



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce **BELUK, družstvo, se sídlem Brněnská 29, Plzeň, zastoupeného Mgr. Romanem Seidlerem, advokátem, se sídlem Na Jíkalce 13, Plzeň**, proti žalovanému **Státnímu úřadu inspekce práce, se sídlem Horní náměstí 2, Opava**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 7. 2009, čj. 2009/53855-424

t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 7. 2009, čj. 2009/53855-424 se z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 7.808,- Kč, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Romana Seidlera, advokáta.**

## O d ů v o d n ě n í

### I. Vymezení věci

1. Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze a po změně místní příslušnosti postoupenou Krajskému soudu v Plzni se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 7. 2009, čj. 2009/53855-424 (*dále jen napadené rozhodnutí*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce v Plzni (*dále jen úřad práce*) ze dne 23. 6. 2009, čj. ÚP/KO 195/2008 (*dále jen rozhodnutí úřadu práce*), jímž byla žalobci uložena pokuta ve výši 180.000 Kč podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2008 (*dále jen zákon o zaměstnanosti*), za správní delikt, kterého se žalobce dopustil tím, že umožnil v rozhodnutí vyjmenovaným cizím státním příslušníkům výkon

práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání. Žalobce navrhoval, aby mu bylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení.

## II. Důvody žaloby

2. Žalobce tvrdil, že byl na svých právech zkrácen přímo i v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení, práva na zákonnost rozhodnutí a práva na spravedlivý proces.

3. Uvedl, že Celní úřad Plzeň (*dále jen celní úřad*) provedl 2. 7. 2008 na stavbě hotelového a kongresového centra Angelo, Plzeň - Hamburk, U Prazdroje, Plzeň (*dále jen předmětná stavba*), kontrolu zaměřenou na zaměstnávání cizinců a dodržování ustanovení zákona o zaměstnanosti u žalobce. Kontrolou byly zjištěny fyzické osoby, cizinci, I.M., nar... uzbecké státní příslušnosti, M.A., nar..., kyrgyzské státní příslušnosti, A.R., nar..., uzbecké státní příslušnosti a B.H., nar..., uzbecké státní příslušnosti, kteří nejméně v době od 9,00 hod. do 11,00 hod. vykonávali na uvedeném místě pomocné stavební a zednické práce. Protokol o výsledku kontroly vyhotovil celní úřad dne 18. 8. 2008. Žalobce proti tomuto protokolu nepodal ve stanovené lhůtě námitky. Následně postoupil celní úřad dané kontrolní zjištění úřadu práce.

4. Dne 18. 12. 2008 vydal úřad práce pod čj. ÚP/KO: 195/2008 rozhodnutí, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 180.000,- Kč za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2008, a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1.000,- Kč podle § 79 odst. 5 správního řádu. V odvolání proti tomuto rozhodnutí žalobce namítal, že cizinci I.M., M.A., A.R. prováděli pomocné stavební práce na předmětné stavbě, neboť je žalobce vyslal k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedeného v povoleních k zaměstnání v rozsahu méně než 7 kalendářních dnů. S ohledem na § 93 odst. 2 zákona o zaměstnanosti k tomu byl žalobce oprávněn a nebylo jeho povinností toto vyslání cizinců předem písemně oznámit úřadu práce. Cizinec B.H. se sice v místě kontroly nacházel, avšak žádné pomocné stavební ani zednické práce pro žalobce v daném místě nevykonával. Žalovaný svým rozhodnutím ze dne 5. 3. 2009, čj. 2009/4852- 424 rozhodnutí úřadu práce zrušil a věc vrátil k novému projednání, neboť se úřad práce dopustil procesních pochybení (výrok rozhodnutí nebyl řádně konkretizován, podkladem nebyla všechna rozhodnutí o povolení k zaměstnání, žalobci nebyla dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí). Námitkami žalobce uvedenými až v odvolání se žalovaný s odkazem na § 82 odst. 4 správního řádu nezabýval.

5. V novém správním řízení navrhl žalobce k prokázání svých tvrzení důkaz výsledkem uvedených cizinců k okolnostem, za kterých se nacházeli v místě kontroly a u cizinců M. a H. uvedl adresu, na které se zdržují na území České republiky. Úřad práce však návrh zamítl, neboť dospěl k závěru, že shromážděnými podklady bylo dostatečně prokázáno, že žalobce spáchal předmětný správní delikt. Dne 30. 3. 2009 vydal úřad práce pod čj. ÚP/KO: 195/2008 rozhodnutí, kterým žalobci uložil pokutu 180.000,- Kč za spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do dne 31. 12. 2008, a povinnost nahradit náklady řízení 1.000,- Kč dle § 79 odst. 5 správního řádu. K odvolání žalobce bylo toto rozhodnutí zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 5. 2009, čj. 2009/33897-424. Důvodem byla opět procesní pochybení úřadu práce (odvolatele nevyzval k

navržení důkazů na prokázání jeho tvrzení). V novém správním řízení žalobce opět navrhl provést důkazy výsledkem jmenovaných cizinců a požádal, aby byl vyrozuměn o konání případného ústního jednání, popř. aby mu správní orgán oznámil své stanovisko k předmětnému návrhu na provedení důkazů. Úřad práce v Plzni tomuto návrhu nevyhověl a dne 23. 6. 2009 vydal pod čj. ÚP/KO: 195/2008 rozhodnutí, kterým žalobci uložil pokutu ve výši 180.000,- Kč za spáchání správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do dne 31. 12. 2008, a náklady řízení ve výši 1.000,- Kč dle § 79 odst. 5 správního řádu. Žalobce se proti tomuto rozhodnutí odvolal a žalovaný toto odvolání zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

6. Žalovaný ve shodě s úřadem práce považuje za prokázané, že jmenovaní cizinci nejméně od 9,00 hod. do 11,00 hod. vykonávali na předmětné stavbě pomocné stavební a zednické práce pro žalobce. Toto vyplývá z kontrolního zjištění celního úřadu zachyceného v protokolu ze dne 18. 8. 2008. Tento protokol je podle žalovaného jednoznačným důkazem o spáchání předmětného správního deliktu žalobcem, neboť ten proti němu nepodal námitky. Žalovaný argumentuje rozsudkem Vrchního soudu v Praze čj. 6 A 82/93, z něhož plyne, že v řízení o uložení pokuty správní orgán z protokolu o kontrole vychází tím spíše, pokud proti němu nebyly podány námitky. Žalobce sice proti protokolu nepodal námitky, avšak opakovaně podával odvolání proti rozhodnutím úřadu práce a jednoznačně tak dal najevo, že podle vlastního přesvědčení nespáchal předmětný správní delikt.

7. Žalovaný se ztotožňuje s názorem úřadu práce, že výslech jmenovaných cizinců by byl nadbytečný a nemohl by prokázat, že byli vysláni žalobcem k výkonu práce mimo místo práce, na které mají vydáno povolení, že pracovali na základě vyslání na pracovní cestu ve smyslu § 42 zákoníku práce, neboť to lze prokázat jediné písemnými důkazy, jako je cestovní příkaz, vyúčtování služební cesty apod. Ust. § 42 zákoníku práce však nestanoví povinnost vystavovat cestovní příkazy, ale pouze vyžaduje, aby se pracovní cesta uskutečnila na základě dohody mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem. Taková dohoda může být uzavřena i ústně. Právě výsledky zaměstnanců žalobce mohly přispět ke zjištění, zda byla taková dohoda uzavřena. Jak by mohl žalovanému postačit pouze cestovní příkaz, jestliže tuto listinu vystavuje sám zaměstnavatel, který je podroben kontrole. Z argumentace žalovaného je patrné, že připouští, že zaměstnanci žalobce, kteří jsou cizinci, tj. I.M., M. A., A.R., mohli být vysláni k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu kratším než 7 pracovních dnů, což nemusí žalobce úřadu práce předem oznamovat, má však za to, že v daném případě se o takové vyslání nejednalo.

8. Žalovaný a úřad práce porušili § 2 odst. 1 správního řádu, když nepostupovali v souladu se správním řádem. Žalovaný jednal také v rozporu s § 2 odst. 3 správního řádu, když nešetřil oprávněné zájmy žalobce, jímž je zejména zájem na dodržování smluvních povinností pomocí příslušných zaměstnanců, vyjma H. Žalovaný v rozporu s § 3 správního řádu nezjistil stav věci, o němž by objektivně nebyly důvodné pochybnosti. V rozporu s § 50 odst. 3 správního řádu zjišťoval žalovaný jen okolnosti svědčící v neprospěch žalobce. Jestliže měl žalovaný za to, že vyslání příslušných zaměstnanců žalobce k výkonu práce mimo povolené místo výkonu práce může být prokázano jediné cestovním příkazem nebo jinými listinnými důkazy, byl povinen zjistit, zda žalobce takové listiny má k dispozici a případně si je od něj vyžádat. Žalovaný porušil také § 50 odst. 3 správního řádu, když nepřihlížel k tvrzení žalobce,

že vyslal příslušné zaměstnance k výkonu práce mimo povolené místo výkonu práce na méně než 7 dnů a tímto směrem vůbec nezaměřil své dokazování, pouze vycházel z protokolu o výsledku kontroly ze dne 18. 8. 2008, vůči němuž nepodal žalobce ve stanovené lhůtě námitky. Napadeným rozhodnutím nebyly odstraněny i jiné procesní vady předcházejícího řízení, které zkracují žalobce na jeho právech. Správní orgán prvního stupně nenařídil v rozporu s § 49 odst. 1 správního řádu ústní jednání, ačkoli to žalobce navrhoval. Žalobce také neobdržel od úřadu práce rozhodnutí, které by důsledně vycházelo z § 68 odst. 3 správního řádu. Úřad práce totiž zahrnul mezi podklady svá rozhodnutí ze dne 18. 12. 2008 a ze dne 30. 3. 2009, která však byla žalovaným zrušena.

### III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby. K argumentaci žalobce, že ačkoli nepodal proti protokolu o výsledku kontroly námitky, opakovaně se odvolal proti rozhodnutím úřadu práce, čímž dal jednoznačně najevo, že s vytýkaným pochybením nesouhlasí, žalovaný uvedl, že úřad práce v řízení I. stupně neměl do vydání 1. zrušujícího rozhodnutí o odvolání žádný důvod nevycházet z protokolu o výsledku kontroly, proti němuž žalobce nepodal námitky, proto z něj vyšel i při vymezení předmětu správního řízení. Ve správním řízení žalobce rovněž nereagoval a proti vytýkanému pochybení nic nenamítal (bylo s ním zahájeno správní řízení pro podezření ze spáchání správního deliktu, který byl v oznámení o zahájení správního řízení náležitě popsán). Nenavrl žádný důkaz, který by vyvracel zjištěný skutkový stav, s nímž souhlasil, když protokol stvrdil svým podpisem a nepodal námitky. Absence návrhů ze strany žalobce v průběhu kontroly či ve správním řízení v I. stupni úřad práce opravňovala, aby při rozhodování vycházel z protokolu o výsledku kontroly, který je i dle názoru žalovaného za takto zjištěného skutkového stavu dostatečným podkladem pro vydání rozhodnutí.

10. Uvedl, že byl výslech navržených svědků odmítnut. Podle § 52 správního řádu není správní orgán návrhy účastníků vázán. Důvod odmítnutí provedení navrženého důkazu byl řádně zdůvodněn. Žalobce v průběhu kontroly ani v průběhu správního řízení netušil, že cizince na pracovní cestu vyslal. Jinak není zřejmé, proč to při kontrole, případně ve správním řízení, nesdělil a vyčkával až na odvolání, ačkoli věděl, z čeho je viněn. Námitka pracovní cesty byla vykonstruována účelově až poté, co si žalobce najal advokáta. Z tohoto důvodu nebyly provedeny výslechy cizinců, kteří nejsou nestrannými svědky schopnými věc objasnit. Navíc oni sami se dopustili přestupku, když nelegální práci vykonávali, proto neměli důvod nevypovídat ve prospěch žalobce a svůj.

11. Žalobce dezinterpretuje odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť v něm není uvedeno, že žalovaný vyžaduje pro potvrzení pracovní cesty pouze cestovní příkaz, ale je uvedeno: „... lze toto prokázat jedině písemnými důkazy, jako je cestovní příkaz, vyúčtování služební cesty apod.“ Vyslání na pracovní cestu není v zákoníku práce podmíněno písemným cestovním příkazem, pokud by se však skutečně jednalo o pracovní cestu, musela být řádně vyúčtována, o čemž žalobce musí mít podklady. Žalobce žádné takovéto podklady nenavrl, navrhl pouze výslech svědků, kteří k věci nemají nestranný vztah. Není ani zřejmé, z čeho žalobce dovodil, že žalovaný připouští možnost, že uvedení cizinci byli vysláni na pracovní

cestu. Žalovaný má naopak za prokázané, že se tak nestalo, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí.

12. Dále uvedl, že není zřejmé, v čem by mělo spočívat porušení § 2 správního řádu. Pokud se žalobce domnívá, že k tomu, aby splnil své závazky, může porušovat zákon o zaměstnanosti, s tím žalovaný nesouhlasil. Žalobce své závazky plnil v rozporu se zákonem o zaměstnanosti, když umožnil uvedeným cizincům výkon nelegální práce, jak je specifikovaná v rozhodnutích správních orgánů, a tedy nemohl být chráněn žádný jeho „oprávněný“ zájem. Žalovaný odmítl i námitku nedodržení zásady materiální pravdy s tím, že vycházel ze skutkového stavu, o němž neměl důvodné pochybnosti. Důvod, proč neakceptoval návrh žalobce a dle žalobce tak porušil § 50 odst. 3 správního řádu, vysvětlil v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobce rovněž dezinterpretuje svá vyjádření ve správním řízení. Tvrdí, že v rozporu se správním řádem nebylo nařízeno ústní jednání, ačkoli to navrhoval. Toto tvrzení je v rozporu se spisovým materiálem. Přípisem ze dne 12. 6. 2009 žalobce navrhl výslech svědků, k němuž doplnil: „Účastník řízení žádá, aby byl vyrozuměn o konání případného ústního jednání,...“ Nenavrhoval ústní jednání, ale žádal, aby byl o jeho případném konání vyrozuměn. Ústní jednání nařízeno nebylo, protože úřad práce odmítl návrh na výslechy svědků. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný neodkazoval na předchozí zrušená rozhodnutí úřadu práce, ale na některé skutečnosti zmíněné již v těchto rozhodnutích. V „posledním“ rozhodnutí úřadu práce byly uvedeny s tím, že je úřad práce již uváděl v rozhodnutích předchozích. Žalovaný připustil, že se jedná o nepříliš šťastný postup, který však nemůže mít za následek nezákonnost celého rozhodnutí úřadu práce a napadeného rozhodnutí.

### **Posouzení věci krajským soudem**

#### *Z čeho soud vycházel*

13. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud po provedeném jednání. Žalobce byl k jednání soudu řádně předvolán, nedostavil se, svoji neúčast omluvil a souhlasil, aby bylo jednáno a rozhodnuto v jeho nepřítomnosti. Soud tedy jednal ve smyslu § 49 odst. 3 s.ř.s. bez přítomnosti žalobce. Žalovaný při jednání soudu setrval na své dosavadní argumentaci.

14. Žalobu shledal soud důvodnou.

#### *Skutkový základ věci*

15. U žalobce byla na stavbě hotelového a kongresového centra Angelo v Plzni provedena dne 2.7.2008 Celním úřadem Plzeň kontrola podle zákona o zaměstnanosti. Kontrola byla zaměřena na zjištění, zda pro žalobce jako podnikající právnickou osobu – zaměstnavatele –

vykonávají práci cizinci, zda ji vykonávají na základě pracovněprávních vztahů nebo jiné smlouvy a v souladu s vydaným povolením k zaměstnání, je-li podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti potřebné.

16. V protokolu o výsledku kontroly z 18.8.2008, čj. 15191-3/08-166500-031, je ke kontrolní akci ze dne 2.7.2008 uvedeno, že zaměstnavatel (kontrolovaná osoba) porušil § 85 odst. 2 a § 89 zákona o zaměstnanosti, a to tím, že jako zaměstnavatel vyslal 4 cizince za účelem plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti uvedeného družstva, zajišťovaných členem družstva pro dané družstvo v rozporu s vydanými povoleními k zaměstnání. BELUK, družstvo, nelegálně zaměstnávalo v protokolu uvedené 4 cizince ze třetích zemí, kteří mají povolen dlouhodobý pobyt v České republice. Uvedení cizinci nejméně v době od 09:00 do 11:00 hodin dne 2.7.2008 prováděli pomocné stavební práce a zednické práce na výstavbě hotelového a kongresové centra Angelo ... V protokolu je dále uvedeno, že má žalobce uzavřenu smlouvu o dílo z 15.3.2008 s objednatelem ..., jejíž plnění bylo doloženou fakturou č. 107/08 ze dne 5.8.2008. V obsáhlém poučení je krom jiného uvedeno, že může kontrolovaná osoba proti obsahu protokolu podle § 17 zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole (*dále jen zákon o státní kontrole*) podat ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení s protokolem písemné a zdůvodněné námitky u Celního úřadu Plzeň ... V závěru poučení je uvedeno, že zástupce kontrolované osoby rozumí česky a nepotřebuje tlumočníka, poučení rozuměl, což stvrzuje svým podpisem. Na místě kontrolované osoby je uvedeno jméno Uladzimir Tsviatkou (dle výpisu z obchodního rejstříku předseda družstva) a nečitelný podpis. Žalobce námitky proti kontrolnímu zjištění uvedenému v protokolu nepodal.

17. Ve správním spisu je dále založena smlouva o dílo z 15.3.2008 uzavřená mezi žalobcem jako zhotovitelem a společností ANDRA-stav s.r.o. ... jako objednatelem, předmětem díla jsou pomocné stavební práce a zednické práce na stavbě HOTEL ANGELO PLZEŇ, zahájení prací 15.3.2008 a ukončení 31.12.2008.

18. Celní úřad postoupil kontrolní zjištění Úřadu práce Plzeň-město, v jehož obvodu bylo zaměstnávání vykonáváno. Tomu bylo příslušným odborem téhož úřadu práce přípisem doručeným 2.12.2008 sděleno, že žalobci bylo v roce 2008 vydáno podle § 85 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti povolení získávat na volná pracovní místa zaměstnance ze zahraničí. Povolení k zaměstnání bylo proto podle § 92 zákona o zaměstnanosti vydáno pro cizince pracujícího u žalobce – H.B., nar..., uzbecká státní příslušnost. Ohledně zbývajících tří cizinců bylo sděleno, že o povolení žádáno nebylo, proto nebylo vydáno.

19. Úřad práce zahájil oznámením z 3.12.2008 správní řízení o správním deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Žalobce byl po zahájení správního řízení vyzván usnesením úřadu práce ze dne 3.12.2008, aby ve stanovené lhůtě činil návrhy na dokazování. Této možnosti žalobce nevyužil. Úřad práce proto vydal rozhodnutí ze dne 18.12.2008, čj. ÚP/KO: 195/2008. Teprve v rámci odvolání žalobce namítal, že ke zjištění skutkového stavu věci nemůže postačovat pouze kontrola provedená celním úřadem, neboť na výsledky kontroly má navazovat správní řízení, v jehož rámci musí být dodržena všechna ustanovení správního řádu. V odvolání tvrdil, že tři cizinci M., A. a R. prováděli v den kontroly pomocné stavební práce na předmětné stavbě, neboť je zaměstnavatel vyslal k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povoleních k zaměstnání v rozsahu

méně než 7 kalendářních dnů a podle § 93 odst. 2 zákona o zaměstnanosti nebyl povinen toto předem písemně oznámit úřadu práce, a předložil jejich povolení k zaměstnání vydaná Úřadem práce Plzeň-jih. Rozhodnutí úřadu práce z 18.12.2008 bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 5.3.2009, čj. 2009/4852-424.

20. Po zrušení prvního rozhodnutí úřadu práce byl žalobce oznámením z 13.3.2009 informován o ukončení dokazování, seznámen s výčtem podkladů pro rozhodnutí (protokol o výsledku kontroly, povolení k zaměstnání vydaná Úřadem práce Plzeň-jih a sdělení Úřadu práce Plzeň-město) a se závěrem, který z těchto podkladů dovozuje. Žalobce na to přípisem z 26.3.2009 navrhol provedení důkazů výsledkem příslušných cizinců jako svědků, přičemž sdělil, že kromě cizince H. jsou pro něj ostatní neznámého pobytu. Výslech navrhoval proto, že by se tito svědci mohli vyjádřit k okolnostem, za kterých se na místě kontroly v uvedený den a hodinu nacházeli. Dále navrhoval provést důkaz jednotlivými povoleními k pobytu vydanými Úřadem práce Plzeň-jih. Úřad práce na to vydal rozhodnutí ze dne 30.3.2009, čj. ÚP/KO: 195/2008, které bylo zrušeno rozhodnutím žalovaného ze dne 28.5.2009, čj. 2009/33897-424.

21. Rovněž po zrušení druhého rozhodnutí úřadu práce vyzval úřad práce žalobce výzvou z 9.6.2009 k označení důkazů na podporu jeho tvrzení v daném řízení. Žalobce přípisem z 12.6.2009 zopakoval svůj návrh na výslech příslušných cizinců a uvedl: „Účastník řízení žádá, aby byl vyrozuměn o konání případného ústního jednání, popř. aby mu účastník řízení oznámil své stanovisko k předmětnému návrhu na provedení důkazů“.

22. V pořadí třetím rozhodnutím úřadu práce, vydaným dne 23. 6. 2009 pod čj. ÚP/KO 195/2008, byla žalobci podle § 140 odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 180.000 Kč za to, že se jako podnikající právnická osoba – zaměstnavatel dopustil správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, když umožnil cizincům, kteří nejsou státními občany České republiky ani občany Evropské unie nebo jejich rodinnými příslušníky, výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, a to porušením § 89 zákona o zaměstnanosti.

23. Cizinci, o které se jedná, jsou:

H.B., nar..., uzbecká státní příslušnost; povolení k zaměstnání vydané Úřadem práce Plzeň-město dne 18.6.2008, čj. PMA-4341/2008 do 31.5.2009 s místem výkonu práce Jateční 46, Tylova 1/57, Podnikatelská 15, Plzeň a druhem práce 82819 montážní dělník jinde neuvedený;

M.I., nar..., uzbecká státní příslušnost; povolení k zaměstnání vydané Úřadem práce Plzeň-jih dne 25.9.2007, čj. PJA-85/2007; místo výkonu práce Přeštice, Rybova 283; Stod, Nám. ČSA 72; Skočice 144;

A.M., nar..., kyrgyzská státní příslušnost; povolení k zaměstnání vydané Úřadem práce Plzeň-jih dne 25.9.2007, čj. PJA-84/2007; místo výkonu práce Přeštice, Rybova 283; Stod, Nám. ČSA 72; Skočice 144;

R.A., nar..., Uzbecká státní příslušnost; povolení k zaměstnání vydané Úřadem práce Plzeň-jih 25.9.2007, čj. PJA-81/2007; místo výkonu práce Přeštice, Rybova 283; Stod, Nám. ČSA 72; Skočice 144;

### *Právní hodnocení*

#### I.

24. Nejprve se soud zabýval námitkou směřující vůči rozhodnutí úřadu práce z 23.6.2009, vůči němuž žalobce namítal, že důsledně nevycházelo z § 68 odst. 3 správního řádu, když úřad práce zahrnul mezi podklady svá předchozí rozhodnutí z 18.12.2008 a z 30.3.2009. Tato námitka není důvodná.

25. Podle § 68 odst. 3 správního řádu *[v] odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.*

26. V úvodu obsáhlého odůvodnění rozhodnutí úřadu práce z 23.6.2009 jsou vyjmenovány podklady, ze kterých úřad práce při rozhodování o daném správním deliktu vycházel. Výčet podkladů v podstatě kopíruje listiny chronologicky založené ve správním spise. Proto jsou v tomto výčtu uvedena i dvě předchozí rozhodnutí úřadu práce, která byla k odvolání žalobce zrušena. Následně (list č. 6 – 15) je odůvodnění rozčleněno na části a) a b), ve kterých jsou popsány úvahy, kterými se úřad práce řídil při hodnocení důkazů a při výkladu právních předpisů, tedy úvahy, které úřad práce vedly v obou předchozích rozhodnutích k závěru, že se žalobce dopustil správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, a v každé z těchto částí se úřad práce vypořádává s odvolacími námitkami žalobce vůči jednotlivým rozhodnutím. Teprve pod písm. c) (str. 15 a 16) je uvedeno odůvodnění rozhodnutí úřadu práce z 23.6.2009, jsou zde úvahy, kterými se úřad práce řídil při hodnocení důkazů a při výkladu právních předpisů a v některých částech je argumentováno odkazem na skutečnosti již uvedené v předchozích částech a) a b). Soud proto konstatuje, že ačkoliv úřad práce v rozhodnutí z 23.6.2009 označil jako podklad pro toto v pořadí třetí rozhodnutí i dvě rozhodnutí předcházející, která byla v rámci odvolacího řízení zrušena, a v odůvodnění rozhodnutí z 23.6.2009 odkazoval na skutečnosti konstatované již v souvislosti s předchozími dvěma rozhodnutími, nejedná se o porušení § 68 odst. 3 správního řádu. Úřad práce sice odůvodnil rozhodnutí z 23.6.2009 na hranici přezkoumatelnosti pro srozumitelnost, nejedná se však o vadu řízení takové intenzity, pro kterou by bylo na místě toto rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost z důvodu nesrozumitelnosti a ohledně podkladů vyjmenovaných v odůvodnění rozhodnutí z 23.6.2009 ani o vadu řízení, která by mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, neboť z části c) odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu úřad práce vycházel a jak zdůvodnil výrok svého rozhodnutí, je zřejmé, že z citace dvou předchozích rozhodnutí v podkladech pro v pořadí třetí rozhodnutí nevyvozoval žádné závěry, ale toliko je konstatoval pro dokreslení průběhu daného správního řízení.

#### II.



27. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího rozhodnutí úřadu práce z 23.6.2009, je žalobci kladeno za vinu spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se měl dopustit tím, že v kontrolovaném období (konkrétně dne 2.7.2008) umožnil 4 zahraničním fyzickým osobám, cizincům, kteří nejsou státními občany České republiky a ani občany Evropské unie nebo jejich rodinnými příslušníky (viz odst. 23) výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, a to porušením ustanovení pracovněprávního předpisu týkajícího se povolení k zaměstnání, tj. § 89 zákona o zaměstnanosti.

28. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti *právnícká osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní fyzické osobě nebo cizinci výkon nelegální práce. Podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí nelegální prací 1. pokud fyzická osoba nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o manžela nebo dítě této fyzické osoby, nebo 2. pokud cizinec nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o manžela nebo dítě této fyzické osoby, nebo ji vykonává v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona povolení k zaměstnání vyžadováno.*

29. Konkrétně je skutek popsán tak, že při kontrole dne 2.7.2008 nejméně v době od 9:00 do 11:00 hodin prováděli 4 cizinci (viz odst. 23) pomocné stavební a zednické práce na výstavbě hotelového a kongresového centra Angelo ..., a to na základě uzavřené smlouvy o dílo ze dne 15.4.2008 (viz odst. 17). Žalobce jim tím umožnil výkon práce v rozporu s vydanými povoleními k zaměstnání.

30. Zaměstnávání cizinců je v zákoně o zaměstnanosti upraveno následujícími ustanoveními. Podle § 85 odst. 1 zákona o zaměstnanosti *[z]aměstnavatelé mohou na základě povolení příslušného úřadu práce získávat zaměstnance ze zahraničí na volná pracovní místa (§ 35), na která nelze přijmout uchazeče o zaměstnání. Za zaměstnance ze zahraničí (dále jen "cizinec") se pro účely zaměstnávání podle tohoto zákona považuje fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, občanem Evropské unie ani jeho rodinným příslušníkem. Podle odst. 2 [r]ozhodnutí o povolení k získávání cizinců vydává příslušný úřad práce na základě žádosti zaměstnavatele. Žádost obsahuje identifikační údaje zaměstnavatele a údaje o pracovním místě a jeho charakteristice (§ 37). Povolení se vydává na dobu určitou. Podle § 89 zákona o zaměstnanosti [c]izinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání, pokud tento zákon nestanoví jinak, a platné povolení k pobytu na území České republiky; za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo. Podle § 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti [p]ovolení k zaměstnání může vydat úřad práce za podmínky, že se jedná o ohlášené volné pracovní místo (§ 35), které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak. Při vydávání povolení k zaměstnání úřad práce přihlíží k situaci na trhu práce. Podle odst. 2 [o] povolení k zaměstnání vydává úřad práce rozhodnutí. Povolení se vydává nejdéle na dobu jednoho roku.*

31. Cizincům M. I., A. M. a R.A. bylo vydáno povolení k zaměstnání podle § 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti Úřadem práce Plzeň-jih dne 25.9.2007 s místem výkonu práce Přestice, Rybova 283; Stod, Nám. ČSA 72; Skočice 144. Cizinci H.B. bylo vydáno povolení k zaměstnání podle § 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti Úřadem práce Plzeň-město dne 18.6.2008 s místem výkonu práce Jateční 46, Tylova 1/57, Podnikatelská 15, Plzeň a druhem práce montážní dělník jinde neuvedený. Žalobci je kladeno za vinu, že cizince M., A. a R. zaměstnával v rozporu s místem výkonu práce stanoveným v povoleních vydaných Úřadem práce Plzeň-jih a cizince H. v rozporu s druhem vykonávané práce stanoveným v povolení vydaném Úřadem práce Plzeň-město.

32. Žalobcova obrana spočívala v tvrzení, že byli tři cizinci, jimž vydal povolení Úřad práce Plzeň-jih, vyslání k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu kratším než 7 pracovních dnů, což nemusí úřadu práce předem oznamovat. Podle § 93 odst. 2 zákona o zaměstnanosti *[v]yslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu 7 až 30 kalendářních dnů a vyslání cizince uvedeného v § 97 na dobu delší než 30 kalendářních dnů je zaměstnavatel povinen předem písemně oznámit úřadu práce příslušnému podle nového místa výkonu práce cizince*. Dále žalobce tvrdil, že se cizinec H. v místě kontroly nacházel, avšak žádné pomocné stavební ani zednické práce v daném místě nevykonával. K prokázání těchto tvrzení navrhoval žalobce výslech všech čtyř cizinců.

33. Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že považuje za prokázané, že „jmenovaní cizinci byli kontrolou celního úřadu zjištěni na stavbě ..., jak v době nejméně od 9:00 hod. do 11:00 hod. vykonávali pomocné stavební a zednické práce pro odvolatele“. Toto skutkové zjištění opírá o kontrolní zjištění zachycené v protokolu o výsledku kontroly ze dne 18.8.2008 a tučným písmem zdůrazňuje, že toto kontrolní zjištění „nebylo odvolatelem žádným způsobem zpochybněno, když tento proti protokolu nepodal ani námitky, ačkoli byl o této možnosti poučen.“ Námitku týkající se cizince H. označil žalovaný za neopodstatněnou, neboť „uvedený cizinec byl dne 2.7.2008 zjištěn v době od 9:00 hod. do 11:00 hod. jak vykonává na výše uvedené stavbě pomocné stavební a zednické práce. Toto kontrolní zjištění stvrdil odvolatel podpisem protokolu o výsledku kontroly ze dne 18.8.2008, přičemž neuváděl, že B.H. žádné práce nevykonával. Tuto námitku začal uplatňovat až v odvolacím řízení, když zjistil, že u ostatních 3 cizinců může namítat jejich vyslání k výkonu práce mimo místo výkonu práce... podle § 93 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. B.H. nemá k výkonu pomocných a stavebních prací povolení k zaměstnání, a proto nemohl být ani vyslán k výkonu těchto prací na jiné místo výkonu.“ Dle žalovaného byl výkon práce jmenovaného cizince při kontrole celního úřadu řádně prokázán, proto není důvod jej znovu vyslýchat. Výkon práce tohoto cizince byl dle žalovaného dostatečně prokázán samotnou kontrolou celního úřadu, jejíž výsledek je zaznamenán v protokolu o výsledku kontroly, se kterým žalobce souhlasil. Dle žalovaného „výkon práce jmenovaného byl prokázán v souladu s ust. § 3 správního řádu a nebylo nutné dále jmenovaného vyslýchat, obzvláště pokud návrh na tento výslech přišel ze strany odvolatele až po více než půl roce od vykonané kontroly.“ Ohledně zbylých tří cizinců žalovaný zdůvodnil, že by jejich výslech nemohl prokázat, že byli vysláni žalobcem k výkonu práce mimo místo výkonu práce, na které mají vydáno povolení, neboť toto lze prokázat „jedině písemnými důkazy, jako je cestovní příkaz, vyúčtování služební cesty apod. Žádné

*takové podklady však odvolatel nenavrl, a to až doposud.“ Na základě uvedeného učinil žalovaný závěr, že považuje z dostupných podkladů za prokázané, že „jmenovaní cizinci pracovali v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, tzn., že jim byl umožněn výkon nelegální práce.“*

34. Celní úřad provedl kontrolu na předmětné stavbě podle zákona o státní kontrole. Podle § 12 zákona o státní kontrole *[p]ovinností kontrolních pracovníků je zjistit při kontrole skutečný stav věci. Kontrolní zjištění jsou kontrolní pracovníci povinni prokázat doklady.* Podle § 15 zákona o státní kontrole *[o] kontrolním zjištění se pořizuje protokol, který obsahuje zejména popis zjištěných skutečností s uvedením nedostatků a označení ustanovení právních předpisů, které byly porušeny.* Podle § 17 zákona o státní kontrole *[p]roti protokolu může kontrolovaná osoba podat písemné a zdůvodněné námitky, a to ve lhůtě pěti dnů ode dne seznámení s protokolem, nestanoví-li kontrolní pracovník lhůtu delší.* Podle § 22 zákona o státní kontrole *[k]ontrolní orgány předávají své zjištění o nedostatecích příslušným orgánům, které ve své působnosti činí opatření k nápravě zjištěného stavu.*

35. Podle citovaných ustanovení zákona o státní kontrole bylo povinností celního úřadu, resp. kontrolních pracovníků, zjistit při kontrole skutečný stav věci. V protokolu z 18.8.2008 je pouze konstatováno, že uvedení cizinci nejméně v době od 09:00 do 11:00 hodin dne 2.7.2008 prováděli pomocné stavební práce a zednické práce na výstavbě hotelového a kongresové centra Angelo (viz odst. 16). Toto konstatování však není zjištěním skutečného stavu věci ve smyslu § 12 zákona o státní kontrole. Skutečný stav věci na místě samém v době provádění kontroly bylo možné zjistit např. na základě vyjádření uvedených cizinců, proč se na místě kontroly nachází, jsou-li zde na pracovní cestě, od kdy zde pracují. V protokolu je možné i popsat situaci na místě samém, popsat případné reakce dotázaných, pokud by odmítli odpovídat na dotazy kontrolních pracovníků. Jinými slovy v protokolu o kontrole by měl být zachycen zjištěný skutečný stav co možná nejpodrobněji, pochopitelně s ohledem na situaci vzniklou na místě kontroly. Pokud by protokol o kontrole obsahoval v rámci daných možností zjištění skutečného stavu věci, bylo by možné ve správním řízení následně vedeném příslušným správním orgánem skutečnostmi v něm uvedenými argumentovat vůči budoucím námitkám zaměstnavatele a tyto případně vyvrátit jako účelové. Protokol z 18.8.2008 však skutečný stav věci nezachycoval, proto nebylo možné na něj bez dalšího odkazovat s tím, že proti němu žalobce nepodal námitky, jak to činí úřad práce a žalovaný. Pro správné zjištění skutkového stavu v řízení o daném správním deliktu je bez významu, zda žalobce podal proti protokolu o kontrole námitky, či nikoli. Po té, kdy celní úřad předal ve smyslu § 22 zákona o státní kontrole své kontrolní zjištění příslušnému úřadu práce, bylo na úřadu práce, aby činil opatření k nápravě zjištěného stavu.

36. Povinností úřadu práce bylo v rámci opatření k nápravě zjištěného stavu věci postupovat ve správním řízení o správním deliktu důsledně podle správního řádu. Správní řízení bylo úřadem práce vedeno od jeho zahájení z moci úřední (§ 46 odst. 1 správního řádu) až po vydání touto žalobou napadeného rozhodnutí. V rámci správního řízení byl žalobce oprávněn navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání touto žalobou napadeného rozhodnutí (§ 36 odst. 1 správního řádu). Byl oprávněn vyjádřit v řízení své stanovisko a požádal-li o to, byl správní orgán povinen poskytnout mu informace o řízení (§ 36 odst. 2 správního řádu). Před vydáním rozhodnutí ve věci mu musela být dána možnost

vyjádřit se k podkladům rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu). Ve správním řízení nařídí správní orgán ústní jednání v případech, kdy to stanoví zákon, a dále tehdy, jestliže je to ke splnění účelu řízení a uplatnění práv účastníků nezbytné (§ 49 odst. 1 správního řádu).

37. Žalobce v žalobě namítá porušení § 49 odst. 1 správního řádu, když úřad práce nenařídil ústní jednání, ačkoliv to žalobce navrhoval. Žalobce žádal, aby byl vyrozuměn o konání případného ústního jednání, popř. aby mu správní orgán (mylně uvedeno účastník řízení) oznámil své stanovisko k návrhu na provedení důkazů (viz odst. 21). Žalovaný k tomu v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že *„úřad práce tomuto návrhu nevyhověl, přičemž se k němu vyjádřil v odůvodnění napadeného rozhodnutí, které následně vydal“*. V daném případě zákon neukládá konat ústní jednání, proto se mělo ústní jednání konat jen tehdy, jestliže úřad práce vyhodnotil, že je to nezbytné ke splnění účelu řízení a k uplatnění práv účastníka řízení (žalobce). Na úřadu práce bylo, aby posoudil, je-li splněna podmínka nezbytnosti ústního jednání ke splnění účelu řízení a k uplatnění práv žalobce. Úřad práce se v odůvodnění svého rozhodnutí z 23.6.2009 vyjádřil k části věty *„aby mu účastník řízení oznámil své stanovisko k předmětnému návrhu na provedení důkazů“* tak, že *„nemohl dovodit, co tím právní zástupce účastníka řízení navrhuje, či požaduje, když on sám je jediný účastník řízení“*. Úřad práce ústní jednání nenařídil a konstatoval: *„Na základě toho, že správnímu orgánu nejsou ke dni vydání tohoto rozhodnutí známy žádné jiné skutečnosti, které by výše uvedená zjištění jekkoli zpochybňovaly či vyvracely, se výše uvedené spáchání správního deliktu porušením povinnosti zaměstnavatele – účastníka správního řízení uvedených ve výroku tohoto rozhodnutí považuje za objektivní prokázání skutečnosti a je hodnoceno jako spolehlivé zjištění stavu věci.“* Dle názoru soudu nebyl tento postup úřadu práce správný. Za situace, kdy měl úřad práce k dispozici jen protokol o kontrole, ze kterého nevyplýval skutečně zjištěný stav věci a povolení k zaměstnání vydaná úřady práce a žalobce navrhoval výslech svědků a žádal správní orgán o sdělení stanoviska k tomuto návrhu, a to nepochybně o sdělení stanoviska úřadu práce, neboť sám úřad práce v odůvodnění svého rozhodnutí z 23.6.2009 uvádí, že jiný účastník v řízení nebyl, bylo správné ke splnění účelu řízení a k uplatnění práv žalobce nařídít ústní jednání. Námitku směřující vůči porušení § 49 správního řádu proto soud shledal důvodnou.

38. Žalobce tvrdil ohledně cizinců M., A. a R., že byli ve smyslu § 93 odst. 2 zákona o zaměstnanosti vysláni k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu kratším než 7 pracovních dnů, což nemusel úřadu práce předem oznamovat. Podle § 42 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále jen zákoník práce) *[p]racovní cestou se rozumí časově omezené vyslání zaměstnance zaměstnavatelem k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce. Zaměstnavatel může vyslat zaměstnance na dobu nezbytné potřeby na pracovní cestu jen na základě dohody s ním. Zaměstnavatel může vyslat zaměstnance na pracovní cestu pouze za předpokladu, že se na tom se zaměstnancem dohodl. Svůj souhlas s vysláním může zaměstnanec vyjádřit i konkludentně nastoupením pracovní cesty podle pokynu zaměstnavatele. Uvedené je nutno zdůraznit proto, že dle názoru správních orgánů obou stupňů bylo možné prokázat pracovní cestu tří jmenovaných cizinců jen listinnými důkazy, nikoliv jejich výsledkem. Dle názoru soudu tento závěr není správný, neboť jak vyplývá z citovaného § 42 zákoníku práce lze zaměstnance na pracovní cestu vyslat po dohodě se zaměstnancem, která nemusí být písemná, postačí dohoda ústní. V listinné podobě může být zachyceno vyúčtování cestovních náhrad. Kdyby však zaměstnavatel*

listinné důkazy týkající se vyúčtování cestovních náhrad nevyhledal nebo je vůbec nevystavil, neznamenala by tato skutečnost sama o sobě, že k vyslání na pracovní cestu nedošlo.

39. Žalobce především namítal neprovedení výsledku uvedených čtyř cizinců, jejichž výsledk úřad práce odmítl provést s tím, že by jím nemohlo být prokázáno tvrzení žalobce ohledně důvodů, proč se na místě kontroly nacházeli. Žalovaný se s tímto závěrem úřadu práce ztotožnil. Podle § 52 správního řádu *[ú]častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.* Podmínkami, za kterých je možné, byť v občanském soudním řízení, neakceptovat důkazní návrhy účastníka řízení, se zabýval Ústavní soud např. v nálezu z 8.12.2009, čj. I. ÚS 118/09 (dostupný na [www.nalus.usoud.cz](http://www.nalus.usoud.cz)). Závěry zde uvedené však lze aplikovat i pro správní řízení. Dle Ústavního soudu lze neakceptování důkazního návrhu účastníka řízení založit pouze třemi důvody. „*Prvním je argument, podle něhož tvrzená skutečnost, k jejímuž ověření nebo vyvrácení je navrhován důkaz, nemá relevantní souvislost s předmětem řízení. Dalším je argument, podle kterého důkaz není s to ani ověřit ani vyvrátit tvrzenou skutečnost, tedy ve vazbě na toto tvrzení nedisponuje vypovídací potencií. Třetím je nadbytečnost důkazu, tj. argument, podle něhož určité tvrzení, k jehož ověření nebo vyvrácení je důkaz navrhován, bylo již v dosavadním řízení bez důvodných pochybností (s praktickou jistotou) ověřeno nebo vyvráceno. Jestliže tak obecný soud nepostupuje, zatíží své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páte (především v čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2) Listiny základních práv a svobod.*“ Úřad práce, resp. žalovaný, zvolili pro zdůvodnění nevyslechnutí uvedených cizinců třetí důvod, tedy nadbytečnost tohoto důkazu, neboť skutkový děj byl dle jejich názoru dostatečně prokázán na základě protokolu o kontrole a jednotlivých povolení vydaných Úřady práce Plzeň-jih a Plzeň-město (viz odst. 33). K takovému zdůvodnění neprovedení uvedených důkazů však mohlo být přistoupeno jen za situace, pokud by byl k dispozici dostatek důkazů, které by skutkovou verzi předestřelou žalobcem, že tři cizinci byli vysláni na pracovní cestu a čtvrtý se na místě jen zdržoval a nic nedělal, vyvrátil. Podle zásady materiální pravdy měl správní orgán buď uvedené důkazy provést, nebo na základě jiných důkazů v řízení provedených vyvrátit uvedená tvrzení žalobce. Takové důkazy, kterými by úřad práce vyvrátil tvrzení žalobce, však úřad práce k dispozici neměl, neboť skutkové zjištění vyplývající z kontrolního protokolu pokrývá pouze tři hodiny jednoho dne a nic jiného objektivně zjištěno nebylo. Pokud by celní úřad při kontrole zjistil skutečný stav věci správně a bylo by zahájeno řízení a nařízeno ústní jednání, nedostal by se úřad práce do důkazní nouze. Skutkové zjištění obsažené v protokolu o kontrole však nevyvrací žalobcem uplatněnou skutkovou verzi reality. Tato důkazní nouze nemůže jít k tíži žalobce, nýbrž jde k tíži správního orgánu. Důvodnými proto soud shledal námitky porušení § 2 odst. 1 správního řádu, když správní orgány obou stupňů nepostupovaly důsledně v souladu se správním řádem. Důvodnou je námitka porušení § 3 správního řádu, když správní orgány obou stupňů nezjistily stav věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti. Důvodnou je i námitka porušení § 50 odst. 3 správního řádu, když správní orgány obou stupňů nezjistily všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch žalobce, tedy toho, komu má být povinnost uložena. Nedůvodnou je pouze námitka porušení § 2 odst. 3 správního řádu, že žalovaný nešetřil oprávněné zájmy žalobce (viz odst. 8), neboť povinnost žalobce dostát svým smluvním závazkům, nemůže být plněna na úkor případného porušování zákona o zaměstnanosti.

### *Závěr*

40. Na základě výše uvedeného dospěl soud k závěru, že je žaloba důvodná. Zrušil proto rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s.ř.s. pro vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, ve kterém je žalovaný podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem vysloveným soudem ve zrušujícím rozsudku.

### **Náklady řízení**

41. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud přiznal podle § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku a odměně advokáta, která se ve správním soudnictví stanoví podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen advokátní tarif). Zástupce žalobce, advokát, je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka odměny zvyšuje o částku odpovídající této dani vypočtenou podle zákona č. 235/2004 Sb. za použití sazby DPH platné v okamžiku rozhodnutí soudu.

42. Do 31.12.2012 činila sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního podle § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 advokátního tarifu 2.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu měl advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč. Od 1.1.2013 činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 advokátního tarifu 3.100 Kč a podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku 300 Kč.

43. Odměna advokáta do 31.12.2012 sestávala ze 2 úkonů právní služby, a to z jednoho úkonu (převzetí a příprava věci) podle § 11 odst. 1 písm. a) a jednoho úkonu (podání žaloby) podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Od 1.1.2013 neučinil advokát žádný úkon právní služby, který by byl zpoplatněn v rámci odměny advokáta. Za zpoplatněný právní úkon soud nevyhodnotil repliku z 24.3.2010, kde zástupce žalobce jménem žalobce toliko nesouhlasil s rozhodnutím věci bez jednání, ani omluvu ze dne 25.9.2013 z ústního jednání téhož dne, v níž souhlasil s projednáním a rozhodnutím věci v nepřítomnosti žalobce a jeho zástupce, a pro případ úspěchu ve věci požadoval přiznání práva na náhradu nákladů řízení, jejichž výši avizoval specifikovat ve lhůtě jednoho týdne. Zástupce žalobce náklady řízení dodatečně nespecifikoval, soud proto rozhodl o výši nákladů řízení podle obsahu soudního spisu. Za dva úkony právní služby učiněné do 31.12.2012 náleží advokátu odměna 4.800 Kč. DPH 21 % z této částky je 1.008 Kč. Celkem činí odměna advokáta 5.808 Kč. K odměně advokáta bylo připočteno 2.000 Kč za zaplacený soudní poplatek podle položky 14a, bod 2. písm.a) Sazebníku poplatků, přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění účinném do 31.8.2011. Náklady řízení tak činí 7.808 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění bylo určeno podle § 149 odst. 1 zák.č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.  
(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 25. září 2013

Za správnost vyhotovení:  
Helena Kovářiková

**Mgr. Alexandr Krysl, v.r.**  
předseda senátu