



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobců **a) CEDR, občanské sdružení, IČ: 750 84 732**, se sídlem Ostrava – Poruba, Studentská 1770/1, **b) DAN, občanské sdružení, IČ: 750 85 836**, se sídlem Ostrava – Poruba, Studentská 1770/1, **c) ESO, občanské sdružení, IČ: 750 85 844**, se sídlem Ostrava – Poruba, Studentská 1770/1, **d) KORD, občanské sdružení, IČ: 750 89 611**, se sídlem Ostrava – Poruba, Studentská 1770/1, **e) MOVIT, občanské sdružení, IČ: 750 89 637**, se sídlem Ostrava – Poruba, Studentská 1770/1, **f) OPUS, občanské sdružení, IČ: 750 89 670**, se sídlem Ostrava – Poruba, Studentská 1770/1, všech zastoupených JUDr. Jiřím Míketou, advokátem v Ostravě, Jaklovecká 1249/18, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí České republiky**, se sídlem v Praze 2, Na Poříčním právu 1/376, v řízení o žalobě proti rozhodnutím ministra práce o sociálních věcí ze dne 22. 4. 2010, č. j. 2009/84794-422/51, 2009/84797-422/51, 2009/84796-422/51, 2009/84795-422/51, 2009/87223-422/51 a 2009/84800-422/51,

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

Žalobci se včas podanou žalobou dne 19. 6. 2010 domáhali u Městského soudu v Praze zrušení celkem šesti identických rozhodnutí ministra práce o sociálních věcí ze dne 22. 4. 2010, č. j. 2009/84794-422/51, 2009/84797-422/51, 2009/84796-422/51, 2009/84795-422/51, 2009/87223-422/51 a 2009/84800-422/51, kterými byly zamítnuty jejich rozklady proti šesti předcházejícím identickým rozhodnutím Ministerstvo práce a sociálních věcí z roku 2009, jimiž v řízení podle ustanovení § 60 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění

pozdějších předpisů, jim bylo uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání na území České republiky.

Tato povolení ke zprostředkování zaměstnání byla vydána podle ustanovení § 60 odst. 1 – 6 v souběhu s ustanovení § 14 odst. 3 písm. a podle ustanovení § 60a zákona o zaměstnanosti v tomto rozsahu:

„Na území České republiky: občanům České republiky a občanům států Evropské unie a Evropského hospodářského prostoru, (dále jen „EU/EHP“), pro všechny druhy prací podle ustanovení § 14 odst. 1 písm. a), b) a c) zákona o zaměstnanosti, tj. v těchto formách zprostředkování: a) vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly, b) zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení, c) poradenská a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí dle ustanovení § 15 zákona o zaměstnanosti.“

Toto povolení ke zprostředkování zaměstnání bylo podle ustanovení § 62 odst. 3 písm. c) zákona o zaměstnanosti uděleno na dobu tří let počínaje dnem nabytí právní moci.

Žalobci napadli tato rozhodnutí rozklady, v nichž namítali, že uvedený rozsah osob, kterým lze zaměstnávání zprostředkovat, neodpovídá jejich potřebám, neboť zcela opomíjí rodinné příslušníky - osoby uvedené v ustanovení § 3 odst. 3 nebo ustanovení § 85 zákona o zaměstnanosti, jakož i rodinné příslušníky – osoby uvedené v ustanovení § 3 odst. 2 nebo ustanovení § 85 zákona o zaměstnanosti a dále potom cizince, pro něž se nevyžaduje povolení k zaměstnávání podle ustanovení § 98 zákona o zaměstnanosti.

Žalovaný zamítnul všechny rozklady a konstatoval, že podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona o zaměstnanosti státní příslušník jiného členského státu Evropské unie (dále jen "občan Evropské unie") a jeho rodinný příslušník mají stejné právní postavení v právních vztazích upravených tímto zákonem jako občan České republiky, pokud tento zákon nestanoví jinak; že podle ustanovení § 3 odst. 3 zákona o zaměstnanosti rodinní příslušníci občana České republiky, kteří nejsou státními příslušníky České republiky ani jiného členského státu Evropské unie, mají v právních vztazích upravených tímto zákonem stejné právní postavení jako občan České republiky, pokud tento zákon nestanoví jinak; a že podle ustanovení § 85 zákona o zaměstnanosti pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí podle tohoto zákona se za cizince nepovažuje občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník (ustanovení § 3 odst. 2) a rodinný příslušník občana České republiky uvedený v ustanovení § 3 odst. 3.

Žalovaný dále uvedl, že z citovaných ustanovení vyplývá, udělilo-li ministerstvo povolení ke zprostředkování zaměstnání na území České republiky občanům České republiky a občanům států EU, pak se toto povolení vztahuje automaticky na všechny kategorie osob uvedené v ustanovení § 3 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti. Účastník řízení tedy může zprostředkovávat zaměstnání na území České republiky nejen občanům České republiky a občanům jiných států EU, ale i jejich rodinným příslušníkům bez ohledu na jejich státní příslušnost. Nezáleží na tom, že ve výroku ministerstva se o rodinných příslušnících výslovně nehovoří, tato skutečnost vyplývá ze zákona samého. Má-li rodinný příslušník v právních vztazích upravených zákonem o zaměstnanosti stejné právní postavení jako občan České republiky, má ho nepochybně i v právních vztazích při zprostředkování zaměstnání, a tudíž je s ním v těchto vztazích bez dalšího zacházeno jako s českým občanem, na něhož se povolení vztahuje.

K námitce týkající se neudělení povolení ke zprostředkování zaměstnání též pro cizince uvedené v ustanovení § 98 zákona o zaměstnanosti, u nichž se nevyžaduje povolení k zaměstnání, žalovaný uvedl, že takovéto povolení ministerstvo neudělilo a ani udělit nemohlo, neboť účastníci řízení o ně nežádali. Předtištěný tiskopis žádosti obsahuje rubriku, v níž žadatel uvádí, zda žádá o povolení ke „zprostředkování zaměstnání na území České republiky

- Občanům České republiky
- Občanům EU/EHP
- Cizincům z jiných států mimo EU/EHP“.

Nicméně účastníci řízení zřetelně označili pouze první dvě možnosti a třetí nechali bez povšimnutí. Z tohoto důvodu se správní orgán prvního stupně touto kategorií nezabýval. Rozklady byly shledány neopodstatněnými.

Žalobci se svým podáním domáhali zrušení napadených rozhodnutí a namítali, že rozhodnutí nejsou řádně zdůvodněná. Rozhodně podle nich nelze argumentovat tím, že žádost nebyla řádně vyplněna, když žalobci namítali, že vzor žádosti je v rozporu se zákonnými předpisy.

Žalobci namítali, že tiskopis žádosti o udělení licence odporuje ustanovení § 60 zákon o zaměstnanosti, ale také zákonu o správních poplatcích. Citované zákony umožňují vydat a zpoplatnit pouze dva druhy licencí pro zprostředkování práce na území České republiky, a to pro české občany a cizince. Licence udělená pro zprostředkování práce na území České republiky pro občany České republiky se vztahuje nejen na tyto občany, ale i na všechny cizince, kteří jsou předpisy o zaměstnanosti a pracovněprávními předpisy postaveni na roveň občanům České republiky, a že licence, která se vydává podle ustanovení § 14 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti se vztahuje pouze na cizince mimo země EU, kteří nesplňují podmínky ustanovení § 98 téhož zákona, a nepožívají stejné výhody jako občané České republiky.

Žalobci dále namítali, že žalovaný zaujal nesprávný výklad zákona o zaměstnanosti a zákona o správních poplatcích.

Žalovaný správní orgán ve svém vyjádření ze dne 10. 1. 2011 navrhl žalobu zamítnout a především konstatoval, že otázka správních poplatků vůbec nebyla předmětem předchozího správního řízení o rozkladu. Žalovaný dále připomenul, že s udělováním povolení ke zprostředkování zaměstnání nemá ustanovení § 98 zákona o zaměstnanosti nic společného, pro účely tohoto povolení používá zákona o zaměstnanosti pojem „cizinec“ obecně, jak je uvedeno v ustanovení § 60 odst. 1 písm. b), a z takto zákonem vymezené kategorie nelze vymezovat žádné podkategorie pro účely jiné, než jsou v ustanovení § 98 uvedeny. Pojem „povolení ke zprostředkování zaměstnání všem osobám, které nepotřebují povolení k zaměstnání“, jehož se žalobci ve svých rozkladech domáhali, zákon o zaměstnanosti nezná.

Žalobci ve své replice ze dne 14. 3. 2011 setrvali na podané žalobě a dovolávali se rozhodnutí zdejšího soudu ve věcech sp. zn. 11 A 173/2010 a 11 Ad 11/2010.

Městský soud v Praze ve věci rozhodl bez jednání, neboť k výzvě soudu podle ustanovení § 51 odst. 1 soudního řádu správního se žalobce ani žalovaný nevyjádřili.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze posoudil napadené rozhodnutí podle ustanovení § 75 soudního řádu správního, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, jakož i řízení, které mu předcházelo, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Pokud se žalobci dovolávali se rozhodnutí Městského soudu v Praze č.j. 11 Ad 11/2010-69 ve věci žalobce: Občanské sdružení HARD proti žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23.4.2010, č.j. 2009/59904-424, musel soud tuto námitku odmítnout jako nedůvodnou, neboť zdejší soud označeným rozhodnutím věc postoupil Krajskému soudu v Ostravě.

Zdejší soud musel odmítnout i námitku, již se žalobci dovolávali se rozhodnutí Městského soudu v Praze č.j. 11 A 173/2010-219 ve věci žalobců: Občanských sdružení DAN, ESO, IBIS, NEZI, a OPUS, proti žalovanému Ministerstvu práce a sociálních věcí České republiky, kterým byla sice zrušena rozhodnutí žalovaného ze dne 21.5.2010, č.j. 2009/59907-424, 2009/59914/424, 2009/59912-424, 2009/61983-424 a 2009/61979-424, nicméně šlo o řešení výkladu pojmu občan České republiky v rámci zákona o zaměstnanosti a členství České republiky v Evropské unii.

Ze správního spisu soud zjistil, že každý ze žalobců vyplnil samostatný „Tiskopis žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání bezplatně i za úhradu – platný ode dne 1. 1. 2009 dle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů“. Předtištěný tiskopis žádosti na str. 2 obsahuje rubriku, „A) Zprostředkování zaměstnání na území České republiky:

- Občanům České republiky
- Občanům EU/EHP. Případně jmenovitý výčet:
- Cizincům z jiných států mimo EU/EHP. Jejich jmenovitý výčet:“.

Ze správního spisu je zcela jednoznačně zřejmé, že žalobci zaškrtnuli, resp. zřetelně označili pouze první dvě kategorie osob a třetí kategorie nechali bez povšimnutí. Správní orgány tedy nepochybily, když se touto třetí kategorií ve svých rozhodnutích nezabývaly, neboť je nesporné, že žalobci o povolení ke zprostředkování zaměstnání na území České republiky pro cizince z jiných států mimo EU/EHP vůbec nežádali. Městský soud v Praze musel tuto žalobní námitku proto považovat za neopodstatněnou. Ze správního spisu je zřejmé, že žalobci jinou žádost v inkriminované věci žalovanému než na uvedeném tiskopisu nepodali.

Pokud žalobci namítali, že vzor inkriminované žádosti je v rozporu se zákonnými předpisy, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou, neboť podle ustanovení § 4 odst. 1 soudního řádu správního soudy ve správním soudnictví rozhodují o žalobách proti rozhodnutím vydaným v oblasti veřejné správy orgánem moci výkonné, orgánem územního

samosprávného celku, jakož i fyzickou nebo právnickou osobou nebo jiným orgánem, pokud jim bylo svěřeno rozhodování o právech a povinnostech fyzických a právnických osob v oblasti veřejné správy. Posuzování zákonnosti „Tiskopisu žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání bezplatně i za úhradu – platný ode dne 1. 1. 2009 dle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů“ není v kompetenci tohoto soudu.

Pokud žalobci namítali, že rozhodnutí nejsou řádně zdůvodněná, a že nelze argumentovat tím, že žádost nebyla řádně vyplněna, když podle nich vzor žádosti je v rozporu se zákonnými předpisy, musel Městský soud v Praze tuto námitku odmítnout jako neodůvodněnou. Žalovaný ve svém žalobou napadeném rozhodnutí o rozkladu se podrobně zabýval výkladem ustanovení § 3 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti a vyložil jejich podstatu. Pokud jde o námitku, že tiskopis žádosti o udělení licence odporuje ustanovení § 60 zákon o zaměstnanosti, musel soud tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou, jak vysvětlil již výše, neboť předmětem tohoto řízení je pouze přezkum žalobou napadeného rozhodnutí.

Pokud žalobci namítali nesprávný výklad zákona o správních poplatcích žalovaným, musel soud i tuto námitku odmítnout jako nepatřičnou, neboť otázka správních poplatků vůbec nebyla předmětem předchozího správního řízení o rozkladu. Žalovaný správní orgán tedy ve svém žalobou napadeném rozhodnutí, které je předmětem tohoto soudního přezkumu, nemohl se k této věci vůbec vyjádřit.

Podle ustanovení § 3 odst. 2 zákona o zaměstnanosti státní příslušník jiného členského státu Evropské unie (dále jen "občan Evropské unie") a jeho rodinný příslušník⁷⁾ mají stejné právní postavení v právních vztazích upravených tímto zákonem jako občan České republiky, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Podle ustanovení § 3 odst. 3 zákona o zaměstnanosti rodinní příslušníci občana České republiky, kteří nejsou státními příslušníky České republiky ani jiného členského státu Evropské unie, mají v právních vztazích upravených tímto zákonem stejné právní postavení jako občan České republiky, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Podle ustanovení § 85 zákona o zaměstnanosti pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí podle tohoto zákona se za cizince nepovažuje občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník (ustanovení § 3 odst. 2) a rodinný příslušník občana České republiky uvedený v ustanovení § 3 odst. 3.

Z uvedených ustanovení vyplývá, že zákon o zaměstnanosti blíže upravuje postavení určitých osob – cizinců a staví je na roveň postavení občanů České republiky, pokud jsou občany EU/EHP. Zcela jednoznačně je však zřejmé, že uvedenými ustanoveními jsou upravena práva (ale i povinnosti) těchto cizinců, tj. občanů EU/EHP a jejich rodinných příslušníků a jiných cizinců - rodinných příslušníků občanů České republiky. Výslovně je upraveno, že tito vyjmenovaní „neobčané České republiky“ mají stejné právní postavení jako občané České republiky. Jejich práva jsou tedy shodná s právy občanů České republiky.

Z dikce § 85 zákona o zaměstnanosti potom *expresis verbis* vyplývá, že pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí se za cizince považují všechny ostatní osoby, pocházející z jiných států mimo EU/EHP. Právě s ohledem na ustanovení § 85 zákona o

zaměstnanosti nelze spatřovat pochybení v tom, že žalovaný správní orgán pro povolení ke zprostředkování zaměstnání na území České republiky rozlišuje tři kategorie osob, a to občany České republiky, občany EU/EHP a cizince z jiných států mimo EU/EHP.

Oprávnění zprostředkovat zaměstnání v sobě zahrnuje oprávnění zajistit určité fyzické osobě postavení zaměstnance. Zaměstnanec je pak podle ustanovení § 3 odstavec 1 písmene b) zákona o zaměstnanosti fyzická osoba, která je státním občanem České republiky a fyzická osoba, která je cizinec a splňuje podmínky, jež jsou zákonem o zaměstnanosti stanoveny. To znamená, že zaměstnancem může být jednak občan České republiky, jednak cizinec, který splňuje zákonem stanovené podmínky – např. má povolení k zaměstnání. Bližší úpravu postavení cizinců obsahuje mj. ustanovení § 3 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti.

Podle ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti povolení ke zprostředkování zaměstnání podle ustanovení § 14 odst. 3 písm. b) vydává ministerstvo na základě žádosti právnické nebo fyzické osoby o a) povolení ke zprostředkování zaměstnání na území České republiky, b) povolení ke zprostředkování zaměstnání cizinců na území České republiky, nebo c) povolení ke zprostředkování zaměstnání do zahraničí.

K výkladu tohoto ustanovení se vyjádřil Nejvyšší správní soud v odůvodnění rozsudku č. j. 4Ads 133/2011-183, jímž byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 173/2010 – 115, a v němž mj. konstatoval, že pokud bylo žalobcům v roce 2006 uděleno toliko povolení ke zprostředkování zaměstnání českých občanů na území České republiky, jednalo se o povolení podle ustanovení § 60 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Žalobcům naopak nebylo vydáno povolení ke zprostředkování zaměstnání cizinců na území České republiky podle ustanovení § 60 odst. 1 písm. b), a žalobci tedy nebyli oprávněni zprostředkovat zaměstnání žádné osobě, která nebyla státním občanem České republiky. Žalobci ovšem rozsah povolení nerespektovali a opakovaně zprostředkovávali zaměstnávání i cizincům. Činili tak i přesto, že jim byl rozsah povolení zcela nepochybně znám, když v jim udělených povoleních bylo výslovně uvedeno, že se vztahuje na zprostředkování zaměstnání „českých občanů na území České republiky“. Takový rozsah povolení tedy neponechával žádný prostor k pochybnostem.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku konstatoval, že ustanovení § 3 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti obecně staví na roveň právní postavení občanů České republiky a státních příslušníků jiného členského státu Evropské unie a jejich rodinných příslušníků, jakož i rodinných příslušníků občana České republiky, kteří nejsou státními příslušníky České republiky ani jiného členského státu Evropské unie. Toto ustanovení je ovšem třeba interpretovat tak, že zrovnoprávnění v právním postavení zde uvedených osob s českými občany se vztahuje na veškeré právní vztahy upravené zákonem o zaměstnanosti, ledaže zvláštní ustanovení zákona stanoví jinak. Takovým zvláštním ustanovením ovšem je mj. ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, který rozlišuje a) povolení ke zprostředkování zaměstnání na území České republiky; b) povolení ke zprostředkování zaměstnání cizinců na území České republiky; c) povolení ke zprostředkování zaměstnání do zahraničí. Ustanovení § 60 odst. 1 je třeba vykládat v návaznosti na výchozí normu pro činnost agentur práce, totiž ustanovení § 58 odst. 1 téhož zákona, který rozlišuje, že agentury práce mohou provádět zprostředkování zaměstnání 1) na území České republiky (čemuž odpovídá ustanovení § 60 odst. 1 písm. a) a b) nebo odst. 2) z území České republiky do zahraničí a ze zahraničí na území České republiky (čemuž odpovídá ustanovení § 60 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti). Pokud zákon o zaměstnanosti v ustanovení § 60 odst. 1

rozlišuje v rámci zprostředkování zaměstnání na území České republiky dvě kategorie, a sice a) zprostředkování zaměstnání na území České republiky a b) zprostředkování zaměstnání cizinců na území České republiky, pak z tohoto členění nelze dospět k jinému závěru, než že povolení podle písm. a) zahrnuje výhradně občany České republiky a povolení podle písm. b) veškeré cizince, tedy včetně občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků, jakož i rodinných příslušníků občana České republiky, kteří nejsou státními příslušníky České republiky ani jiného členského státu Evropské unie.

Pod pojem cizinců ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti je tedy podle názoru Nejvyššího správního soudu třeba řadit veškeré osoby, které nedisponují státním občanstvím České republiky. Takový právní závěr je nutný i s ohledem na to, že zákon o zaměstnanosti v ustanovení § 5 písm. b) výslovně rozlišuje mezi 1) státním občanem České republiky; 2) cizincem, který je občanem Evropské unie nebo jeho rodinným příslušníkem anebo rodinným příslušníkem občana České republiky; 3) cizincem, který není občanem Evropské unie ani jeho rodinným příslušníkem ani rodinným příslušníkem občana České republiky. Ustanovení § 5 písm. b) přitom ohledně pojmu cizince výslovně odkazuje na zákon o pobytu cizinců. Podle úvodního ustanovení § 1 odst. 2 zákona o pobytu cizinců „*se cizincem rozumí fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie.*“ Provedená interpretace pojmu cizince v ustanovení § 60 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti je proto nutná a nepochybná již na základě prostého jazykového výkladu zákona a nemůže na ní nic změnit skutečnost, že ustanovení § 5 písm. b) je normou, která je primárně určena k definici pojmu bydliště pro účely zákona o zaměstnanosti. Totožná interpretace pojmu cizince je zjevná i z ustanovení § 85 zákona o zaměstnanosti, které sice *a contrario* (v opačném významu), nicméně výslovně stanoví, že „*pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí podle tohoto zákona se za cizince nepovažuje občan Evropské unie a jeho rodinný příslušník (ustanovení § 3 odst. 2) a rodinný příslušník občana České republiky uvedený v ustanovení § 3 odst. 3.*“ Pokud by totiž v ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti nebyla obsažena zvláštní úprava, která pracuje s pojmem cizinců, aniž by rozlišovala mezi jejich jednotlivými skupinami (občané Evropské unie, rodinní příslušníci občanů České republiky atd.), bylo by zrovnoprávnění podle ustanovení § 3 odst. 2 a 3 nepochybně nutno vztáhnout i na agentury práce. Tak tomu ovšem není a z ustanovení § 60 odst. 1 je nepochybné, že aby mohla agentura práce zprostředkovávat povolení (jakýmkoli) cizincům, musí k tomu mít uděleno příslušné povolení.

Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 4Ads 133/2011-183 dále uvedl, že na výše provedeném výkladu ustanovení § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti nemůže nic změnit ani povinnost zajistit soulad českého práva s právem Evropské unie, zejména bezprostředně použitelným nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 492/2011 o volném pohybu pracovníků uvnitř Unie, které s účinností od 16. 6. 2011 nahradilo nařízení Rady (EHS) č. 1612/68 o volném pohybu pracovníků uvnitř Společenství. Nejvyšší správní soud poukázal rovněž na směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, ve znění pozdějších předpisů, která s platností od 30. 4. 2004 nahradila směrnici Rady 68/360/EHS o odstranění omezení pohybu a pobytu pracovníků členských států a jejich rodinných příslušníků uvnitř Společenství. Tyto směrnice vycházejí z úpravy výše uvedeného nařízení č. 1612/1968, přičemž na soulad s původní směrnicí 68/360/EHS zákon o zaměstnanosti výslovně poukazuje v poznámce pod čarou k ustanovení § 1.

Nejvyšší správní soud rovněž poukázal na rozsudek Soudního dvora Evropské unie, (dále jen „SDEU“), ve věci C-208/05 ITC Innovative Technology Center GmbH v. Bundesagentur für Arbeit. SDEU v tomto rozsudku judikoval, že nelze vyloučit, že by se soukromá pracovní agentura mohla za určitých podmínek dovolávat práv přímo přiznaných pracovníkům ve Společenství článkem 39 ES, pokud se tato agentura zabývá zprostředkovatelskou činností mezi poptávkou po zaměstnání a jeho nabídkami a pokud smlouva o zprostředkování zaměstnání uzavřená s uchazečem o zaměstnání přiznává této agentuře zprostředkovatelskou úlohu, jelikož uvedeného uchazeče zastupuje a snaží se pro něj obstarat zaměstnání. K tomu, aby právo pracovníků na přístup k zaměstnání a na jeho výkon na území jiného členského státu bez diskriminace bylo účinné a účelné, musí totiž být nezbytně doplněno právem zprostředkovatelů, takových jako je soukromá pracovní agentura, na pomoc jim obstarat zaměstnání v souladu s pravidly upravujícími volný pohyb pracovníků. (viz body 24–26)

Články 39 ES, 49 ES a 50 ES brání takové vnitrostátní právní úpravě, která stanoví, že zaplacení odměny soukromé pracovní agentuře, dlužné uchazečem o zaměstnání této agentuře za zprostředkování zaměstnání, členským státem podléhá podmínce, že zaměstnání nalezené tímto zprostředkovatelem podléhá povinnému sociálnímu pojištění na území tohoto státu. Uchazeč o zaměstnání, pro kterého uvedená agentura obstarala zaměstnání podléhající povinnému sociálnímu pojištění v jiném členském státě, se totiž nachází v horším postavení než v případě, kdy by dotyčná agentura obstarala zaměstnání v tomto členském státě, neboť v takovém případě by mohl mít nárok na zaplacení odměny dlužné zprostředkovatelské agentuře za zprostředkování zaměstnání. Taková právní úprava tak tvoří překážku volného pohybu pracovníků, jež může odradit uchazeče o zaměstnání, zejména ty, jejichž finanční zdroje jsou omezené, a v důsledku toho soukromé pracovní agentury, od vyhledávání práce v jiném členském státě proto, že provize za zprostředkování nebude zaplacená členským státem původu uvedených uchazečů. Krom toho taková právní úprava představuje omezení volného pohybu služeb založené na místě poskytování této služby, protože se může dotknout příjemce služeb, a sice uchazeče o zaměstnání, který musí sám uhradit odměnu dlužnou soukromé pracovní agentuře, pokud se zaměstnání, jež tato agentura obstarala, nachází v jiném členském státě. Co se týče soukromé pracovní agentury, která je poskytovatelem služeb, možnost rozšíření její činnosti na jiné členské státy bude omezena, jelikož využívání služeb této agentury mnoha uchazeči o zaměstnání bude ve velké míře záviset na existenci dotčeného systému, a rovněž právě na základě tohoto systému bude moci tato agentura zprostředkovat uchazeči o zaměstnání v jiném členském státě, aniž by byla vystavena nebezpečí, že jí nebude zaplacená odměna. Skutečnost, že takový systém má za cíl zvýšení zaměstnanosti pracovníků, jakož i snížení nezaměstnanosti, ochranu systému vnitrostátního sociálního zabezpečení nebo ochranu vnitrostátního trhu práce před ztrátou kvalifikované pracovní síly, nemůže odůvodnit takovou překážku. Dotčená právní úprava tím, že systematicky odpírá nárok na využití tohoto systému uchazečům o zaměstnání zaměstnaným v jiných členských státech, totiž každopádně překračuje meze toho, co je k dosažení sledovaných cílů nezbytné. (viz body 35–36, 38, 42, 44–45, 57–59, 61–62, výrok 1)

Přísluší vnitrostátnímu soudu, za plného využití posuzovací pravomoci přiznané mu jeho vnitrostátním právem, vykládat a uplatňovat ustanovení vnitrostátního práva v souladu s požadavky práva Společenství, a pokud takový konformní výklad není, pokud jde o ustanovení Smlouvy, která přiznávají jednotlivcům práva, jež mohou uplatnit před soudem a jimž musí vnitrostátní soudy poskytnout ochranu, možný, neuplatnit žádné ustanovení vnitrostátního práva, které by bylo v rozporu s těmito ustanoveními. (viz bod 70, výrok 2)

Výklad, jenž k citovaným ustanovením zákona o zaměstnanosti zaujal žalovaný správní orgán, není v rozporu ani se závěry Nejvyššího správního soudu, ani SDEU.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí správního orgánu v rozsahu žalobních bodů a dospěl k závěru, že žalovaný správní orgán při svém rozhodování neporušil zákonem stanovené povinnosti a nevydal nezákonné rozhodnutí. Z těchto důvodů proto soud podané žalobě nevyhověl a podle ustanovení § 78 odst. 7 soudního řádu správního jí zamítl tak, jak je ve výroku tohoto rozsudku uvedeno.

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

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 ustanovení § 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 6. února 2014

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

za správnost vyhotovení:
Simona Štěpinová