvrdil. Žalovaný ani krajský soud však nepřihlédli k výpovědím svědčícím ve prospěch stěžovatelky (výpověď svědků B., B., K., K. a S.).

[7] Co se týče argumentace krajského soudu stran obecnosti rámcové smlouvy, oponovala stěžovatelka, že poskytuje služby v automobilovém průmyslu. Uzavírané smlouvy na poskytnutí služeb kontroly proto musí být obecné a po stěžovatelce nelze požadovat uzavírání dodatků při každé specifické činnosti, neboť by to vedlo k neúměrné administrativní zátěži.

[8] Stěžovatelka namítá pochybení ze strany správních orgánů, které svědkům pokládaly nepřípustné (sugestivní a návodné) otázky. Krajský soud v bodu 67 rozsudku uvedl, že námitka stěžovatelky není důvodná, neboť dotazované osoby mohly na položené otázky odpovídat i slovem „Ne.“ Za sugestivní je však nutno považovat takovou otázku, která v sobě již obsahuje odpověď, jako např.: „*Jakou mají Vaši zaměstnanci a zaměstnanci jiných společností pracovní dobu, je stejná jako Vaše?*“ Na takto formulovanou otázku dotazované osoby samozřejmě odpověděly „ano“. Inspektorát prý proto dotazované osoby do požadovaných odpovědí vmanipuloval.

[9] Žalovaný považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje ji zamítnout.

pokračování

3. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] NSS nejprve napadený rozsudek posoudil stran tvrzené nepřezkoumatelnosti, kterou stěžovatelka spatřuje v rozporech mezi dílčími závěry krajského soudu. Z povahy věci je totiž zřejmé, že pouze přezkoumatelný rozsudek je způsobilý meritorního přezkumu.

[11] K této námitce zdejší soud konstatuje, že odůvodnění napadeného rozsudku není vnitřně rozporné. Krajský soud podrobně popsal zjištěné okolnosti, získané důkazy a závěry, které z jejich hodnocení dovodil. Z rozsudku jsou zřejmé jeho úvahy, které nejsou rozporuplné či nelogické. Ani stěžovatelkou vymezené části rozsudku nejsou obsahově protichůdné. V jednotlivých bodech odůvodnění se totiž soud věnoval hodnocení odlišných kritérií: v bodu 47 např. popisoval osobní výkon a soustavnost činnosti zaměstnanců jiných společností na pracovišti AVX; v bodu 55 pak řešil závislost těchto zaměstnanců na stěžovatelce. Tato stížnostní námitka proto není důvodná.

[12] K dalším námitkám považuje NSS za důležité uvést, že obsahem kasační stížnosti je vesměs opakování již vypořádaných žalobních námitek. Účelem řízení o kasační stížnosti však není obsírně vyvracet opakující se argumentaci stěžovatelky, kterou se již dostatečně zabýval krajský soud v napadeném rozsudku. Podstata uplatněných námitek přitom spočívá spíše v pouhém nesouhlasu se samotným hodnocením důkazů nežli v relevantní argumentaci poukazující na skutečná pochybení správních orgánů (potažmo krajského soudu). V případě takto pojaté stížnostní argumentace ovšem NSS zásadně nepřísluší zasahovat do hodnotících úvah správních orgánů a krajského soudu.

[13] Nelze přisvědčit ani námitce, že krajský soud pochybil, nezrušil-li rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost, neboť žalovaný nepostupoval správně, když ve vztahu k některým námitkám pouze odkázal na rozhodnutí inspektorátu. Jak již totiž správně uvedl krajský soud (bod 41 a násl. rozsudku), odvolací orgán nemusí obsáhle opakovat argumentaci prvostupňového správního orgánu, a to zejména tehdy, byla-li obsahově stejná námitka uplatněna již v řízení před prvostupňovým správním orgánem a odvolací orgán reakcí prvostupňového orgánu na danou námitku považuje za dostatečnou. Rozhodnutí správních orgánů tvoří jeden celek a krajský soud uzavřel, že podstatná většina námitek byla podrobně vypořádána již inspektorátem. Stěžovatelka ostatně nenámítala, že by některá z jejích námitek nebyla správními orgány vypořádána. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je přitom objektivní překážka, která odvolacímu orgánu brání v řádném přezkumu rozhodnutí a samotnému účastníku řízení není jasné, na základě jakých skutečností dospěl správní orgán ke svému závěru a proč nepřisvědčil jeho námitkám. Rozhodnutí inspektorátu nicméně takovou vadou netrpí, o čemž ostatně svědčí i argumentace stěžovatelky, která s jeho rozhodnutím věcně polemizuje.

[14] Stěžovatelka dále namítla, že správní orgány postupovaly v rozporu se zásadou materiální pravdy, neboť nezjistily stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti. Rovněž této námitce se však krajský soud dostatečně věnoval (bod 63 rozsudku). Správní orgány zjišťovaly, zda se stěžovatelka dopustila přestupku, který jí byl kladen za vinu. Vycházely proto z předložených listin a tvrzení osob, které se nacházely na pracovišti či jinak spolupracovaly se stěžovatelkou. Není přitom povinností správních orgánů zjišťovat pravdu bez jakýchkoliv skutkových rozporů (viz POTĚŠIL, L. § 3 [Zásada materiální pravdy]. In: POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád*. 2. vydání. Praha: C. H. Beck,

2020, s. 54, marg. č. 5.). Postačí, zajistí-li dostatek relevantních podkladů pro rozhodnutí. Stěžovatelka ostatně netvrdí, že by správní orgány některé skutečnosti nezjišťovaly (až na neprovedení výslechu jednatele společnosti SAC, k tomu viz níže).

[15] Co se týče neprovedení výslechu jednatele společnosti SAC, ani v tomto ohledu neshledal NSS pochybení. Správní orgány totiž nejsou povinny provádět každý důkaz navržený účastníkem řízení. Je však nezbytné řádně odůvodnit, proč konkrétní důkaz nebyl proveden, což však správní orgány učinily — v rozhodnutí uvedly, že (a proč) navržený výslech jednatele považovaly za nadbytečný. Stěžovatelka tímto výslechem totiž chtěla prokázat, že mezi ní a společností SAC došlo k uzavření obchodněprávního vztahu. To však správní orgány ani krajský soud nezpochybňovaly. Závěr o nadbytečnosti výslechu se tak jeví jako logický.

[16] NSS nepřisvědčil ani výhradám proti formulaci otázek pokládaných správními orgány při poskytování součinnosti. Stěžovatelka tvrdí, že inspektorát dotazované osoby vmanipuloval do odpovědí. Z názorné otázky, kterou v kasační stížnosti uvedla („*Jakou mají Vaši zaměstnanci a zaměstnanci jiných společností pracovní dobu, je stejná jako Vaše?*“), jakož i z protokolu o poskytnutí součinnosti se NSS nicméně nedomnívá, že by otázky pokládané inspektorátem vybočily z mezí zákona. Sugestivní otázka obsahuje postoj tazatele a vyvolává v dotazovaném určitý tlak. Otázky pokládané inspektorátem (vč. otázky uvedené stěžovatelkou) ale takové aspekty neobsahují. NSS sice ve shodě s názorem krajského soudu (viz bod 67 rozsudku) uvádí, že inspektorát tuto otázku mohl formulovat obecněji, nicméně z významu a účelu otázky i z odpovědí dotazovaných osob je zřejmé, že nešlo o otázku, která by byla jakkoliv citově zabarvená či hodnotící – dotázaní uvedli nejčastější rozmezí pracovní doby.

[17] Námitky stěžovatelky, že správní orgány nepřihlédly k výpovědím svědčícím v její prospěch a že závěr o spáchání přestupku založily na nepřímých důkazech a obecnosti rámcových smluv, nepovažuje NSS za důvodné. Označila-li stěžovatelka konkrétní osoby, jejichž výpověď měla svědčit v její prospěch a k nimž správní orgány nepřihlédly, nelze jí v tomto ohledu přisvědčit. Správní orgány i krajský soud se totiž výpověďmi těchto osob zabývaly, konkrétně popsaly jejich obsah, zhodnotily jejich důkazní význam a uvedly důvody, na základě kterých jim přisoudily důkazní váhu. Výpovědi tedy byly hodnoceny samostatně i ve vzájemných souvislostech.

[18] Není důvodná rovněž námitka stěžovatelky, že správní orgány založily závěr o spáchání přestupku pouze na nepřímých důkazech. Z judikatury NSS (viz např. rozsudek ze dne 3. 5. 2007, čj. 8 As 10/2006-48) se totiž podává, že *“pokud je odpovědnost za přestupkové jednání dovozována z nepřímých důkazů, musí tyto důkazy tvořit ucelený logicky provázaný důkazní řetězec, v němž žádný důkaz nezpochybňuje pravost, věrohodnost a přesvědčivost důkazů ostatních.”* Vzhledem k tomu, že odpovědnost stěžovatelky byla založena právě na takto provázaném řetězci nepřímých důkazů, nelze tento postup považovat za nezákonný. Konkrétnější tvrzení v tomto směru stěžovatelka soudu ostatně ani nepředložila.

[19] Ke stížnostní námitce, že ve věci nebyly splněny znaky závislé práce, NSS uvádí, že ji stěžovatelka blíže neupřesnila, a proto se jí NSS podrobněji nezabýval. Lze však poznamenat, že krajský soud v bodě 43 a násl. napadeného rozsudku výslovně uvedl jednotlivé znaky závislé práce, vycházející z příslušných právních předpisů a judikatury správních soudů, a následně posoudil, zda vztah mezi stěžovatelkou a najatou pracovní silou tyto znaky naplňuje. Stěžovatelka předložila alternativní verzi o „*outsourcingu*“, kterou však

pokračování

nijak konkrétněji nevymezila a nedoložila. Jak již uvedl krajský soud, stěžovatelka se správní orgány snažila přesvědčit o tom, že si u společností Sofistic sorting a POW objednala služby specifické kontroly. To se jí však nepodařilo prokázat. Správní orgány zohlednily primárně reálný stav věci, přičemž příslušné dokumenty měly pouze podpůrnou roli.

[20] Krajský soud i správní orgány se zabývaly rovněž obsahem rámcových smluv uzavřených mezi jednotlivými společnostmi a uvedly, že tyto smlouvy byly příliš obecné. Stěžovatelka namítá, že rámcové smlouvy musí být obecné vzhledem k různorodosti automobilového průmyslu a širokému spektru činností v oblasti kontrolních služeb. NSS toto tvrzení stěžovatelky nezpochybňuje. Samotná skutečnost, že rámcové smlouvy byly formulovány obecně, však nebyla stěžovatelce přičítána k tíži. Správní orgány a krajský soud tím pouze reagovaly na tvrzení stěžovatelky, že si zaměstnance pronajala v rámci outsourcingu a nedopustila se tak jejich zastřenému zaměstnávání. Jak krajský soud uvedl v bodě 59 napadeného rozsudku, rámcové smlouvy samy o sobě nebyly rozhodujícími důkazy.

[21] Na základě výše uvedeného lze uzavřít, že správní orgány při hodnocení důkazů přihlédly ke všem důkazům; popsaly, jaké úvahy je vedly k závěru o vině stěžovatelky, a uložily jí trest v rámci zákonné sazby. Správní orgány jakož i krajský soud postupovaly v souladu se zákonem a nijak nezasáhly do veřejných subjektivních práv stěžovatelky.

4. Závěr a náklady řízení

[22] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatelky je nedůvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[23] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.); žalovanému nevznikly v tomto řízení náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. srpna 2025

Vojtěch Šimíček
předseda senátu