



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Lucie Trejbalové a soudců Mgr. Karolíny Tylové, LL.M. a JUDr. Pavla Vacka v právní věci žalobce ■■■, IČ ■■■, se sídlem ■■■, zastoupeného JUDr. Janem Krčem, advokátem se sídlem AK Bartoň & Suchá, Záhřebská 33/577 120 00 Praha 2 – Vinohrady, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2832/1.30/12/14.3,

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 18. 9. 2012, č. j. 2832/1.30/12/14.3, a rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 4. 6. 2012, č. j. 10285/7.72/12/14.3., se z r u š u j í pro nezákonnost a věc s e v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.**
- II. **Žalovaný je p o v i n e n nahradit žalobci náklady řízení ve výši 8 808 Kč, k rukám právního zástupce JUDr. Jana Krče, advokáta se sídlem AK Bartoň & Suchá, Záhřebská 33/577 120 00 Praha 2 – Vinohrady, ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou v zákonné lhůtě, jež byla zdejšímu soudu postoupena usnesením Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 2. 2014, č. j. 78 Ad 75/2012-30, se žalobce domáhal zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále také jen „oblastní inspektorát práce“) ze dne 4. 6. 2012, č. j. 10285/7.72/12/14.3. Tímto prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 92 000 Kč za jednak správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění do 31. 12. 2011, kterého se měl žalobce dopustit tím, že umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, neboť umožnil výkon práce třem svým zaměstnancům ukrajinské státní příslušnosti v rozporu s označenými rozhodnutími o prodloužení povolení k zaměstnání, když jim dne 6. 10. 2011 umožnil výkon práce na pracovišti „regulace Boberského potoka“ v obci Svor, okres Česká Lípa, tedy mimo místo

výkonu práce uvedené ve zmíněných rozhodnutí; a jednak za správní delikt podle § 140 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, kterého se měl dopustit tím, že jako zaměstnavatel neohlásil v zákonné lhůtě příslušné krajské pobočce Úřadu práce ČR, že k němu dne 3. 10. 2011 na základě pracovní smlouvy ze dne 3. 10. 2011 nastoupil do zaměstnání státní polský příslušník, čímž porušil § 87 odst. 1 citovaného zákona.

Žalobce ve své podstatě nesouhlasil s právním posouzením prvně uvedeného správního deliktu spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce ze strany správních orgánů, neboť tím žalovaný zpochybnil právo zaměstnavatele vyslat svého zaměstnance – cizince na pracovní cestu. Zákaz pracovních cest zaměstnance – cizince není zakotven ani v zákoníku práce ani v zákoně o zaměstnanosti. Z platné právní úpravy bylo dřívější omezení zaměstnavatele v tomto směru vypuštěno a cizince lze vyslat na pracovní cestu bez dalšího, aniž by to znamenalo změnu místa výkonu práce. Výklad správních orgánů spočívající v upřednostnění zákona o zaměstnanosti jako veřejnoprávního předpisu není správné a není možné v oblasti zaměstnanosti vyloučit aplikaci zákoníku práce. Podle žalobce v daném případě místo výkonu práce sjednané v pracovní smlouvě odpovídá místu uvedenému v povolení k zaměstnání u všech dotčených zaměstnanců žalobce. V § 92 zákona o zaměstnanosti, na něž odkazovaly správní orgány, není zákaz vyslat cizince na pracovní cestu zakotven. Žalobce nesouhlasil ani s provedeným výkladem § 93 zákoníku práce, jež byl následně zrušen. Z toho, že citované ustanovení bylo zákonem č. 382/2008 Sb. zrušeno, není možné dovodit, že vyslání zaměstnanců – cizinců na pracovní cesty je absolutně zakázáno. Žalobce odkázal i na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 9. 2008, sp. zn. 1 As 28/2008, podle něhož je zaměstnavatel oprávněn vysílat své zaměstnance na pracovní cesty v souladu s podmínkami upravenými zákoníkem práce. Protože oblastní inspektorát práce ani žalovaný neprovedly důkaz cestovními příkazy, které žalobce ve správním řízení předložil, doložil je žalobce k žalobě a označil je jako důkaz.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na důvody obsažené v odůvodnění svého rozhodnutí. Zopakoval, že zaměstnanec – cizinec může být na pracovní cestu vyslán, neboť to žádný právní předpis nezakazuje, avšak s ohledem ke speciální státní regulaci pohybu a zaměstnávání cizinců musí vysílaný zaměstnanec – cizinec splňovat podmínky svého povolení k zaměstnání, včetně uvedení místa výkonu práce. V tomto směru je zákon o zaměstnanosti speciálním vůči zákoníku práce v tom smyslu, že upravuje podmínky pro zaměstnávání cizinců, které jsou pro zaměstnance i pro zaměstnavatele závazné a obsahuje přísnější právní úpravu zaměstnání cizinců. Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, na něž žalobce v žalobě poukázal, vycházelo z právní úpravy platné a účinné, včetně ustanovení § 93 zákona o zaměstnanosti. K námitce neprovedení důkazů žalovaný odkázal na str. 7 napadeného rozhodnutí. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítnul a napadené rozhodnutí potvrdil s tím, že žalobce je povinen nahradit mu náklady soudního řízení.

Žalobce krátce replikoval, odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 67/2013, které jeho argumentaci potvrzuje.

Z předloženého správního spisu soud ověřil, že dne 6. 10. 2011 byla Celním úřadem Česká Lípa provedena kontrola na úseku zaměstnávání cizinců na pracovišti „XXXXXXXXXX“, v obci

■■■■. Při výkonu stavebních prací byli zjištěni 3 osoby státní ukrajinské příslušnosti a 1 polský státní příslušník, zaměstnanci žalobce. Ukrajinští státní příslušníci měli vydaná platná pracovní povolení a příslušná rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání, vždy s místem výkonu práce mimo okres Česká Lípa. Podle informační karty Úřadu práce ČR, krajské pobočky pro Hlavní město Prahu, byla informační povinnost žalobce jako zaměstnavatele ve vztahu k polskému státnímu příslušníku splněna dne 6. 10. 2011, tj. 3 dny po uplynutí zákonné lhůty pro splnění povinnosti, neboť uvedená osoba vykonávala práci pro žalobce dle pracovní smlouvy ze dne 3. 10. 2011 s nástupem do zaměstnání dne 3. 10. 2012. Uvedené skutečnosti byly zachyceny v protokolu o kontrole na úseku zaměstnávání cizinců ze dne 20. 10. 2011, č. j. 7063/2011-156200-033.

Po zahájení správního řízení se žalobce bránil tím, že jeho zaměstnanci –ukrajinští státní příslušníci byli vysláni na pracovní cestu, což dokládal příslušnými cestovními příkazy. Výkon práce dne 6. 10. 2011 ve■■■■, v okrese■■■■, byl oblastním inspektorátem práce kvalifikován jako nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti ve formě výkonu práce cizince v rozporu s povolením k zaměstnání, neboť cizinci byli vysláni k výkonu práce mimo místo výkonu práce, pro které bylo vydáno povolení k zaměstnání. Podle oblastního inspektorátu práce se tímto žalobce dopustil správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) o zaměstnanosti. Oblastní inspektorát práce dále dospěl k závěru, že žalobce porušil povinnost dle § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, když jako zaměstnavatel neohlásil v zákonné lhůtě, tedy nejpozději v den nástupu zaměstnance polské státní příslušnosti do zaměstnání, tj. 3. 10. 2011, jeho nástup do zaměstnání příslušné krajské pobočce Úřadu práce ČR, když tak učinil až 6. 10. 2011, čímž se dopustil správního deliktu podle § 140 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Rozhodnutím ze dne 4. 6. 2012 pak oblastní inspektorát práce uznal žalobce vinným z výše uvedených správních deliktů a podle § 140 odst. 4 písm. e) ve spojení s § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti žalobci uložil pokutu ve výši 92 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce uplatnil stejné výhrady jako v žalobě. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo jeho odvolání zamítnuto a rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 18. 9. 2011 potvrzeno. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že zaměstnanec může být vyslán na pracovní cestu, tedy vykonávat dočasně práci mimo místo výkonu práce, sjednané v pracovní smlouvě, v souladu se zákoníkem práce. Nicméně zaměstnanec – cizinec je ve svém pohybu co do místa výkonu práce omezen vydaným povolením k zaměstnání, jehož součástí je uvedení určitého místa výkonu práce. Mimo toto povolené místo výkonu práce nemůže zaměstnanec – cizinec práci vykonávat, tedy ani být na toto místo vyslán na pracovní cestu. Žalovaný tak odkázal na § 92 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, podle něhož je v povolení k zaměstnání pro určitého zaměstnavatele uvedeno také konkrétní místo výkonu práce, tedy místo, kde výhradně může být práce reálně vykonávána. Zrušením § 93 zákona práce, který upravoval podmínky vysílání zaměstnanců – cizinců i mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání, byla pouze zrušena výjimka ze zákazu vysílání. Uvedené závěry pak podle žalovaného nezpochybňuje ani rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 28/2008. Žalovaný se rovněž ztotožnil s posouzením správního deliktu podle § 140 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, jehož spáchání žalobce v odvolání nijak nezpochybňoval. Žalovaný se dále zabýval výší uložené pokuty a dospěl k závěru, že pokuta byla oblastním inspektorátem práce uložena přezkoumatelným způsobem v mezích správního uvážení a v přiměřené výši. Žalovaný se

dále zabýval změnou zákona o zaměstnanosti účinnou od 1. 1. 2012 a dovedl, že skutkové podstaty správních deliktů, jimiž byl žalobce shledán vinným, nebyly zrušeny, pouze přesunuty do jiných ustanovení a nová právní úprava není pro žalobce příznivější, proto byly aplikovány hmotně právní předpisy v souladu se zákazem retroaktivity.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení jeho vydání předcházející v řízení dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), v rozsahu a v mezích uplatněných žalobních bodů, vycházeje přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, odst. 2 s. ř. s.).

Žaloba svým obsahem směřuje pouze proti právnímu závěru o naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, žalobce nebrojí proti závěrům správních orgánů o porušení jeho povinnosti dle § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, proto se soud bude zákonností správních rozhodnutí zabírat pouze v rozsahu uplatněných námitek.

Skutkové okolnosti případu nebyly mezi účastníky sporné. Tři uvedení státní příslušníci Ukrajiny byli u žalobce zaměstnáni na základě pracovních smluv s místem výkonu práce Hlavní město Praha. Byla jim vydána povolení k zaměstnání s místem výkonu práce Praha, jež byla následně prodloužena. Dne 6. 10. 2011 byli uvedení zaměstnanci zastiženi při výkonu zednických prací v obci Svor, okres Česká Lípa. Pracovní povolení s místem výkonu práce na tomto místě jim Úřadem práce ČR, krajskou pobočkou Liberec vydána nebyla. Žalobce uváděl, že na uvedené místo výkonu práce byli zaměstnanci vysláni na pracovní cestu, což správní orgány nezpochybnily, pouze uváděly, že toto na jejich právním závěru nic nemění. S ohledem na to soud nepovažoval za nutné doplnit dokazování žalobcem předloženými cestovními příkazy. Spornou je tedy právní otázka, zda výkon práce mimo místo výkonu práce Praha, uvedené v příslušných pracovních povoleních, z důvodu vyslání uvedených zaměstnanců – cizinců na pracovní cestu bylo umožněním nelegální práce či nikoli.

Podle § 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti v rozhodném znění se nelegální prací rozumí také výkon práce fyzickou osobou – cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li povolení podle tohoto zákona vyžadováno.

Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti ve znění do 31. 12. 2011 se správního deliktu dopustí právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba, která umožní výkon nelegální práce, za který se podle § 140 odst. 4 písm. e) cit. zákona uloží pokuta do 5 000 000 Kč (s účinností od 1. 1. 2012 pak došlo k výraznému zpřísnění sankce za uvedený správní delikt).

Judikatura Nejvyššího správního soudu vznesenou právní otázku jednoznačně vyřešila. Nejvyšší správní soud v rozsudcích např. ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013-46, dne 28. 8. 2013, č. j. 1 As 74/2013-34, dostupných na www.nssoud.cz, ale zejména ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42, publ. ve Sb. NSS 2948/2014, na který odkazoval i žalobce, dospěl k závěru, že v důsledku zrušení § 93 zákona o zaměstnanosti zákonem č. 328/2008 Sb.

s účinností od 1. 1. 2009 při časově omezeném vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedeném v povolení k zaměstnání není potřeba žádat o nové povolení k zaměstnání a že argument obcházení zákona zastíráním jiného právního jednání nebo zneužitím práva nemůže v obecné rovině vyloučit uplatnění celého jinak dovoleného institutu pracovní cesty nebo přeložení podle § 42 a § 43 zákoníku práce.

Soud v souladu s výkladem zaujatým Nejvyšším správním soudem ve shora zmíněných rozsudcích dospěl k závěru, že v důsledku zrušení § 93 zákona o zaměstnanosti s účinností od 1. 1. 2009 mohli být dotyční zaměstnanci – cizinci žalobcem jako svým zaměstnavatelem vysláni na pracovní cestu ve smyslu § 42 zákoníku práce i mimo místo výkonu práce, které měli uvedeno v povolení k zaměstnání, resp. jeho prodloužení, tedy i mimo Hlavní město Prahu, a takový výkon práce na pracovní cestě nelze považovat za výkon práce bez povolení k zaměstnání ani v rozporu s takovým povolením, a tedy za nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti. Že se v daném případě jednalo o vyslání cizinců na pracovní cestu do Svoru, okres Česká Lípa správní orgány nijak nezpochybnily. Žalobce se proto správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti ve znění do 31. 12. 2011 nedopustil a pokuta, jež mu byla uložena jako úhrnná i za uvedený správní delikt, mu byla uložena v rozporu se zákonem.

Z důvodů shora uvedených soud napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí oblastního inspektorátu práce jako správního orgánu I. stupně, jež bylo také založeno na nesprávné aplikace hmotně právního předpisu, zrušil pro nezákonnost postupem podle § 78 odst. 1 s. ř. s. za užití § 78 odst. 3 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s. Správní orgány budou při dalším rozhodování ve věci vysloveným právním názorem soudu vázány v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s.

O nákladech řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, které ve věci úspěch neměl.

V souzené věci byl úspěšný žalobce, má tak právo na náhradu nákladů řízení. Ty byly tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč dle příslušné položky Sazebníku soudních poplatků, dále odměnou právního zástupce za 2 úkony právní služby ve výši 4 200 Kč [2 úkony právní služby po 2 100 Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2012, dle přechodného ustanovení č. II zákona č. 486/2012 Sb.], náhradou hotových výdajů ve výši 600 (2 paušály za 2 úkony právní služby po 300 Kč dle § 13 odst. 1, odst. 3 advokátního tarifu), částkou 1 008 Kč odpovídající 21 % sazbě DPH z odměny a příslušných náhrad v souladu s § 57 odst. 2, s. ř. s., celkem tedy 8 808 Kč. Soud uložil žalovanému správnímu orgánu, aby vyčíslené náklady řízení žalobci nahradil ve stanovené lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho právního zástupce.

P o u č e n í : 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 Liberci dne 8. září 2014.

Mgr. Lucie Trejbalová,
předsedkyně senátu