



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla ve věci

žalobkyně: **Bubeník Partners, s. r. o.**, IČO 26125846
sídlem Okrajní 454, 100 00 Praha 10
zastoupena advokátkou Mgr. Hanou Gawlasovou
sídlem Václavské náměstí 57/813, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 10. 2015, č. j. 2014/81799-422/1,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) zamítlo její odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – generálního ředitelství (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 1. 12. 2014, č. j. MPSV-UP/21060/14/ÚPČR/2. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně v souladu s § 63 odst. 2 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), odňal žalobkyni povolení ke zprostředkování zaměstnání, které jí bylo uděleno dle § 14 odst. 1 písm. a) a c) zákona o zaměstnanosti rozhodnutím ze dne 29. 12. 2011, č. j. UPCR-2011/7860/4 (dále jen „povolení ke zprostředkování zaměstnání“). Důvodem odnětí povolení byla skutečnost, že žalobkyně opakovaně nesplnila oznamovací povinnost, tj. do 31. 1. 2013 nesdělila za kalendářní rok 2012 a následně do 31. 1. 2014 za kalendářní rok 2013 úřadu práce údaje dle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.
2. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že dne 6. 11. 2014 správní orgán I. stupně zahájil s žalobkyní řízení z moci úřední ve věci odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání z důvodu opakovaného nesplnění oznamovací povinnosti za kalendářní roky 2012 a 2013. Žalobkyně dne 11. 11. 2014 doručila správnímu orgánu I. stupně přehledy o činnosti agentury práce za roky 2012 a 2013 (datované ke dni 7. 11. 2014) a ve vyjádření doručeném dne 12. 11. 2014 se omluvila za nesplnění oznamovací povinnosti, která byla způsobena personální změnou a odchodem odpovědné osoby bez řádného předání agendy.
3. Vyjádření žalobkyně ani přehledy o činnosti agentury práce za roky 2012 a 2013 správní orgán I. stupně neakceptoval jako splnění oznamovací povinnosti v řádném termínu a konstatoval, že mu zákon o zaměstnanosti neumožňuje zvážit, zda v případě opakovaného porušení oznamovací povinnosti povolení odejme či nikoliv. Proto dne 1. 12. 2014 vydal rozhodnutí, jímž žalobkyni odňal povolení ke zprostředkování zaměstnání. V odůvodnění rozhodnutí mj. uvedl, že žalobkyně sice své pochybení uznala, avšak ke vzniku odpovědnosti za porušení povinnosti stanovené v § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti postačuje zavinění ve formě nedbalosti, personální změny uvnitř společnosti proto nemohl zohlednit.
4. Proti rozhodnutí o odnětí povolení podala žalobkyně dne 11. 12. 2014 odvolání, v němž zdůraznila, že správní orgán I. stupně nesprávně posoudil zákonnou podmínku „opakovanosti“ porušení oznamovací povinnosti a porušil zásadu přiměřenosti správního trestání. Odvolání žalobkyně zamítl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím, v němž uvedl, že je vázán platnou právní úpravou, z níž nesmí činit výjimky, a proto nemohl zohlednit odvolací námitky. Ačkoliv má odejmutí povolení sankční charakter, nejedná se o sankci za správní delikt, a proto se v daném případě neuplatní judikatura citovaná žalobkyní, ani její odkazy na zvláštní zákony, které obsahují pojem opakovanosti. Stejně tak nelze poměřovat intenzitu porušení oznamovací povinnosti.

II. Obsah žaloby

5. Žalobkyně nezpochybňuje, že porušila oznamovací povinnost stanovenou v § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, je ovšem přesvědčena, že žalovaný nesprávně posoudil podmínku „opakovanosti“. Dle jejího názoru „opakovanost“ ve správním právu předpokládá existenci dřívějšího pravomocného rozhodnutí o porušení povinnosti, které předchází následnému (tj. opakovanému) porušení. Tímto způsobem je podmínka opakovanosti konzistentně vymezena v textech zákonů, které opravňují správní orgány k ukládání správních sankcí

(viz zákon o přestupcích, vodní zákon, lesní zákon, zákon o odpadech atd.). Přitom je nerozhodné, že zákon o zaměstnanosti na rozdíl od citovaných zvláštních zákonů neobsahuje výslovnou definici „opakovanosti“, neboť tento pojem je napříč právním řádem vykládán jednotně. Žalobkyně v této souvislosti odkazuje na rozhodovací praxi Ústavního soudu, dle níž v souladu se zásadou jednoty a bezrozpornosti právního řádu je nutné vykládat stejné nebo obdobné instituty, byť obsažené v rozdílných právních předpisech, jednotným způsobem.

6. Žalobkyně dále odkazuje na judikaturu správních soudů (rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 11. 2011, č. j. 5 Af 30/2010-133, rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2011, č. j. 4 As 33/2010-103, ze dne 29. 10. 2009, č. j. 6 As 23/2009-83, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133). Uvedená judikatura správních soudů je plně aplikovatelná i na situaci, kdy daná právní norma opravňuje správní orgán k odnětí pravomocně uděleného povolení, a to navzdory teoretické distinkci mezi správními tresty a tzv. mocenskými oprávněními správního orgánu, mezi něž teorie řadí právě odnětí uděleného oprávnění (ostatně Městský soud v Praze se v rozsudku č. j. 5 Af 30/2010-133 zabýval podmínkou „opakovanosti“ právě ve vztahu k sankci odnětí povolení dle zákona o podnikání na kapitálovém trhu). Nadto i v tomto případě je třeba aplikovat zásadu jednoty a bezrozpornosti právního řádu a vykládat pojem „opakovanosti“ obdobně jako při ukládání správních trestů.
7. Dále žalobkyně odkazuje na rozhodovací praxi České obchodní inspekce a analogicky na pojem opakovanosti (tj. recidivy) definovaný v trestním právu. Opakované porušení povinnosti je nutné důsledně odlišit od situace, kdy dojde k vícečetnému porušení právní povinnosti před vydáním pravomocného rozhodnutí ve věci. Žalobkyně tuto skutečnost demonstruje na rozdílu mezi recidivou a souběhem trestných činů.
8. Vzhledem k tomu, že proti žalobkyni bylo vedeno pouze jedno správní řízení za obě porušení oznamovací povinnosti, její jednání bylo možné považovat nanejvýš za vícečetné porušení oznamovací povinnosti, tedy spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. V daném případě je rovněž irrelevantní, že o uložení sankce za správní delikt rozhoduje odlišný orgán, neboť je povinností žalovaného zjistit, zda takové rozhodnutí bylo vydáno.
9. Výklad žalovaného taktéž zasahuje nepřiměřeným způsobem do ústavních práv žalobkyně. Platí totiž, že pokud zákonná úprava umožňuje různé způsoby interpretace, je vždy nutno zvolit takový výklad, který je vstřícnější k ochraně základních práv a svobod jednotlivce. Žalovaný se tedy při vydání napadeného rozhodnutí nesprávně omezil pouze na jazykový výklad § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti a nevzal v úvahu výklad navržený žalobkyní.
10. Žalobkyně je přesvědčena, že výklad § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti dle napadeného rozhodnutí zasahuje do esenciálního obsahu práva podnikat (fakticky ho odnímá) a nelze jej ospravedlnit ani v rámci testu proporcionality (obsahující kritérium vhodnosti, potřebnosti a přiměřenosti). Žalobkyně nepopírá, že výklad žalovaného může být „vhodný“ k zamezení porušování oznamovací povinnosti, která slouží ke sdělení údajů pro statistické účely a pro plnění úkolů v oblasti státní politiky zaměstnanosti, ovšem v žádném případě neobstojí z hlediska kritéria potřebnosti. Žalobkyně opět poukázala na výklad podmínky „opakovanosti“, který je k jejímu ústavně zaručenému právu podnikat

šetrnější, žalovaný se však takovým výkladem vůbec nezabýval. Jeho výklad konečně nelze považovat ani za přiměřený, neboť újma způsobená žalobkyni je v hrubém nepoměru ke sledovanému cíli.

11. Žalobkyně žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě zopakoval odůvodnění napadeného rozhodnutí a dodal, že jednotlivé příklady vymezení podmínky opakovanosti se vztahují k ukládání trestů za správní delikty a přestupky a nelze z nich dedukovat obecnou platnost. Ustanovení citovaných zvláštních zákonů se týkají tzv. opakovanosti pouze ve vztahu ke stanovení dolní sazby sankce za spáchání správního deliktu. Žalovaný sám si může učinit úsudek o tom, zda subjekt opakovaně nesplnil informační povinnost, ostatně za tímto účelem vede databázi subjektů, které tuto povinnost nesplnily. Skutečnost, že v daném případě orgány inspekce práce neuložily žalobkyni pravomocně pokutu za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti, je bez právního významu. Pojem „opakovanost“ v § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti není konstruován jako přitěžující okolnost pro stanovení vyšší hranice sankce. Povinnost podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti naopak představuje minimum, které jsou agentury práce povinny plnit. Pokud agentura není schopna zajistit tyto základní požadavky opakovaně, jedná se nepochybně o důvod k odejmutí příslušného povolení ke zprostředkování zaměstnání.
13. Rozsudek Městského soudu č. j. 5 Af 30/2010-133 nedopadá na řešený případ, neboť oznamovací povinnost se dle zákona o zaměstnanosti plní řádně a včas, tedy do určitého data. Nelze tak mluvit o pokračujícím jednání, které by bylo nutné rozdělit správním řízením. Nadto je porušení oznamovací povinnosti žalobkyní natolik zjevné, že nebylo nutné zahajovat kontrolu jako v případě řešeném pod sp. zn. 5 Af 30/2010.
14. Ačkoliv oznamovací povinnost vyplývá přímo ze zákona o zaměstnanosti, žalovaný ji žalobkyni explicitně sdělil přímo ve výroku povolení ke zprostředkování zaměstnání. Žalobkyně si tak měla zajistit řádné splnění své povinnosti a nikoliv vyčkávat, zda bude zahájeno správní řízení za porušení § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti.
15. K otázce protiústavního výkladu § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti žalovaný uvádí, že základní právo podnikat zakotvené v čl. 26 Listiny patří do skupiny základních práv, jichž se lze podle čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod domáhat pouze v mezích prováděcích zákonů. Žalovaný se domnívá, že získání přehledu o struktuře a činnosti soukromých agentur práce je legitimním cílem, který odůvodňuje případný zásah do získaného oprávnění žalobkyně. Nadto dle výpisu z obchodního rejstříku není zprostředkování zaměstnání jedinou podnikatelskou činností žalobkyně.
16. Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

17. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
18. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je

vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

19. Podle § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti „generální ředitelství Úřadu práce rozhodnutím povolení ke zprostředkování zaměstnání odejme, jestliže právnická osoba nebo fyzická osoba opakovaně nesplní oznamovací povinnost uloženou v § 59“.
20. Podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti „agentury práce pro statistické účely sdělují do 31. ledna běžného roku generálnímu ředitelství Úřadu práce zejména tyto údaje za předchozí kalendářní rok a) počet volných míst, na která bylo požadováno zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. a), b) počet jimi umístěných fyzických osob, z toho počet uchazečů o zaměstnání umístěných na základě dohody s Úřadem práce podle § 119a, c) počet jejich zaměstnanců, kteří byli dočasně přiděleni k výkonu práce u uživatele, přičemž se uvede zvlášť počet občanů České republiky, počet občanů Evropské unie, počet občanů ostatních členských států Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska a počet ostatních cizinců podle státní příslušnosti“.
21. Dle § 140 odst. 1 písm. d) téhož zákona „právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že nesplní oznamovací povinnost podle tohoto zákona nebo nevede evidenci v tomto zákoně stanovenou“.
22. Dle čl. 26 odst. 2 Listiny základních práv a svobod „zákon může stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností“.
23. Dle čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod „práv uvedených v čl. 26, čl. 27 odst. 4, čl. 28 až 31, čl. 32 odst. 1 a 3, čl. 33 a 35 Listiny je možno se domáhat pouze v mezích zákonů, které tato ustanovení provádějí“.
24. Mezi stranami není sporný skutkový stav, zejména skutečnost, že žalobkyně předepsané údaje v zákonných lhůtách opakovaně nepředložila. Žalobkyně však zpochybňuje právní posouzení případu, neboť dle ní zákonná podmínka „opakovanosti“ vyžaduje, aby za nesplnění oznamovací povinnosti byla již dříve pravomocně uznána vinnou. Žalobkyně svoji argumentaci vystavila na předpokladu, že pojem „opakovanost“ užitý v § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti má stejný charakter jako v případě ustanovení upravujících sankce za správní delikty. Z toho důvodu soud nejprve považuje za vhodné vyjádřit se k povaze opatření dle § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti.
25. Povahou odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání se zabýval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 30. 6. 2016, č. j. 10 Ads 38/2016-41. Zde dospěl k závěru, že se nejedná o trest ani o trestní obvinění ve smyslu čl. 6 odst. 1 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a ztotožnil se „s výkladem žalovaného i krajského soudu, že v případě odejmutí povolení podle § 63 odst. 2 zákona o zaměstnanosti nejde o uložení sankce, nýbrž o specifické dohledové opatření žalovaného preventivní povahy, které je přímým důsledkem opakovaného [viz formulace § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti] porušení zákonné povinnosti.“
26. Nejvyšší správní soud v tomtož rozsudku dále vyložil, že uplatnění nápravného prostředku dle § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti nevylučuje souběžné uložení sankce za delikt dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti, byť obě ustanovení odkazují na porušení téže povinnosti. Z uvedeného plyne, že sankce a nápravné prostředky mohou existovat vedle sebe; sankce je projevem výkonu sankční pravomoci správního orgánu a nápravný prostředek projevem výkonu pravomoci ukládat nápravné prostředky. Oba

instituty se vzájemně nepodmiňují, a proto správní orgán může přistoupit k uložení nápravného opatření bez ohledu na to, zda byl daný subjekt již v téže věci sankcionován.

27. V rozsudku ze dne 22. 8. 2018, č. j. 8 Ads 207/2017-58, se Nejvyšší správní soud taktéž zabýval otázkou, zda je nutno podmínku „opakovanosti“ stanovenou v § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti vykládat tak, že porušení oznamovací povinnosti musí předcházet pravomocné rozhodnutí o spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Přitom s ohledem na výše nastíněný rozdíl mezi pravomocí správního orgánu uložit správní sankci a pravomocí uložit nápravný prostředek dospěl k jednoznačnému závěru, že tomu tak není. V odůvodnění zdůraznil, že *„přiměřené použití pravidel a principů trestního práva se týká pouze posuzování správních deliktů. Kategorie správních deliktů je totiž kategorií trestního práva v širším slova smyslu, a proto je třeba trvat na jednotě trestání za trestné činy a správní delikty (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 7. 2014, čj. 8 As 33/2014-39, a judikaturu v něm citovanou). Stěžovatelčina argumentace pravidly a principy trestního práva tak není v nyní souzené věci přílehlavá, neboť stěžovatelka nebyla potrestána za správní delikt, ale bylo jí odňato oprávnění; v souzené věci jí byl uložen specifický nápravný prostředek“*.
28. Žalobkyně se tedy mylí, pokud § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti vykládá za pomoci analogie s trestním právem (a podmínkami pro vznik recidivy), resp. se správními delikty. Skutečnost, že opakování správního deliktu je definováno v jednotlivých zvláštních zákonech uvedených žalobkyní (přestupkovém zákoně, zákoně o veřejných zakázkách, lesním zákoně atd.) jako opětovné porušení povinnosti po právní moci rozhodnutí o uložení pokuty, proto pro nyní řešený případ nemá relevanci.
29. Jak je uvedeno výše, odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání je specifickým nápravným opatřením, jehož udílení je svěřeno do pravomoci generálního ředitelství Úřadu práce (správního orgánu I. stupně), které odejme povolení vždy, když agentura práce opakovaně (tzn. více než jednou) nesplní oznamovací povinnost. Za tímto účelem správní orgán I. stupně vede v souladu s § 8 písm. g) zákona o zaměstnanosti databázi subjektů, jež nesplnily povinnost podle § 59 odst. 2 téhož zákona. Přitom je oprávněn samostatně posoudit, zda agentura práce oznamovací povinnost opakovaně nesplnila (tj. bez ohledu na sankční řízení, které je v kompetenci Státního úřadu inspekce práce a oblastních inspektorátů práce) a rozhodnout o odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání. Vzhledem k popsané odlišnosti mezi správními delikty a nápravnými prostředky taktéž žalovaný v napadeném rozhodnutí neporušil zásadu „jednoty, racionality a vnitřní bezrozpornosti právního řádu“, neboť není v rozporu s tímto principem, pokud jsou odlišné instituty právního řádu vykládány odlišným způsobem.
30. Stejně tak soudu nezbyvá než odmítnout odkazy žalobkyně na judikaturu správních soudů, neboť se (vyjma rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 5 Af 30/2010-133) týkají právě ukládání sankcí za správní delikty, kde je pojem opakovanost chápán jako přítěžující okolnost pro stanovení vyšší hranice sankce. Výkladu žalobkyně však nelze přisvědčit ani s ohledem na závěry Městského soudu v Praze vyjádřené ve věci sp. zn. 5 Af 30/2010. Městský soud se v daném případě zabýval opakovaným porušením povinností v kontextu zákona o podnikání na kapitálovém trhu, a to konkrétně aplikací § 145 odst. 2 písm. d) tohoto zákona, dle něhož může Česká národní banka odejmout povolení mj. tehdy, jestliže osoba, které bylo uděleno, opakovaně nebo závažně porušila povinnost stanovenou tímto zákonem.

31. Městský soud v daném rozsudku sice uznal, že pro splnění podmínky opakovanosti je nutná existence autoritativního výroku o předchozím porušení téže povinnosti, ovšem tento závěr není bez dalšího aplikovatelný na nyní řešenou věc. Je totiž třeba zdůraznit, že Městský soud ve věci sp. zn. 5 Af 30/2010 posuzoval, zda se obchodník s cennými papíry dopustil pouze jediného trvajících porušení povinnosti, či zda jednotlivé dílčí skutky spáchal opakovaně. Právě v zahájení správního řízení spatřoval onen okamžik, který předěluje jedno trvajících protiprávní jednání a činí z něj jednání opakované.
32. V nyní řešeném případě je však situace odlišná. Dle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti agentury práce sdělují předepsané údaje generálnímu ředitelství Úřadu práce do 31. ledna běžného roku za předchozí kalendářní rok. Je tedy zřejmé, že se žalobkyně dopustila porušení oznamovací povinnosti opakovaně, neboť v rozporu s citovaným ustanovením údaje nesdělila řádně a včas. Nadto soud upozorňuje, že v nyní řešené věci primárně vychází z judikatury Nejvyššího správního soudu, která se bezprostředně vztahuje k výkladu § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti a dle níž se při ukládání tohoto opatření neuplatní principy správního práva trestního.
33. Pouze pro úplnost soud dodává, že není případný ani odkaz žalobkyně na komentář k zákonu o zaměstnanosti, neboť již z jeho citace je zřejmé, že se zabývá pojmem opakovanosti ve vztahu k ukládání sankcí za správní delikty (umožňuje uložit vyšší pokutu oproti prvnímu rozhodnutí o spáchání správního deliktu). Podobně soud hodnotí odkaz žalobkyně na rozhodnutí České obchodní inspekce, neboť i ono se zabývalo vyšší sankce v případě opakovaného spáchání správního deliktu.
34. Konečně se soud zabýval tvrzenou nepřiměřeností zásahu do ústavních práv žalobkyně a ani tuto námitku neshledal důvodnou. Předně soud spolu s žalovaným připomíná, že dle čl. 26 a čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod základní právo podnikat patří do skupiny základních práv, kterých se lze domáhat pouze v mezích prováděcích předpisů. Z toho vyplývá, že žalobkyně má sice právo vyvíjet svoji podnikatelskou činnost, musí tak však činit za plného respektování povinností, které pro ni vyplývají ze zákona o zaměstnanosti.
35. Soud se taktéž neztotožnil s žalobkyní, že získání přehledu o struktuře a činnosti soukromých agentur práce není legitimní cíl, který ospravedlňuje případné omezení základního práva podnikat. Je sice pravdou, že oznamovací povinnost v § 59 zákona o zaměstnanosti převážně sleduje získání statistických údajů úřadem práce, tyto údaje však slouží dále jak k efektivnější kontrole činnosti soukromých agentur práce, tak k vytváření politik v této oblasti a k její regulaci legislativní cestou. Jde tedy o významný právní nástroj úřadu práce. To natolik, že zákonodárce shledal potřebné postihovat nedodržování těchto povinností stejným způsobem, jako když právnická osoba např. v průběhu platnosti povolení ke zprostředkování zaměstnání pozbude podmínky pro udělení povolení [§ 63 odst. 2 písm. a)], či vykonává-li činnost v rozporu s ním [písm. c) cit. ustanovení], anebo jí byl uložen trest zákazu činnosti spočívající ve zprostředkování zaměstnání [písm. b) cit. ustanovení].
36. Soud rovněž připomíná, že právní úprava § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti vychází z čl. 13 odst. 3 písm. a) Úmluvy MOP č. 181 o soukromých agenturách práce (viz č. 38/2003 Sb. m. s.). Podle tohoto ustanovení *„soukromé agentury práce budou v časových úsecích stanovených kompetentním orgánem poskytovat tomuto orgánu informace, které si vyžádá, s náležitým ohledem na důvěrnou povahu těchto informací: a) aby umožnily*

kompetentnímu orgánu získat přehled o struktuře a činnosti soukromých agentur práce v souladu s národními podmínkami a praxí; b) pro účely statistiky“. Z uvedeného vyplývá, že smluvní státy považovaly za nutné tuto povinnost dokonce upravit na mezinárodní úrovni, což rovněž svědčí důležitosti tohoto nástroje. K efektivní kontrole agentur práce je nezbytné, aby měly příslušné správní orgány informace z evidence o jejich činnosti. Úmluva samotná nestanoví žádné sankce pro případ nesplnění uvedených povinností. Takovýto přístup je na mezinárodněprávní úrovni standardní, neboť to jsou zpravidla jednotlivé smluvní státy, které mají přijmout efektivní právní úpravu zajišťující dodržování mezinárodně sjednaných povinností. Český zákonodárce tak učinil v § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

37. Nadto norma § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti zní zcela jasně a výslovně tak, že tomu, kdo oznamovací povinnost v § 59 opakovaně nesplní, správní orgán povolení *odejme*. Takto formulovaná právní norma neumožňuje správnímu orgánu zvážit, zda tak učiní, či nikoliv. Žalovaný tedy v případě opakovaného nesplnění oznamovací povinnosti žalobkyní nedisponoval správním uvážením, zda povolení ke zprostředkování zaměstnání odejme, ale naopak bylo jeho povinností postupovat v souladu se zákonem a za opakované porušení zákona o zaměstnanosti jí povolení odejmout. Soud přitom neshledal, že by tímto postupem neakceptovatelně zasáhl do práva žalobkyně svobodně podnikat dle čl. 26 Listiny.

V. Závěr

38. Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
39. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 15. března 2019

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu