



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem Martinem Kopou ve věci

žalobkyně: **FORUM GROUP, s.r.o.**  
IČ: 283 56 659  
se sídlem Sochorova 25, 616 00 Brno  
zastoupena Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem společnosti HLADÍK  
& TAUBER, advokátní kancelář, v.o.s. se sídlem náměstí 28. října 9, 602  
00 Brno

proti  
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**  
se sídlem Kolářská 13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 6. 2019, č. j. 2506/1.30/19-4. sp. zn. S9-2018-442,

takto:

- I. Žaloba *se zamítá*.
- II. Žalobkyně *nemá právo* na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému *se nepřiznává* náhrada nákladů řízení.

**Odůvodnění:**

**I. Podstata věci**

1. Žalobkyně dostala pokutu za to, že nesplnila svoji oznamovací povinnost jí stanovenou úpravou v oblasti zaměstnanosti. Namítá, že nesplnění této povinnosti nelze pokutovat. Dále má za to, že tuto povinnost alespoň částečně splnila. Dokazování provedené

správními orgány neprokazuje opak. Krajský soud proto musel posoudit, zda uložení pokuty žalobkyni za nesplnění dané povinnosti bylo po právu.

## II. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

2. Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj („inspektorát“) obdržel dne 17. 7. 2018 přípis Státního úřadu inspekce práce. Jeho přílohou byl podnět Generálního ředitelství Úřadu práce ČR („generální ředitelství“), podle kterého žalobkyně nesdělila statistické údaje o své zprostředkovatelské činnosti za rok 2017, jak jí ukládá § 59 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti („zákon o zaměstnanosti“). Inspektorát proto zahájil se žalobkyní řízení pro spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Toto řízení vyústilo v rozhodnutí ze dne 1. 2. 2019, č. j. 27030/9.30/18-12 („rozhodnutí inspektorátu“), kterým inspektorát uznal žalobkyni vinnou a uložil jí pokutu ve výši 6.000 Kč.
3. Žalobkyně se proti rozhodnutí inspektorátu odvolala. Namítala - obdobně, jako již v řízení před inspektorátem -, že sdělování statistických údajů podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti není plněním oznamovací povinnosti. Trvala na tom, že svou povinnost podle uvedeného ustanovení splnila. Nesouhlasila s inspektorátem, že ze zákona plyne povinnost sdělit všechny údaje uvedené v tomto ustanovení. Hlásila informace o nástupu svých zaměstnanců do zaměstnání, což oproti tomu, co tvrdil inspektorát, je z pohledu uvedeného ustanovení podstatné. Pokud by svou povinnost skutečně nesplnila, jednalo se pouze o marginální pochybení. Nemíjí její povinností prokazovat, že svou činnost vykonává řádně a v souladu se zákonem.
4. Žalovaný rozhodnutím ze dne 4. 6. 2019, č. j. 2506/1.30/19-4. sp. zn. S9-2018-442, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí inspektorátu („rozhodnutí žalovaného“). Odmítl argument žalobkyně, že § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti nestanovuje oznamovací povinnost. Nehraje roli, že důvodová zpráva k danému ustanovení, na rozdíl od jiných ustanovení, výslovně nemluví o oznamovací povinnosti. Mluví však o nezbytnosti zajistit informovanost o zprostředkování zaměstnání agenturami práce. Má-li tedy úřad práce v souvislosti s plněním úkolů v oblasti státní politiky zaměstnanosti zajistit základní zabezpečování statistických údajů, musí tak činit na základě vymahatelné oznamovací povinnosti. V opačném případě by dané ustanovení postrádalo smysl. Žalovaný odkázal na § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti, který umožňuje odejmout povolení ke zprostředkování zaměstnání, pokud právnická osoba opakovaně nesplní oznamovací povinnost podle § 59 zákona o zaměstnanosti. Omisivním jednáním žalobkyně proto došlo k naplnění formální i materiální stránky skutkové podstaty přestupku podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti.
5. V reakci na námitku žalobkyně o marginálnosti jejího pochybení žalovaný odkázal na relevantní judikaturu k hodnocení materiální stránky přestupku. Dodal, že v tomto případě spočívá společenská škodlivost jednání žalované v narušení veřejného zájmu na monitoringu trhu práce a jeho případné regulace v rámci realizace státní politiky zaměstnanosti.
6. Žalovaný se ztotožnil se žalobkyní v tom, že není její povinností prokazovat řádný výkon její činnosti. To však ani nebylo předmětem přestupkového řízení. Tím je otázka, zda žalovaný splnila konkrétní povinnost stanovenou zákonem.
7. Podle žalovaného mají závěry o spáchání přestupku dostatečnou oporu v provedeném dokazování. Podkladem pro vydání rozhodnutí byl v tomto případě podnět generálního

ředitelství, vůči kterému měla žalobkyně oznamovací povinnost. Žalobkyně přitom v řízení nerozporovala, že by povinnost podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti splnila. Namítala jen, že nejde o oznamovací povinnost a že ji splnila jiným způsobem, než toto ustanovení vyžaduje. Inspektorát proto neměl o skutkovém stavu pochybnosti. Nemusel provádět další důkazy ohledně toho, jak generální ředitelství zjistilo, že žalobkyně svou povinnost nesplnila.

### III. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

8. Žalobkyně zopakovala své odvolací námitky. Zaprvé namítá, že § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti nestanovuje oznamovací povinnost. Odkázala na znění důvodové zprávy k tomuto ustanovení, která neobsahuje žádnou zmínku o tom, že by se mělo jednat o oznamovací povinnost. Na jiných místech (ve vztahu k § 35 nebo § 83) přitom výslovně hovoří o oznamovací povinnosti. Odkaz žalovaného na § 63 odst. 2 písm. e) zákona o zaměstnanosti žalobkyně nepovažuje za relevantní. Toto ustanovení sice umožňuje generálnímu ředitelství uložit agentuře „kvazisankci“ v podobě odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání. Jedná se o zcela konkrétní následek porušení povinnosti podle § 59 odst. 2. To ovšem neznamená, že s porušením této povinnosti lze spojovat následek v podobě pokuty za přestupek.
9. Povinnost, kterou předmětné ustanovení ukládá, žalobkyně částečně splnila. Průběžně sdělovala Úřadu práce – krajské pobočce Brno informace o nástupu svých zaměstnanců do zaměstnání. Z těchto informací lze přinejmenším údaje zjistit podle § 59 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Generální ředitelství si tyto informace mohlo vyžádat od příslušné pobočky. Žalobkyně tedy nemohla naplnit materiální stránku přestupku. Z § 59 odst. 2 neplyne, co vše je potřeba sdělit, aby subjekt splnil stanovenou povinnost. Vzhledem k nejasné formulaci tohoto ustanovení se žalobkyně domnívá, že svou povinnost splnila zcela, resp. že částečné pochybení nenaplňuje skutkovou podstatu přestupku kladeného jí za vinu. Žalobkyně nesouhlasí s tím, že hlášení nástupu zaměstnanců do zaměstnání nemá ve vztahu k § 59 odst. 2 relevanci. Pokud žalobkyně svou povinnost nesplnila, jednalo se o marginální pochybení, které nenaplňuje materiální stránku přestupku.
10. Není povinností žalobkyně prokazovat, že svou činnost vykonává řádně. Žalovaný sice uvádí, že předmětem řízení nebylo, jak žalobkyně plní svoje povinnosti, ale pouze to, zda splnila povinnost podle § 59 odst. 2. Pokud ale inspektorát vycházel z toho, že účelem sdělení požadovaných statistických údajů je prokázání toho, zda agentura práce řádně vykonává svou činnost, žalobkyně nemohla nesdělením těchto údajů narušit zákonem chráněný zájem, pokud nemá povinnost řádný výkon činnosti prokazovat.
11. Poslední žalobní námitka se týká řádného zjištění skutkového stavu. Žalobkyně tvrdí, že dokazování, které provedl inspektorát, není dostatečným podkladem pro shledání její viny za přestupek. Správní orgány vycházely pouze z kusé informace generálního ředitelství, podle které je žalobkyně na seznamu agentur práce, které nesplnily oznamovací povinnost podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti za kalendářní rok 2017. Správní orgány však neprovedly žádné další důkazy ohledně toho, zda je žalobkyně na tomto seznamu uvedena oprávněně. Není ani jasné, jak neměla žalobkyně tuto povinnost splnit. Inspektorát měl zjišťovat, jakým způsobem generální ředitelství žalobkyni na daný seznam zařadilo.

12. Žalovaný pouze stručně uvedl, že žalobní námitky se překrývají s odvolacími. Odkázal proto na odůvodnění svého rozhodnutí a rozhodnutí inspektorátu.

#### IV. Posouzení věci krajským soudem

13. Žaloba je přípustná. Podala ji oprávněná osoba (§ 65 odst. 1 zákona s. ř. s.) v zákonné lhůtě (§ 72 odst. 1 s. ř. s.). O žalobě krajský soud rozhodl bez jednání. Žalovaný s tím souhlasil a žalobkyně na výzvu soudu nereagovala.
14. V průběhu řízení před krajským soudem došlo ke změně ve složení soudu. Samosoudkyni, která doposud ve věci rozhodovala, ke dni 31. 12. 2020 zanikla funkce soudkyně z důvodů podle § 94 písm. a) zákona č. 6/2002 Sb., o soudech a soudcích. V souladu s platným rozvrhem práce krajského soudu pro rok 2021 byla tato věc přidělena novému samosoudci.
15. Žaloba *není důvodná*.
16. Podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti platí: Agentury práce pro statistické účely sdělují do 31. ledna běžného roku generálnímu ředitelství Úřadu práce zejména tyto údaje za předchozí kalendářní rok (a) počet volných míst, na která bylo požadováno zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. a); (b) počet jimi umístěných fyzických osob, z toho počet uchazečů o zaměstnání umístěných na základě dohody s Úřadem práce podle § 119a; (c) počet jejich zaměstnanců, kteří byli dočasně přiděleni k výkonu práce u uživatele, přičemž se uvede zvlášť počet občanů České republiky, počet občanů Evropské unie, počet občanů ostatních členských států Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska a počet ostatních cizinců podle státní příslušnosti.
17. Podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba dopustí přestupku tím, že nesplní oznamovací povinnost podle tohoto zákona nebo nevede evidenci v tomto zákoně stanovenou.
18. Žalobkyně namítá, že nesplnění povinnosti podle § 59 odst. 2 nevede k odpovědnosti za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Existující judikatura ovšem tuto námitku vyvrací.
19. Odkázat lze zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2016, č. j. 10 Ads 38/2016-41 („rozsudek desátého senátu“), ve kterém se Nejvyšší správní soud vyložil, že porušení oznamovací povinnosti podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti lze postihovat dvěma způsoby – odejmutím povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 63 odst. 2 písm. e) stejného zákona (jedná-li se o opakované porušení této povinnosti) a rozhodnutím o uložení sankce za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Uplatnění prvně uvedeného nápravného prostředku přitom nevylučuje souběžné uložení sankce za přestupek, *byť obě ustanovení odkazují na porušení téže povinnosti*. Žalobkyně proto nemá pravdu, že porušení oznamovací povinnosti v § 59 odst. 2 lze postihovat toliko postupem podle § 63 odst. 2 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Rozdíl mezi postupem podle § 63 odst. 2 písm. e) a § 140 odst. 1 písm. d) spočívá pouze v tom, že odejmout povolení ke zprostředkování zaměstnání lze jenom v případě opakovaného porušení oznamovací povinnosti podle § 59. Na druhou stranu pro uložení pokuty postačuje jednorázové porušení, jak tomu bylo v případě žalobkyně.

20. Souhlasit nelze ani se skutkovými námitkami žalobkyně. Správní orgány dostatečně prokázaly, že žalobkyně oznamovací povinnost podle § 59 zákona o zaměstnanosti porušila. Podnět generálního ředitelství jako důkaz postačuje. Je to právě generální ředitelství, vůči komu musí žalobkyně plnit oznamovací povinnost podle § 59. Disponuje tedy informacemi o tom, které agentury své oznamovací povinnosti plní a které nikoliv. Prokázat, že žalobkyně tuto povinnost neplnila, jiným způsobem prakticky nelze. Jedná se o negativní skutečnost, kterou z povahy věci nelze dokázat. Inspektorát neměl důvod zjišťovat od generálního ředitelství, za jakých okolností se žalobkyně ocitla na seznamu agentur práce neplnících své povinnosti. Pokud měla žalobkyně za to, že na seznamu byla neprávem, mohla doložit skutečnosti, které by to vyvrátily. To ale neudělala.
21. Oznamovací povinnost žalobkyně nesplnila ani částečně. Ustanovení § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti obsahuje taxativní výčet údajů, které má žalobkyně povinnost každoročně poskytovat generálnímu ředitelství. Pokud by neposkytla byť jeden z vyžadovaných údajů, poruší svou povinnost. To, že žalobkyně hlásí krajské pobočce úřadu práce nástup svých zaměstnanců do zaměstnání, skutečně nemá relevanci ve vztahu k § 59 odst. 2. Tuto povinnost má zaměstnavatel pouze ohledně občanů EU, jejich rodinných příslušníků a dalších cizinců podle § 87 zákona o zaměstnanosti. Nemá ji však ohledně občanů ČR. *Oznamovací povinnost podle § 59 odst. 2 se ovšem týká celkového počtu všech dočasně přidělených zaměstnanců, nikoliv pouze cizinců.* Oznamovací povinnost podle § 87 tak nelze zaměňovat s oznamovací povinností podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Obě plní jiný účel a žalobkyně je plní vůči různým orgánům.
22. Žalobkyně tedy oznamovací povinnost podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti nesplnila vůbec. Nelze souhlasit s tím, že toto ustanovení postrádá dostatečnou konkrétnost. Jasně z něj plyne, jaké konkrétní statistické údaje musí žalobkyně každoročně poskytovat generálnímu ředitelství. Porušení této povinnosti přitom není nijak marginální. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v bodu 19 rozsudku desátého senátu, „oznamovací povinnost v § 59 zákona o zaměstnanosti převážně sleduje získání statistických údajů úřadem práce, tyto údaje slouží dále jak k efektivnější kontrole činnosti soukromých agentur práce, tak k vytváření politik v této oblasti a k její regulaci legislativní cestou. Jde tedy o významný právní nástroj úřadu práce.“
23. Poukázal také na to, že tato právní úprava vychází „z čl. 13 odst. 3 písm. a) Úmluvy MOP č. 181 o soukromých agenturách práce (viz č. 38/2003 Sb. m. s.). Podle tohoto ustanovení [s]oukromé agentury práce budou v časových úsecích stanovených kompetentním orgánem poskytovat tomuto orgánu informace, které si vyžádá, s náležitým ohledem na důvěrnou povahu těchto informací: a) aby umožnily kompetentnímu orgánu získat přehled o struktuře a činnosti soukromých agentur práce v souladu s národními podmínkami a praxí; b) pro účely statistiky. Z uvedeného vyplývá, že smluvní státy považovaly za nutné tuto povinnost dokonce upravit i na mezinárodní úrovni, což rovněž svědčí o důležitosti tohoto nástroje. K efektivní kontrole agentur práce je nezbytné, aby měly příslušné správní orgány informace z evidence o jejich činnosti. Úmluva samotná nestanoví žádné sankce pro případ nesplnění uvedených povinností. Takovýto přístup je na mezinárodněprávní úrovni standardní, jsou to ostatně zpravidla právě jednotlivé smluvní státy, které mají přijmout efektivní právní úpravu zajišťující dodržování mezinárodně sjednaných povinností. Český

zákonodárce tak učinil v § 63 odst. 2 písm. f) a současně v § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti.“

24. Žalobkyně coby agentura práce skutečně nemá povinnost prokazovat, že svou činnost vykonává řádně a v souladu se zákonem. Příslušné správní orgány však mohou kontrolovat, zda tomu tak je. K této kontrole slouží mimo jiné oznamovací povinnost podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Správní orgány v tomto případě dostatečně prokázaly, že žalobkyně tuto povinnost nesplnila. Pokutu proto dostala po právu.

#### V. Závěr a náklady řízení

25. Krajský soud pro nedůvodnost žalobních námitek žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.). Neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly (§ 60 s. ř. s.).

#### Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. *Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti tomuto rozsudku odmítne pro nepřijatelnost, pokud nebude svým významem podstatně přesahovat vlastní zájmy stěžovatele.* V řízení o kasační stížnosti musí stěžovatele zastupovat advokát. To neplatí, pokud má stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které se vyžaduje pro výkon advokacie.

Brno 29. června 2021

Martin Kopa, v. r.  
samosoudce