



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a Ing. Mgr. Martina Bruse v právní věci **žalobkyně: DAR Corporation, s. r. o.**, IČ: 24122319, se sídlem Kaprova 42/14, Praha 1, zastoupené Mgr. Janem Lipavským, advokátem, se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti **žalovanému: Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Horní náměstí 103/2, Opava, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne **30. 11. 2012, č. j. 3995/1.30/12/14.3,**

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 30. 11. 2012, č. j. 3995/1.30/12/14.3, a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 7. 8. 2012, č. j. 19108/7.30/12/14.3, **s e p r o n e z á k o n n o s t z r u š u j í** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 13.200 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou prostřednictvím svého právního zástupce v zákonem stanovené lhůtě domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2012, č. j. 3995/1.30/12/14.3, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále jen „oblastní inspektorát“) ze dne 7. 8. 2012, č. j. 19108/7.30/12/14.3. Tímto rozhodnutím oblastní inspektorát ve výroku I.

uložil žalobkyni pokutu 30.000 Kč za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2011 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se žalobkyně dopustila tím, že umožnila výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti, když její zaměstnanec Z. M., nar. „X“, občan Ukrajiny, v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání s místem výkonu práce v Praze (rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky pro hlavní město Praha ze dne 31. 10. 2011, č. j. ABA-11576/2011-za) vykonával nejméně dne 13. 12. 2011 práci na stavbě víceúčelového objektu v Kadani. Ve výroku II. uložil oblastní inspektorát žalobkyni povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč. Žalobkyně se současně v žalobě domáhala, aby soud zrušil také rozhodnutí oblastního inspektorátu, případně od sankce upustil, a uložil žalovanému povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

V žalobě žalobkyně namítala, že rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení. Podle žalobkyně nelze ustanovení § 89 zákona o zaměstnanosti vykládat tak, že by nebylo možno vyslat zaměstnance – cizince na pracovní cestu. Žalobkyně konstatovala, že zaměstnavatel není povinen o vyslání informovat úřad práce a cizinec k pracovní cestě nepotřebuje nové povolení k zaměstnání. Zdůraznila, že zákon o zaměstnanosti možnost, či nemožnost vyslání zaměstnance – cizince na pracovní cestu mimo území označené v povolení k zaměstnání neupravuje. Tuto možnost však upravuje § 42 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), přičemž podle § 3 odst. 1 písm. b) téhož zákona mají cizinci způsobilost být zaměstnancem za stejných podmínek jako státní občané České republiky. Podle žalobkyně nelze mít za to, že by zaměstnavatel měl přistupovat k zaměstnancům – cizincům jinak než k zaměstnancům české národnosti.

Žalobkyně uvedla, že dotčený zaměstnanec splňoval veškeré podmínky pro zaměstnávání v České republice stanovené zákonem o zaměstnanosti, tudíž bylo jejím právem vyslat tohoto zaměstnance na služební cestu. Žalobkyně zdůraznila, že právní řád tvoří jednotný celek a všechny zákony je třeba vykládat ve vzájemném kontextu. Ustanovení § 89 zákona o zaměstnanosti je podle žalobkyně nutné vykládat v souvislosti s § 42 odst. 1 zákoníku práce, přičemž lze dospět k závěru, že právní řád vysílání cizinců na pracovní cesty dovoluje nebo přinejmenším nezakazuje. Opačný výklad by bránil svobodnému podnikání zaměstnavatelů a diskriminoval by ty z nich, kteří zaměstnávají cizince.

Podle žalobkyně nelze směřovat více míst výkonu práce (§ 145 zákona o zaměstnanosti) a možnost vyslat zaměstnance na pracovní cestu. Vyslání zaměstnance na pracovní cestu nemění pracovní smlouvu a nezakládá nové místo výkonu práce. Žalobkyně uzavřela, že zaměstnanec, který je cizincem, nepotřebuje nové povolení k zaměstnání při vyslání na pracovní cestu, neboť nedochází ke změně ani k rozšíření místa výkonu práce.

Žalobkyně dále namítala, že postupovala v souladu s výkladem zákona uveřejněným na oficiálních stránkách Ministerstva práce a sociálních věcí minimálně ke dni 28. 1. 2012, podle kterého zaměstnavatel při vysílání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání nepodává o této skutečnosti příslušnému úřadu práce žádnou informaci a cizinec nepotřebuje ani při děletrvajícím pracovní cestě nové povolení k zaměstnání. Podle žalobkyně byl zmíněný výklad zákona uveřejněn již v průběhu roku 2011, tedy i ke dni kontroly 13. 12. 2011. Žalobkyně doplnila, že i kdyby soud posoudil uvedený výklad jako nesprávný, není možné, aby byla sankcionována za to, že se tímto výkladem řídila. Tvzení žalovaného, že Ministerstvo práce a sociálních věcí není orgánem, jemuž by příslušel závazný výklad právních předpisů, podle žalobkyně ještě neznamená, že by

tento výklad mohl být bez jakýchkoli následků matoucí a narušovat dobrou víru žalobkyně a dalších osob ve výklad zákona nejvyšší správní autoritou v dané oblasti. Žalobkyně podotkla, že je právním laikem a odůvodněně spoléhala na výklad prezentovaný státní mocí na oficiálním portálu.

Podle žalobkyně právní zásada, že neznalost zákona neomlouvá, není bezmezná a absolutní. Žalobkyně vyslovila názor, že tato zásada je prolomena přímo zákonem např. v oblasti práva trestního. Konstatovala, že i kdyby byl výše popsáný výklad zákona o zaměstnanosti nesprávný, není spravedlivé a ústavně souladné žalobkyni trestat, ale nabízí se kompenzace za nesprávný postup orgánu veřejné správy např. ve formě vyslovení porušení zákona a neuložení sankce. Spor několika složek veřejné správy o výklad zákona by totiž podle žalobkyně neměl jít k tíži účastníků právních vztahů.

Žalobkyně dále namítala, že uložená sankce je příliš vysoká. Podle žalobkyně jde v této konkrétní věci ve srovnání s jinými případy umožnění výkonu nelegální práce (např. zcela bez pracovního povolení) o správní delikt menší závažnosti a uložená sankce 30.000 Kč neodpovídá rozsahu a závažnosti jednání žalobkyně, která zákon o zaměstnanosti porušila poprvé a jednorázově. Žalobkyně poznamenala, že žalovaný k těmto polehčujícím okolnostem v dostatečné míře nepřihlédl a nezohlednil následky a okolnosti spáchání údajného deliktu. Uzavřela, že by jí neměla být uložena žádná sankce.

Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž plně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Navrhl, aby žaloba byla zamítnuta pro nedůvodnost a žalobkyni byla uložena povinnost nahradit žalovanému náklady soudního řízení.

Žalobkyně v podání ze dne 30. 8. 2013 poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, sp. zn. 1 As 67/2013, podle kterého od 1. 1. 2009 neexistuje žádná veřejnoprávní norma, která by regulovala časově omezené vysílání cizozemského zaměstnance mimo místo výkonu práce, a cizozemský zaměstnanec se může se zaměstnavatelem dohodnout na pracovní cestě podle své vůle. Tento rozsudek je podle názoru žalobkyně plně aplikovatelný i na projednávanou věc.

O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez jednání, neboť žalobkyně ani žalovaný nesdělili soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoliv byli ve výzvě výslovně poučeni, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.

Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného

rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná, neboť napadená rozhodnutí žalovaného a oblastního inspektorátu jsou nezákonná.

Předmětem soudního řízení je přezkum rozhodnutí správních orgánů ve věci uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2. zákona o zaměstnanosti, podle kterého „[p]ro 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.“

Naplnění podmínek citovaného ustanovení spatřovaly správní orgány v tom, že zaměstnanec žalobkyně Z. M., nar. „X“, občan Ukrajiny, vykonával nejméně dne 13. 12. 2011 práci na stavbě víceúčelového objektu v Kadani v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání s místem výkonu práce v Praze. Žalobkyně k tomu od počátku řízení uváděla, že dotýčný zaměstnanec byl v Kadani na pracovní cestě, což dokládala cestovním příkazem. Správní orgány však argumentaci pracovní cestou odmítly a trvaly na tom, že v případě změny místa výkonu práce cizince je nezbytné získat nové povolení k zaměstnání a výjimku nepředstavuje ani vyslání cizince na pracovní cestu. Podle správních orgánů je třeba jakékoli porušení podmínek vydaného povolení k zaměstnání, tedy i výkon práce na pracovní cestě, hodnotit jako obcházení smyslu právní úpravy a postupu úřadu práce, který povolení vydal.

Pro projednávanou věc má klíčový význam rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013 - 42, publ. pod č. 2949/2014 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud vyslovil, že „[p]ři 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 č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 382/2008 Sb.).“ Současně Nejvyšší správní soud konstatoval, že „[a]rgument 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 ... (§ 42 a § 43).“

Soud neshledal žádný důvod k tomu, aby se od těchto závěrů Nejvyššího správního soudu, které jsou plně aplikovatelné na případ žalobkyně, jakkoli odchýlil. Podle názoru soudu tedy žádné ustanovení zákona o zaměstnanosti nebránilo žalobkyni v tom, aby svého zaměstnance v souladu s § 42 zákoníku práce vyslala na pracovní cestu mimo místo výkonu práce uvedené v jeho povolení k zaměstnání vydaném příslušnou krajskou pobočkou úřadu práce. Soud dodává, že dotýčný zaměstnanec neměl povinnost si opatřovat nové povolení k zaměstnání s místem výkonu práce v Kadani a výkon práce na pracovní cestě nelze v tomto

případě hodnotit jako obcházení smyslu právní úpravy. Pokud tedy žalobkyně vyslala dotyčného zaměstnance na pracovní cestu mimo místo výkonu práce uvedené v jeho povolení k zaměstnání, postupovala v souladu s platnou právní úpravou, a proto nemůže být za toto své jednání postihována jakoukoli sankcí.

Napadené rozhodnutí žalovaného, které považuje pracovní cestu dotyčného zaměstnance za změnu místa výkonu práce v rozporu s povolením k zaměstnání a trvá na tom, že k tomu bylo třeba nové povolení k zaměstnání, tudíž vychází ze zcela nesprávného výkladu příslušné právní úpravy, což je činí nezákonným. Soud proto shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil. Vzhledem k tomu, že důvod zrušení napadeného rozhodnutí se přímo dotýká též prvostupňového rozhodnutí, soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí oblastního inspektorátu ze dne 7. 8. 2012. Zároveň soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž je ve smyslu ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán výše uvedenými závěry soudu.

Vzhledem k tomu, že žalobkyně měla ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit jí do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 13.200 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3.000 Kč, z částky 9.300 Kč za tři úkony právní služby právního zástupce žalobkyně po 3.100 Kč podle § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném od 1. 1. 2013 [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a), žaloba – § 11 odst. 1 písm. d), podání ze dne 30. 8. 2013 – § 11 odst. 1 písm. d)] a z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 9. 2006]. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně navzdory výslovné výzvě soudu obsažené v přípisu ze dne 1. 3. 2013, č. j. 15 A 11/2013 - 39, nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, soud uložil žalovanému nahradit žalobkyni náklady řízení bez 21% DPH. Náhradu nákladů souvisejících s návrhem na přiznání odkladného účinku, včetně zaplaceného soudního poplatku ve výši 1.000 Kč, soud žalobkyni nepřiznal, neboť žalobkyně nebyla s tímto návrhem úspěšná.

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.

V Ústí nad Labem dne 4. května 2015

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová