



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **BUSTER s.r.o.**, se sídlem Praha 9 – Újezd nad Lesy, Čížovská 1408, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Opava, Horní náměstí 103/2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14.1.2013 č.j. 4267/1.30/12/14.3,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 14.1.2013 č.j. 4267/1.30/12/14.3 a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 30.8.2012 č.j. 19105/7.30/12/14.3 se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení 15.342,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále též inspektorát nebo správní orgán prvního stupně) ze dne 30.8.2012 č.j. 19105/7.30/12/14.3 jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši

30.000,- Kč za to, že umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti ve znění platném do 31.12. 2011 (dále jen zákon o zaměstnanosti), když v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání jeho zaměstnanec K.O. (dále též cizinec) vykonával nejméně dne 9.9.2011 práci na rekonstrukci panelového domu v Ústí nad Labem, Šumavská 23, v rozporu s vydaným rozhodnutím Úřadu práce-Krajské pobočky pro hl. m. Prahu (dále jen úřad práce) ze dne 6.10.2010 č.j. ABA-19052/2010-za o povolení zaměstnání), pokud jde o místo výkonu práce, které zde bylo označeno jako Praha 5 – Smíchov, čímž se dopustil správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, pokuta byla uložena podle § 140 odst. 4 písm. zákona o zaměstnanosti, a prvoinstanční správní rozhodnutí potvrzeno.

Žalobce v podané žalobě popsal skutkový stav a nesouhlasil se závěrem správního orgánu, který považoval za nesprávný, zavádějící, diskriminující, odporující právní úpravě a naprosto účelový v zájmu obhajoby právního názoru žalovaného.

V *prvním žalobním bodu* porovnával právní úpravu zákona o zaměstnanosti do 31.12.2008 s tím, že ustanovení § 93 citovaného zákona bylo zrušeno s účinností od 1.1. 2009 zákonem č. 382/2008 Sb. a tvrdil, že jeho zrušením nedošlo automaticky k zákazu vysílat cizince zaměstnavatelem na krátkodobé pracovní cesty, neboť smysl tehdejšího ustanovení § 93 zákona o zaměstnanosti ve znění do 31.12.2008 a jeho zrušení byl zcela jiný. K tomu poukázal na ustanovení § 42 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen zákoník práce) a konstatoval, že žádné omezení pro zaměstnance/cizince zákoník práce ani jiný zvláštní zákon ve vztahu k právu zaměstnavatele vysílat zaměstnance/cizince na pracovní cestu neobsahuje. Zákaz vysílat cizince zaměstnavatelem na krátkodobé pracovní cesty považoval za rozporný s ústavním principem, podle kterého lze státní moc uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon, přičemž každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, kdy každý zákonem stanovený zákaz jednání musí splňovat požadavky na svou určitost tak, aby nemohl být jakkoli zpochybňován. K tomu poukázal na znění Důvodové zprávy k novele. Tvzení žalovaného, že novela ustanovení § 93 s účinností od 1.1.2009 nemá výrazný dopad na povinnosti zaměstnanců/cizinců vykonávat práce pouze v místě, které je uvedeno jako místo výkonu práce ve vydaném povolení, podle žalobce neodpovídá výslovnému znění stávající právní úpravy a úmyslu zákonodárce, jakož i důvodové správě k uvedené novele zákona o zaměstnanosti (zákon č. 382/2008 Sb., a dále jen novela), v níž je v obecné části uvedeno „účelem provedené novelizace nebylo znemožnit vysílání cizinců na pracovní cesty, nýbrž naopak toto nefunkční administrativní omezení odstranit a uvolnit tak trh práce, na kterém se nedostávalo volných pracovních sil za současného snížení zbytečné byrokratické zátěže zaměstnavatelů“. Podle žalobce tak bylo ustanovení § 93 ve znění účinnem k 31.12.2008 svým charakterem ustanovením omezujícím, nikoliv ustanovujícím výjimku z § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti. V důsledku zrušení § 93 tak naopak došlo k odstranění omezení vysílat zaměstnance/cizince na pracovní cesty a zaměstnavatel je bez dalšího oprávněn vysílat cizince mimo místo výkonu práce, které je uvedeno v povolení k zaměstnání. Takový závěr nepochybně odpovídá dikci článku 2 odst. 2,3 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina). Připomenul zásadu zákazu výkladu zákona v neprospěch účastníků řízení, tj. že účastník řízení nemůže být přičítána k tíži nedostatečnost, nejasnost, nevhodnost či jiná nedokonalost právní úpravy, jelikož by takový výklad odporoval zásadě legality zakotvené v článku 2 odst. 3 Ústavy ČR (dále jen Ústava). Podle žalobce z platné právní úpravy nevyplývá žádný výslovný, zcela určitý a tedy pro své adresáty předvídatelný zákaz v oblasti vysílání zaměstnanců/cizinců svými zaměstnavateli na pracovní cesty v souladu s § 42 zákoníku práce. Pokud žalovaný tento zákaz dovozuje složitě kombinovaným výkladem zákona, pak by tato nejasně zavazující dikce zákona nepochybně

neodpovídala ústavním předpokladům na určitost a srozumitelnost zákona, zejména ustanovení stanovující svým adresátům povinnosti. Dočasným vysláním fyzické osoby/cizince k plnění úkolu mimo místo výkonu práce uvedeném v povolení k zaměstnání nepochybně nedochází ke změně obsahu povolení k zaměstnání v tom smyslu, že by snad bylo měněno místo výkonu práce v něm stanovené. Pracovní cesta v žádném případě nemá za následek změnu sjednaného místa výkonu práce, kteréžto po celou dobu pracovní cesty zůstává nezměněno, když jde pouze o dočasný akt. Žalobci vytýkané jednání tak nelze klasifikovat jako výkon práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, tj. jako nelegální práci podle § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti a podřadit jednání žalobce pod skutkovou podstatu § 140 odst. 1 písm. c) téhož zákona. Pokud by zaměstnavatel cizince byl omezen při jeho zaměstnávání pouze a jen místem výkonu práce a v povolení k zaměstnání stanoveném, byl by oproti ostatním zaměstnavatelům zaměstnávajícím pouze občany ČR naprosto nedůvodně diskriminován. Což je nepochybně, s ohledem na konkurenci, výrazně omezující. Pro zaměstnance/cizince nepochybně platí práva a povinnosti vyplývající ze zákoníku práce, tedy i ustanovení týkající se pracovní cesty. Pokud by tomu tak nebylo, bylo by nutno takovou výlukou výslovně zákonem zmínit. Shrnu, že cizinec má sice v pracovním povolení stanovené místo výkonu práce, avšak sama skutečnost, že byl zaměstnavatelem vyslán na dočasnou pracovní cestu, nemůže, a ze zákona to ani výslovně nevyplývá, znamenat, že vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání a tedy se dopouští správního deliktu. Pokud vůbec, tak by o takové situaci bylo možno uvažovat pouze pro případ, kdyby cizinec na jiném místě výkonu práce, než má uvedeno v pracovním povolení, působil trvale a nikoli na základě řádně sjednané pracovní cesty v souladu se zákonem. V pracovním povolení dotčeného cizince je uvedeno místo výkonu práce Praha 5 – Smíchov, a tedy by mohl vykonávat práci pouze na Smíchově, a nikoli např. na Malé Straně.

Ve *druhém žalobním bodu* namítal zmatečnost a nepřesnost zdůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, pokud jde o samotnou společenskou nebezpečnost jednání žalobce. Namítal, že zaměstnavatel splnil veškeré zákonem požadované povinnosti pro zaměstnávání cizinců, ale také všechny povinnosti stanovené na zaměstnavatele obecně. Ve své další argumentaci se znovu vracel k žalobnímu bodu jedna, a opětovně poukazoval na nesprávnost výkladu novely zákona o zaměstnanosti po zrušení ustanovení § 93 tohoto zákona od 1.1.2009. Podle žalobce lze jasně a logicky dovodit, že zákonodárce novelou nechtěl znemožnit zaměstnavatelům posílat své zaměstnance/cizince na pracovní cesty, nýbrž zhodnotil dané omezující zákonné ustanovení jako neefektivní, neúčelné a nadbytečné. Zdůraznil, že společně se zrušením § 93, který jediné explicitně omezoval právo zaměstnavatele vyplývající ze zákoníku práce posílat své zaměstnance na pracovní cesty pro případ, že jde o cizince, zákonodárce existující stav, kdy služební cesty cizinců nepochybně zákon připouštěl, nezměnil např. tím, že by v zákoně zakotvil výslovný zákaz takto činit, pokud jde o zaměstnance/cizince. Napadené rozhodnutí z uvedených důvodů považoval za nepřezkoumatelné.

Ve *třetím žalobním bodu* žalobce brojil proti výroku o výši pokuty a znovu poukázal na předně uvedené a komplikovanou a nejasnou právní úpravu, ze které pro běžného občana správním orgánem vytýkané povinnosti nejsou vůbec čitelné. Ukládání sankce v jakékoliv podobě je potom nejen nespravedlivé, ale i neúčelné a nemůže plnit preventivně represivní úlohu pro jejího adresáta. K tomu připomněl judikaturu Ústavního soudu, podle které nemá být tolerován orgán veřejné moci a především obecním soudům formalistický postup za použití v podstatě sofistikovaného odůvodňování zřejmé nespravedlnosti, v níž je konstatováno, že je obecný soud absolutně vázán doslovným zněním zákona, a dále, že při výkladu aplikace právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl a z pohledu

ústavněprávního je nutno stanovit podmínky, při splnění kterých má nesprávná aplikace ústavního práva obecnými soudy za následek porušení základních práv či svobod. Tyto podmínky spatřuje Ústavní soud zejména v tom, že základní práva a svobody v oblasti jednoduchého práva působí jako regulativní ideje, pročež na ně obsahově navazují komplexy norem jednoduchého práva. Porušení některé z těchto norem, a to v důsledku svévole nebo v důsledku interpretace, jež je v extrémním rozporu s principy spravedlnosti (např. přepjatý formalismus), pak zakládá dotčení na základním právu a svobodě (III.ÚS 150/99).

Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný argumentoval obdobně jako v odůvodnění svého rozhodnutí s tím, že žalobní námitky jsou obsahově a většinou i doslovně totožné s námitkami odvolacími. Doplnil, že žalobce opětovně citoval údajný text Důvodové zprávy k novele zákona o zaměstnanosti, avšak citovaná pasáž není v žádné části textu obsažena. K tomu poukázal na vládní návrh na změnu zákona o zaměstnanosti č. sněmovního tisku 486 (rok 2008) dostupný na příslušných internetových stránkách Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR. Žalovaný dále uvedl, že jeho závěry představují konstantní rozhodovací praxi orgánu inspekce práce, která byla potvrzena rozsudky Krajských soudů, např. Krajského soudu v Českých Budějovicích ve věci sp. zn. 10A 114/2012 z něhož obsáhle citoval.

Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

Při ústním jednání, které proběhlo v nepřítomnosti zástupce žalovaného, jež se z účasti na ústním jednání omluvil a souhlasil s projednáním ve věci v jeho nepřítomnosti, zástupce žalobce setrval na svém stanovisku. Soud neprovedl důkazy navržené zástupcem žalobce, neboť je pro posouzení právní otázky považoval za nadbytečné.

Soud 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 je důvodná.

Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:

Podle ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti ve znění k 31.12.2011 (skutek byl spáchán 9.9.2011) pro účely tohoto zákona se rozumí nelegální prací pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech (dále jen „zelená karta“) vydaným podle zvláštního právního předpisu nebo bez zelené karty, je-li podle tohoto zákona vyžadována, nebo v rozporu s modrou kartou, nebo bez modré karty, je-li podle tohoto zákona vyžadována, to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.

Podle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c), odst. 4 písm. e) téhož zákona právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce. (4) Za správní delikt se uloží pokuta do 5 000 000 Kč, jde-li o správní delikt podle odstavce 1 písm. c).

Soud shledal opodstatněnou *první žalobní námitku* žalobce, kterou brojil proti nesprávnému výkladu zákona o zaměstnanosti provedeném žalovaným po novele zákona o zaměstnanosti (zákonem č. 382/2008 Sb.) s účinností od 1.1.2009, již došlo ke zrušení ustanovení § 93, které žalovaný považoval za výjimku za zákazu výkonu práce cizincem mimo obvod územní působnosti úřadu práce, který mu povolení v zaměstnání vydal. Žalovaný k tomu poukázal na ustanovení § 42 zákoníku práce, Důvodovou zprávu k uvedené novele zákona o zaměstnanosti a zastával názor, že ustanovení § 93 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném ke dni 31.12.2008 bylo svým charakterem ustanovením omezujícím, jímž zákonodárce pomocí obligatorních administrativních úkonů reguloval vysílání cizinců na pracovní cesty přesahující 6 kalendářních dnů, nikoli ustanovením opravňujícím, respektive stanovujícím výjimku z § 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti, jež definuje nelegální práci jako výkon práce cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, jehož součástí je i vymezení místa výkonu práce.

Soud při posouzení vyšel z judikatury správních soudů a zejména judikatury NSS, která reagovala na provedenou novelu a zrušení ustanovení § 93, kdy NSS konstatoval, že zákonodárce konzistentně chápal § 93 jako ustanovení regulační, bez jehož existence by cizinec mohl bez dalšího využívat soukromoprávních institutů zákoníku práce a dočasně měnit místo výkonu práce. Veřejnoprávní norma § 93 zákona o zaměstnanosti ve znění do 31.12.2008 pokrývala přinejmenším dva soukromoprávní instituty upravené v zákoníku práce, a sice pracovní cestu (§ 42) a přeložení (§ 43), přičemž rozdíl mezi pracovní cestou a přeložením je minimální, oba jsou časově omezené na dobu nezbytné potřeby u toho samého zaměstnavatele mimo ve smlouvě stanovené místo výkonu práce. Za absurdní považoval, že by u jednodenní pracovní cesty musel cizinec žádat o pracovní povolení podle § 145, zatímco u 7 denní pracovní cesty by stačilo podat písemné oznámení podle § 93 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Z toho je patrné, že se § 145 na dočasné vyslání cizince mimo místo výkonu práce nikdy neuplatňoval. Vyslání kratší 7 dnů byla před rokem 2009 bez dalšího oznamování či povolování legální, stejně jako jsou dnes, po derogaci § 93, bez dalšího legální jakákoli časově omezená vyslání cizince. Shrnul, že současný zákon o zaměstnanosti mlčí k možnosti dočasného vyslání cizince k výkonu práce mimo místo uvedené v povolení zaměstnání. V soukromoprávní oblasti je přitom nepochybné, že zaměstnanec a zaměstnavatel se mohou na pracovní cestě dohodnout, byť třeba jen konkludentně (42 odst. 1 zákoníku práce), písemně se mohou dohodnout též na přeložení (§ 43 odst. 1 zákoníku práce). Do 31.12.2008 podléhaly tyto soukromoprávní úkony další veřejnoprávní regulaci ustanovením § 93 zákona o zaměstnanosti. Počínaje 1.1.2009 neexistuje žádná veřejnoprávní norma, která by regulovala časově omezené vyslání cizince mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání. Z ústavního principu deklarovaného v článku 2 odst. 3 Listiny plyne, že v takovém případě se mohou cizozemský zaměstnanec a jeho zaměstnavatel na pracovní cestě dle své vůle dohodnout. Důvodem novely zákona o zaměstnanosti, v jejímž důsledku došlo ke zrušení § 93, bylo, že „*dosavadní právní úprava nemá podstatný dopad na ochranu trhu v daném regionu. Zrušení tohoto ustanovení dojde rovněž ke snížení administrativní zátěže zaměstnavatelů*“. K tomu NSS poukázal na legislativní historii zákona, s tím související záměr zákonodárce a dovodil, že novela zákona o zaměstnanosti byla v tomto ohledu přijata proto, aby se snížily byrokratické nároky kladené na zaměstnavatele. Předchozí úprava, požadující informovat úřad práce o vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu 7 až 30 kalendářních dnů, respektive žádat o nové povolení k zaměstnání v případě delšího vyslání, byla označena za nemající „*podstatný dopad na ochranu trhu v daném regionu*“. Podle NSS je tak výklad rozhodující správních orgánů, podle níž novela zákona o zaměstnanosti zcela vyloučila pracovní cesty cizinců, v jasném rozporu se záměrem zákonodárce. Ustanovení § 93 bylo zrušeno, protože dosavadní právní úprava neměla podstatný dopad na ochranu trhu práce v daném regionu a jeho zrušením mělo

rovněž dojít ke snížení administrativní zátěže zaměstnavatelů i správních úřadů. Smyslem zrušení § 93 tedy bylo zjednodušení pozice zaměstnavatelů. Nejvyšší správní soud k tomu uzavřel, že při časově omezeném vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání není třeba žádat o nové povolení k zaměstnání (§ 145 zákona o zaměstnanosti ve znění novely). Argument obcházením zákona, zastíráním jiného právního jednání nebo zneužitím práva nemůže v obecné rovině vyloučit uplatnění celého jinak dovoleného institutu jako je pracovní cesta nebo přeložení dle zákoníku práce z roku 2006 (§ 42 a § 43). Uvedené Nejvyšší správní soud vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 22.8.2013 č. j. 1As 67/2013-42 publikovaného ve Sbírce rozhodnutí pod Ej 297/2013.

Na projednávanou věc a nesprávné právní posouzení žalovaného dopadá i další rozhodnutí NSS ve věci sp. zn. 9As 48/2013 (rozsudek ze dne 25.7.2013 č.j. 9As 48/2013-46) kde soud judikoval, že „*cizince pracujícího na základě povolení k zaměstnání*“ (§ 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti) lze vyslat na pracovní cestu. *Takový výkon práce mimo sjednané (a povolené) místo výkonu práce, nelze bez dalšího považovat za práci v rozporu s platným povolením k zaměstnání. Vyslání cizince na pracovní cestu ale musí být časově omezené (§ 42 zákoníku práce z roku 2006) a nesmí znamenat dlouhodobou (fakticky trvalou) změnu místa výkonu práce*“.

Uvedená stanoviska Nejvyššího správního soudu, ke kterým se zdejší soud při právním posouzení připojil, dopadají i na skutkový stav v nyní projednávané věci. Z obsahu spisového materiálu a odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů totiž vyplynulo, že dne 9.9.2011 byla u žalobce provedena kontrola dodržování povinností, vyplývajících z právních předpisů o zaměstnanosti, zaměřená na zaměstnávání cizinců při rekonstrukci panelového domu na adrese Ústí nad Labem, Šumavská 23 (protokol o kontrole ze dne 20.10.2011 č.j. 23533-2/2011-206300-031, dále jen protokol o kontrole), při které bylo zjištěno, že žalobce umožnil panu K.O., občanu ., výkon zednické práce spojené se zateplením panelového domu v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání (ze dne 6.10.2010 č.j. ABA-19052/2010-za na dobu od 15.11.2010 do 14.11.2011, ve znění prodloužení do 14.11.2012). Žalobce sem vyslal uvedeného cizince jako svého zaměstnance (pracovní smlouva ze dne 11.4.2011 s místem výkonu práce okres Praha případně dle potřeb zaměstnavatele) na pracovní cestu (cestovní příkaz ze dne 5.9.2011) od 5.9.2011 do 28.9.2011 z místa výkonu práce Praha, Bělohorská na stavbu Ústí nad Labem, Šumavská, za účelem zateplení fasády. Uvedená zjištění jsou mezi účastníky nesporná a nebyla dále předmětem šetření rozhodujících správních orgánů. Na tomto podkladu zahájil správní orgán prvního stupně správní řízení (oznámení ze dne 23.5.2012 č.j. 11795/7.30/12/14.3.) v jehož průběhu žalobce argumentoval obdobně jako v posléze podaném odvolání proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí (rozhodnutí ze dne 30.8.2012 č.j. 19105/7.30/12/14.3.) a v žalobě proti žalobou napadenému rozhodnutí, kdy odmítl, že by se v jeho případě jednalo o výkon nelegální práce podle § 5 písmeno e) bod 2 zákona o zaměstnanosti s poukazem na § 42 zákoníku práce, podle kterého zaměstnavatel může vyslat zaměstnance na dobu nezbytné potřeby na pracovní cestu, která v žádném případě nemá za následek změnu sjednaného místa výkonu práce, jež zůstává po celou dobu pracovní cesty nezměněno a zpochybnil výklad relevantních ustanovení zákona o zaměstnanosti správním orgánem prvního stupně a žalovaný poté, kdy bylo novelou zrušeno ustanovení § 93 citovaného zákona. Oběma správními rozhodnutí byl žalobci uložen trest pokuty ve výši 30.000,- Kč za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že umožnil výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 2 citovaného zákona, když v rozporu s vydaným povolením umožnil zaměstnanci/cizinci vykonávat nejméně od 9.9.2011 práci na rekonstrukci panelového domu v Ústí nad Labem, Šumavská 23, když místem výkonu práce byl podle povolení úřadu práce Praha 5 – Smíchov. Z obsahu spisového materiálu se nepodává, že by se

správní orgány zaměřily na otázku, zda v daném případě bylo vyslání cizince žalobcem na pracovní cestu skutečně jen časově omezené a zda neznamená dlouhodobou (fakticky trvalou) změnu místa výkonu jeho práce, byť má podle obsahu spisového materiálu zaměstnanec žalobce/cizinec trvalé bydliště v Ústí nad Labem, Purkyňova 872/10.

Z uvedeného je zřejmé, že správní orgány obou stupňů vycházely z nesprávného právního názoru a jejich výrok o povinnosti žalobce za správní delikt je za daného skutkového stavu předčasný, neboť úvahy o naplnění všech znaků skutkové podstaty správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti o tom, zda v daném případě bylo vyslání konkrétního cizince na pracovní cestu skutečně jen přechodné, a zda neznamenovalo fakticky trvalou změnu místa výkonu práce, nejsou v odůvodnění jejich rozhodnutí zahrnuty. V dalším řízení bude proto třeba, aby se správní orgány této otázky věnovaly, ve svých rozhodnutích ji podrobně rozebraly a případně za tím účelem doplnily ve věci provedené dokazování.

Pro úplnost soud uvádí, že judikatura, na kterou správní orgány poukazovaly, se týká předchozí právní úpravy zákona o zaměstnanosti, tj. jeho znění před novelou, v projednávané věci se proto nepoužijí.

Naproti tomu soud nevešel na *druhý žalobní bod*, podle kterého je žalobou napadené rozhodnutí zmatečné a nepřesné ve vztahu ke společenské nebezpečnosti jednání účastníka. Je tomu tak proto, že odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jednoznačným, výstižným a zcela srozumitelným způsobem vyjadřují svůj právní názor, proč považují jednání žalobce za jednání naplňující skutkovou podstatu správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti a soud pro stručnost na jejich závěry odkazuje. Ostatně ani Nejvyšší správní soud ve shora zmíněném rozsudku ve věci sp. zn. 1As 67/2013 neshledal relevantní ustanovení zákona o zaměstnanosti ve vztahu k vyslání cizozemského zaměstnance za nejasná nebo nesrozumitelná (bod 20 citovaného rozsudku). Soud proto námitku zmatečnosti, nepřesnosti a nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí odmítl.

Třetí žalobní námitkou, kterou žalobce brojil proti výši uložené pokuty, se soud s ohledem na předně uvedené, nezabýval, neboť za daného skutkového stavu, kdy byly správní orgány obou stupňů vedeny nesprávným výkladem zákona o zaměstnanosti, je přezkum zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí v tomto rozsahu opět předčasný. Nad rámec uvedeného však soud doplňuje, že závěry správních orgánů obou stupňů o výši uložené pokuty by v případě shledání žalobce vinným spácháním uvedeného správního deliktu byly v souladu se zákonem ve znění do 31.12.2011, neboť zákonodárce sankcionuje uvedený správní delikt jako nejzávažnější (§ 140 odst. 4 písm. e) zákona o zaměstnanosti v rozhodném znění) a tento trend je patrný i z následných novelizací zákona o zaměstnanosti, a to i v nyní aktuálním znění (10.000.000,- Kč nejméně však 50.000,- Kč).

S ohledem na shora uvedené soud žalobou napadené rozhodnutí postupem podle ustanovení § 78 odst. 1 s.ř.s. pro nezákonnost zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s), v němž bude správní orgán vázán právním názorem, který soud v rozsudku vyslovil (§ 78 odst. 5 s.ř.s).

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci úspěch. Soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů, které jsou tvořeny náklady za zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč a náklady právního zastoupení za 3 x hlavní úkon po 3.100,- Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby, účast u ú.j. podle § 7, 9, 11

odst.1 písm. a), d) vyhlášky č.177/1996Sb., advokátní tarif právní), tj. 9.300,- Kč, 3 x režijní paušál po 300,- Kč, tj. 900,- Kč a DPH ve výši 2.142,- Kč, tedy celkem 15.342,- Kč.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

V Praze dne 15. června 2016

JUDr. Ivanka Havlíková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Hružová, DiS.