



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Lenky Krupičkové a Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **Jobbees Outsourcing s. r. o.**, se sídlem Francouzská 6167/5, Ostrava – Poruba, zastoupen Mgr. Martinem Čajkou, advokátem se sídlem Nádražní 879/27, Ostrava, proti žalovanému: **Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Olomouci**, se sídlem Vejdovského 988/4, Olomouc, zastoupen Mgr. Michaelou Aronovou, advokátkou se sídlem Čílova 274/17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 6. 2022, č. j. 25 A 238/2021-61,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4 114 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Martina Čajky, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Výrokem I. shora označeného rozsudku Krajský soud v Ostravě (dále též „krajský soud“) rozhodl, že: *„Určuje se, že zásah žalovaného, spočívající v nezveřejnění volných pracovních míst nahlášených žalobcem dne 9. 3. 2021 v evidenci pracovních míst vedené žalovaným za dobu od 9. 3. 2021 do 27. 6. 2022, byl nezákonný“*.

[2] V odůvodnění rozsudku krajský soud po shrnutí právní úpravy a obsahu spisu uvedl, že v řízení bylo prokázáno, že hlášenky žalobce ze dne 9. 3. 2021 obsahovaly všechny zákonem stanovené náležitosti, přičemž nenastala žádná ze zákonných

skutečností, která by byla důvodem pro nezveřejnění nahlášených volných pracovních míst (§ 37 a násl. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Žalovaný měl proto zveřejnit nahlášená pracovní místa. Takto však nepostupoval. Z uvedených důvodů bylo třeba postup žalovaného spočívající v nezveřejnění předmětných volných pracovních míst shledat nezákonným zásahem. Plné znění rozsudku krajského soudu je přístupné na www.nssoud.cz a Nejvyšší správní soud na něj pro stručnost odkazuje.

II.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Souhrnně dovozoval, že s ohledem na okolnosti věci nedošlo k nezákonnému zásahu. Stěžovatel se jako správní orgán při své činnosti řídí základními zásadami činnosti správních orgánů včetně zásad obsažených v § 2 a § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu. Současně dbá o ochranu oprávněných zájmů uchazečů a zájemců o zaměstnání a o ochranu tuzemského trhu práce. Lze proto dovodit pravomoc stěžovatele vyžadovat další doklady týkající se nově zřizovaného či uvolněného pracovního místa, aby zjistil jeho soulad se zákonem, pokud má stěžovatel toto volné pracovní místo zveřejňovat a nabízet. Byl proto oprávněn vyzvat žalobce k doplnění dalších podkladů. Krajský soud se podle stěžovatele nevypořádal s jeho veškerou argumentací, pročez je jeho rozsudek rovněž nepřezkoumatelný. Závěry soudu jsou podle stěžovatele nesprávné, neboť umožňují zakotvení neudržitelné praxe zneužívání právních norem, čemuž je potřeba učinit přítrž. Z § 2 zákona o zaměstnanosti plyne, že stěžovatel je oprávněn posuzovat, zda hlášenky o volných pracovních místech zaměstnavatelů splňují zákonem požadovaná kritéria. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby kasační soud napadený rozsudek zrušil, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

III.

[4] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatel zcela pomíjí, že podezření z diskriminačního charakteru hlášenky nepojal z předložené hlášenky, ale až poté, co bez zákonného zmocnění vyžadoval po žalobci předložení smluv o dílo a dalších podkladů. Tímto postupem překročil své pravomoci, a jeho jednání tak nemůže požívat právní ochrany. Stěžovatel navíc nemohl pouze na základě předložené smlouvy o dílo nabýt podezření, že hlášenka je diskriminační. To, zda smlouva o dílo zastírá nelegální zprostředkování zaměstnání, nelze zkoumat pouze na základě předložené smlouvy o dílo. Posuzování nelegálního zaměstnávání je komplexní činností, která vyžaduje více než pročetí smlouvy o dílo, ale řadu dalších úkonů, kterými je zjišťován skutečný stav. Prostředkem zjišťování nelegálního zaměstnávání není vedení evidence volných pracovních míst a jejich vyvěšování dle § 37 a § 38 zákona o zaměstnanosti, ale kontrola dodržování pracovněprávních a jiných předpisů, kterou vykonává příslušná pobočka státního úřadu inspektorátu práce. Stěžovatel se tak svou činností snaží přebírat činnosti státního úřadu inspekce práce, což však s ohledem na základní zásady veřejného práva České republiky není možné. Žalobce proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Požádal i o přiznání náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti.

pokračování

IV.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud předesílá, že neshledal namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu. Z rozsudku je patrné, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak zohlednil podstatné skutkové okolnosti a jak na skutkový stav aplikoval rozhodnou právní úpravu. Krajský soud řádně objasnil, proč dospěl k závěru, že se stěžovatel svým postupem ve věci hlášenky volných pracovních míst žalobce dopustil nezákonného zásahu. Nejvyšší správní soud dodává, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64). Takovými vadami rozsudek krajského soudu netrpí. Namítá-li stěžovatel, že se krajský soud dostatečně nevypořádal s jeho argumentací, Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatel nespecifikoval, jakými konkrétními argumenty se krajský soud nezabýval. Z hlediska přezkoumatelnosti napadeného rozsudku je přitom klíčové, že krajský soud rozhodl v mezích žalobních bodů a řádně odůvodnil, proč shledal v postupu stěžovatele nezákonný zásah. Ostatně již v rozsudku ze dne 12. 11. 2009, č. j. 1 As 64/2009-153, zdejší soud konstatoval, že „[j]e to žalobce, kdo určuje rozsah a meze přezkumu napadeného rozhodnutí v podobě žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), a proto nevypořádá-li se soud s argumentací žalovaného, pak tím může ovlivnit kvalitu a sílu svého právního názoru, nikoli však zatížit své rozhodnutí vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti.“

[8] Mezi stranami není sporné, že žalobce doručil stěžovateli dne 9. 3. 2021 hlášenku volných pracovních míst na plný pracovní úvazek (s požadovanou profesí „*Pomocný kampaňový dělník v zemědělství*“, s místem výkonu práce: okres Olomouc, okres Břeclav, okres Hodonín, s dobou zaměstnání od 14. 4. 2021 do 12. 7. 2021) a požadoval zveřejnění nabídky. Po konzultaci se stěžovatelem žalobce zúžil nabídku z 95 na 20 pracovních míst a přiložil smlouvy o dílo, resp. smlouvy o budoucí smlouvě o dílo uzavřené s několika (budoucími) objednateli. Stěžovatel hlášenku nevyvěsil z důvodu podezření na zastřené zprostředkování zaměstnání, které nabyl z předložených smluv. O tomto informoval žalobce přípisem ze dne 7. 4. 2021.

[9] Podle § 37 zákona o zaměstnanosti *Krajská pobočka Úřadu práce vede evidenci volných pracovních míst, která obsahuje identifikační údaje zaměstnavatele, základní charakteristiku pracovního místa, to je určení druhu práce a místa výkonu práce, předpoklady*

a požadavky stanovené pro zastávání pracovního místa, základní informace o pracovních a mzdových podmínkách a informaci, zda se jedná o pracovní místo vyhrazené nebo vhodné pro osobu se zdravotním postižením. Dále evidence obsahuje informaci o tom, zda jde o zaměstnání na dobu neurčitou nebo určitou a jeho předpokládanou délku. Evidence může dále obsahovat zejména informace o možnostech ubytování, dojíždění do zaměstnání a další informace, které zaměstnavatel požaduje zveřejnit.

[10] Podle § 38 zákona o zaměstnanosti *Krajská pobočka Úřadu práce volná pracovní místa nabízí uchazečům o zaměstnání a zájemcům o zaměstnání a se souhlasem zaměstnavatele je zveřejňuje, včetně zveřejnění v elektronických médiích. Krajská pobočka Úřadu práce nenabízí a nezveřejňuje nabídky zaměstnání, které jsou diskriminačního charakteru nebo jsou v rozporu s pracovněprávními (§ 126 odst. 2) a jinými právními předpisy nebo odporují dobrým mravům. Krajská pobočka Úřadu práce rovněž nenabízí a nezveřejňuje nabídky volných pracovních míst u zaměstnavatele, kterému byla uložena pokuta za porušení povinnosti vyplývajících z pracovněprávních předpisů (§ 126 odst. 2) nebo za porušení povinnosti vyplývajících ze zvláštních právních předpisů, které kontroluje Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektorát práce, a to po dobu 3 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty.*

[11] Podle § 86 zákona o zaměstnanosti *zaměstnavatel, jenž zamýšlí zaměstnávat na volném pracovním místě cizince na základě povolení k zaměstnání, zaměstnanecké karty nebo modré karty, je povinen oznámit takové volné pracovní místo, na kterém může být cizinec zaměstnán, krajské pobočce Úřadu práce, v jejímž územním obvodu má být zaměstnání vykonáváno, a to včetně základní charakteristiky tohoto pracovního místa (§ 37).*

[12] Výkladem shora označených ustanovení se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval (srov. zejména rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 9 Ads 216/2021-38 a ze dne 19. 1. 2022, č. j. 1 Ads 336/2021-23), přičemž nyní rozhodující senát neshledal na podkladě stížní argumentace důvod odchýlit se od uvedené prejudikatury. V souladu s ní konstatuje, že úřady práce, resp. krajské pobočky úřadů práce mohou při posuzování hlášenek dle shora označených ustanovení činit toliko to, k čemuž je opravňuje zákon; pokud podmiňují zveřejnění údajů předložením podkladů nad rámec zákona, dopouští se nezákonného zásahu. Jak správně dovodil krajský soud, z porovnání obsahu předmětných hlášenek s dikcí § 37 zákona o zaměstnanosti vyplývá, že obsahují všechny obligatorní náležitosti, přičemž stěžovatel ani relevantně netvrdil (a ani z obsahu hlášenky neplyne), že by nabídka volných pracovních míst byla diskriminačního charakteru, v rozporu s právními předpisy či dobrými mravy, nebo že by žalobci byla uložena pokuta popsána v závěru ustanovení § 38 zákona o zaměstnanosti. Stěžovatel sám připustil, že podezření na zastřené zprostředkování zaměstnání dovodil až z předložených smluv (smlouvy o dílo a smlouvy o budoucí smlouvě o dílo). Podmínku souladnosti nabídky zaměstnání s právními předpisy je však nutno posuzovat podle obsahu hlášenky a nelze na jejím základě bez zákonného zmocnění nutit zaměstnavatele, aby předkládal další podklady nad rámec zákona (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 9 Ads 216/2021-38 a ze dne 19. 1. 2022, č. j. 1 Ads 336/2021-23). V tomto ohledu krajský soud správně připomněl i § 2 odst. 2 správního řádu, podle nějž *správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.* Uvedený imperativ je obsažen

pokračování

i v Ústavě ČR. Podle čl. 2 odst. 3 Ústavy státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. I stěžovatel přitom vykonává státní moc. Může tedy činit pouze to, k čemu ho zákon výslovně opravňuje. Nelze tedy při postupu vyvolaném oznámením volného pracovního místa vnášet do tohoto postupu podmínky, vyplývající z jiných postupů a řízení, které slouží k jiným účelům, než je zveřejnění vhodných volných pracovních míst pobočkou Úřadu práce. Postup stěžovatele tak překročil rámec prověřování ve smyslu § 38 zákona o zaměstnanosti, na čemž nemůže nic změnit ani jeho argumentace.

[13] Stěžovatel namítá, že za účelem naplnění smyslu a účelu zákona o zaměstnanosti, resp. zásad správního řízení měl pravomoc vyžadovat další doklady týkající se nově zřizovaného či uvolněného pracovního místa, aby zjistil jeho soulad se zákonem, pokud má toto volné pracovní místo zveřejňovat a nabízet, a to zejména v případě, kdy stěžovatel nabude konkrétního podezření na diskriminační charakter místa. Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře již dříve konstatoval, že jedním z nejdůležitějších cílů zákona o zaměstnanosti je eliminace nerovného zacházení ve vztahu k uchazečům o zaměstnání (srov. rozsudek ze dne 2. 7. 2014, č. j. 6 Ads 68/2013-28). Na naplnění tohoto cíle se musí stěžovatel jako správní orgán vykonávající státní správu v oblasti zaměstnanosti bezpochyby podílet. Není však možné, aby v rámci naplňování tohoto cíle požadoval splnění podmínek, které nejsou upraveny v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2022, č. j. 9 Ads 216/2021-38). Lze dodat, že stěžovatel v projednávané věci neuvedl (relevantní) konkrétní skutečnosti, na jejichž základě by bylo lze nabýt podezření, že se v případě žalobcem nabízených volných pracovních míst jedná o nabídku práce, kterou by bylo možné považovat za diskriminační či odporující právním předpisům. Žádná taková skutečnost nevyplývala ani z předložených spisů. K tomu, aby stěžovatel nabyl podezření ohledně možného diskriminačního charakteru nabízených volných pracovních míst, je nutné, aby měl nějakou konkrétní indicii nasvědčující porušení zákonem stanovených povinností. Taková indicie může například spočívat v tom, že mzdové podmínky uvedené v hlášení neodpovídají podmínkám, které bývají pro dané pracovní místo obvyklé (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2022, č. j. 1 Ads 336/2021-23). Žádná taková indicie však v kasačním řízení nebyla tvrzena. Stěžovatel zůstal v kasační stížnosti v rovině obecných tvrzení. Je to přitom stěžovatel, kdo určuje hranice soudního přezkumu v kasačním řízení. Soud není povinen ani oprávněn nahrazovat jeho projev vůle, domýšlet za něj argumenty a vyhledávat na jeho místě možné vady napadeného správního či soudního rozhodnutí (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 11. 1. 2007, sp. zn. II. ÚS 493/05 a rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS).

[14] S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud v souladu s krajským soudem uzavírá, že vzhledem k tomu, že hlášení žalobce ze dne 9. 3. 2021 obsahovala všechny zákonem stanovené náležitosti a nenastala žádná ze skutečností zákonem předvídaných, která by byla důvodem pro nezveřejnění nahlášených volných pracovních míst, je třeba zásah stěžovatele spočívající v nezveřejnění předmětných volných pracovních míst považovat za zásah odporující právní úpravě. Jinými slovy, stěžovatel nebyl oprávněn požadovat po žalobci doložení dalších podkladů nad rámec zákona. Pokud takto postupoval, dopustil se nezákonného zásahu ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., jak správně dovodil krajský soud. Jeho argumentace má oporu v právní úpravě a judikatuře Nejvyššího

správního soudu, a proto na ni kasační soud v podrobnostech odkazuje. Nejvyšší správní soud dodává, že neshledal ani existenci vad, ke kterým je povinen přihlížet *ex officio* (viz např. § 109 s. ř. s.).

[15] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[16] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl dle § 60 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložil. Tyto náklady se sestávají z odměny zástupce žalobce, který v řízení učinil jeden právní úkon, a to sepsání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 3 100 Kč [§ 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Z důvodu, že zástupce žalobce je plátcem DPH, zvýšil soud odměnu zástupce o částku odpovídající této dani. Celkem je tedy stěžovatel povinen žalobci na náhradě nákladů řízení zaplatit 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. prosince 2022

David Hipšr
předseda senátu