



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **P.A. MAMUT CZ s.r.o.**, se sídlem Mrštíkova 399/2a, Liberec, zast. Mgr. Tomášem Procházkou, advokátem, se sídlem Jungmannova 26/15, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 8. 2020, č. j. MPSV-2020/154951-422/1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 3. 2. 2021, č. j. 59 Ad 3/2020-62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4.114 Kč, k rukám jejího zástupce Mgr. Tomáše Procházky, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Úřad práce České republiky, generální ředitelství (dále jen „úřad práce“), odňal žalobkyni povolení ke zprostředkování zaměstnání rozhodnutím ze dne 11. 6. 2020, č. j. UPCR-2020/50767/4 (dále jen „rozhodnutí úřadu práce“), podle § 63 odst. 2 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), z důvodu porušení povinnosti stanovené v § 58a téhož zákona, neboť žalobkyně zprostředkovala zaměstnání bez sjednaného pojištění.

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí úřadu práce brojila odvoláním, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“), který shora uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) napadené rozhodnutí i rozhodnutí úřadu práce zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud se prvotně vypořádal s namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Uvedl, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno pouze pro případy závažných vad spočívajících v absenci důvodů, která brání takové rozhodnutí meritorně přezkoumat. Podle krajského soudu se žalovaný s odvoláním žalobkyně vypořádal dostatečně, aniž měl povinnost reagovat na každou její dílčí námitku.

[5] S ohledem na podstatu věci pak krajský soud shrnul, že úřad práce i žalovaný vyložili § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti v návaznosti na § 58a odst. 1 téhož zákona tak, že jako důvod pro odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání postačí, pokud agentura práce (zde žalobkyně) disponuje pravomocným povolením ke zprostředkování zaměstnání a zároveň nemá sjednané pojištění pro případ úpadku, přičemž není podstatné, že fakticky zprostředkování zaměstnání nevykonává, resp. sjedná pojištění po lhůtě dvou měsíců od právní moci povolení ke zprostředkování zaměstnání. Správní orgány měly za to, že takové jednání může být postiženo jak podle § 140 odst. 1 písm. f) zákona o zaměstnanosti, tak i odejmutím předmětného povolení.

[6] Krajský soud se s uvedeným názorem správních orgánů neztotožnil. Odkázal přitom na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 10. 2020, č. j. 10 Ad 3/2019-57, v němž se uvedený soud zabýval shodnou právní otázkou. Výklad aplikovaných právních norem zastávaný úřadem práce a žalovaným odporuje gramatickému výkladu textu zákona, neboť v § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti obsaženým pojmem „zprostředkovává“ je nutno rozumět faktické, skutečné poskytování služby zprostředkování zaměstnání. Ze zmíněného ustanovení vyplývají celkem tři podmínky pro odejmutí povolení, a sice 1) právnická či fyzická osoba má povolení ke zprostředkování zaměstnání, 2) tato osoba zprostředkovává zaměstnání a 3) činí tak bez sjednaného pojištění podle § 58a zákona o zaměstnanosti. Aby tedy mohlo být právnické či fyzické osobě odňato povolení podle § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, musí skutečně zprostředkovávat zaměstnání, aniž by sjednala předepsané pojištění. Stejnou konstrukci důvodu vedoucího k odnětí povolení použil zákonodárce i v § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti, které zjevně dopadá na situaci, kdy právnická osoba fakticky zprostředkovává zaměstnání. Nelze se tak rozumně domnívat, že by zákonodárce v rámci téhož ustanovení přiznával stejnému pojmu „zprostředkovává“ různý význam.

[7] Krajský soud na základě uvedených úvah uzavřel, že § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti sice stanoví agentuře práce povinnost sjednat pojištění, avšak nestanoví konkrétní lhůtu ke sjednání pojištění ve vztahu k nabytí právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání. Hovoří pouze o povinnosti předložit úřadu práce sjednání pojištění do dvou měsíců ode dne nabytí právní moci předmětného povolení. Pokud agentura práce nedoloží ve stanovené lhůtě doklad o pojištění, znamená to překročení lhůty podle uvedeného ustanovení, jedná se však o porušení lhůty pořádkového

pokračování

charakteru, což je podle § 140 odst. 1 písm. f) zákona o zaměstnanosti přestupkem, aniž tato skutečnost má za následek fikci zprostředkování zaměstnání bez pojištění. Podle krajského soudu nelze v případě nepředložení dokladu o pojištění bez dalšího dovozovat, že žalobkyně zprostředkovávala zaměstnání bez sjednaného pojištění.

[8] Krajský soud dodal, že pokud by zákonodárce měl za to, že povinnost sjednat pojištění stíhá agenturu práce, ačkoliv jí ještě nesvědčí právo zprostředkovávat zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, zvolil by nepochybně jiné řešení, resp. znění zákona o zaměstnanosti. Jelikož smlouva o pojištění není povinnou součástí žádosti o povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 61 uvedeného zákona, nelze se rozumně domnívat, že by zákonodárce požadoval, aby pojištění pro případ úpadku sjednala agentura práce jediné v době od vydání povolení do jeho právní moci.

[9] Krajský soud tudíž uzavřel, že v případě, kdy se úřad práce ani žalovaný nezabývali skutkovými zjištěními ohledně faktického zprostředkování zaměstnání žalobkyní, aniž měla sjednané pojištění podle § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti, rozhodovali na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci.

III.

[10] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Stěžovatel v kasační stížnosti tvrdí, že všechny agentury práce, kterým bylo uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání, mají povinnost mít sjednáno pojištění podle § 58a odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti, a to nejpozději ke dni právní moci rozhodnutí o udělení tohoto povolení. Od tohoto okamžiku je totiž agentura práce oprávněna ke zprostředkování zaměstnání a vztahují se na ni veškerá práva a povinnosti s tím související. Lhůta stanovená v § 58a odst. 2 zákona o zaměstnanosti se vztahuje výlučně k povinnosti doložit sjednání tohoto pojištění, nikoli k samotné povinnosti pojištění sjednat. Uvedené vyplývá také ze skutečnosti, že podle předmětného ustanovení je agentura práce povinna pojištění sjednat i pro její budoucí zaměstnance. Lhůta k doložení sjednání pojištění současně běží ode dne právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání, nikoli ode dne započetí zprostředkovatelské činnosti. Žalobkyně však v posuzovaném případě neprokázala, že by splnila byť její první povinnost spočívající ve sjednání pojištění podle § 58a zákona o zaměstnanosti.

[12] Povinnost sjednat pojištění byla podle stěžovatele do zákona o zaměstnanosti vložena novelou zákona č. 347/2010 Sb., a to s účinností ode dne 1. 1. 2011. Tomu odpovídalo ustanovení § 63 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti, jež bylo dále modifikováno s účinností ode dne 29. 7. 2017 tak, že došlo k odstranění důvodu odejmutí povolení ke zprostředkování zaměstnání spočívajícího v nedoložení sjednání pojištění ve stanovené lhůtě. Toto pochybení bylo nadále postihováno jako přestupek podle § 140 odst. 1 písm. f) zákona o zaměstnanosti. Agentura práce, která však nesplnila její prvotní povinnost předmětné pojištění sjednat, byla považována za osobu zprostředkovávající zaměstnání bez povinného pojištění.

[13] Stěžovatel dále odkázal na metody výkladu právních norem a konstatoval, že krajský soud vyložil relevantní ustanovení zákona o zaměstnanosti bez ohledu na jejich smysl a účel i základní výkladové indicie obsažené v důvodové zprávě. Důsledkem takového výkladu by byla reálná neaplikovatelnost § 58a odst. 2 věty druhé zákona o zaměstnanosti. Agentura práce by totiž mohla pojištění sjednat až ve chvíli, kdy by začala fakticky zprostředkovávat zaměstnání, tedy například až po uplynutí půl roku ode dne právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání. Není tak rozhodující, zdali žalobkyně fakticky zprostředkovatelskou činnost vykonávala, nýbrž že byla ke zprostředkování zaměstnání oprávněna.

[14] Stěžovatel dále konstatoval, že pouhé nesplnění povinnosti doložit sjednání pojištění ve stanovené lhůtě nepostačuje k odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání. Tato skutečnost však vyvolává důvodné podezření o nesplnění prvotní povinnosti agentury práce toto pojištění sjednat. V posuzovaném případě přitom žalobkyně neprokázala, že by předmětné pojištění sjednala, přičemž nedoložila v tomto směru žádný doklad, ačkoli o svých povinnostech byla řádně poučena. Žalobkyně tak neučinila ani dodatečně v průběhu řízení o odnětí povolení. Ze skutkových okolností posuzovaného případu je tak zřejmé, že žalobkyně povinné pojištění v rozporu se zákonem o zaměstnanosti nesjednala.

IV.

[15] Žalobkyně ve svém vyjádření navrhuje zamítnout kasační stížnost pro její nedůvodnost. Ztotožňuje se s napadeným rozsudkem a odkazuje na svá tvrzení uvedená v žalobě a také na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 Ad 3/2019-57.

[16] Žalobkyně má za to, že z § 58a zákona o zaměstnanosti nevyplývá povinnost mít sjednáno povinné pojištění k právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání. Takové řešení by bylo nasnadě, kdyby § 61 zákona o zaměstnanosti stanovil smlouvu o pojištění pro případ úpadku jako povinnou náležitost žádosti právnické osoby o povolení ke zprostředkování zaměstnání. Lhůta, ve které má agentura práce povinnost sjednat pojištění se shoduje se lhůtou, ve které je potřeba doložit doklad o sjednání pojištění, tj. do dvou měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání.

[17] Nesouhlasí ani s výkladem § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Žalobkyně nikdy nezprostředkovala zaměstnání bez sjednaného pojištění, což sdělila úřadu práce při doložení dokladu o sjednání pojištění proti úpadku v dopisu ze dne 31. 7. 2019. K odnětí povolení k zprostředkování zaměstnání mohl úřad práce přistoupit pouze v případě, že by žalobkyně již skutečně aktivně zprostředkovala zaměstnání, k čemuž však z její strany nedošlo. Nebylo tudíž možné aplikovat zmíněné ustanovení zákona o zaměstnanosti a odejmout žalobkyni povolení ke zprostředkování zaměstnání.

[18] Závěrem žalobkyně uvádí, že důvodová zpráva podle ní vůbec nereflexuje znění výše zmíněných ustanovení zákona o zaměstnanosti. Mají být interpretovány tak, jak uvádí žalobkyně i krajský soud. Žádné pochybnosti ve výkladu předmětných ustanovení nejsou, pouze stěžovatel nesprávně interpretuje předmětná ustanovení.

pokračování

V.

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

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Podstatou nyní projednávané věci je posouzení, zda lze odejmout povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti v případě nedoložení potvrzení o sjednaném pojištění podle § 58a odst. 1 a 2 téhož zákona, bez skutkových zjištění ohledně faktického zprostředkovávání zaměstnání agenturou práce. Shodnou otázkou, pouze ve vztahu k jiné agentuře práce, se Nejvyšší správní soud zabýval již ve svém rozsudku ze dne 16. 6. 2021, č. j. 4 Ads 345/2020-38 (kterým přezkoumal rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 Ad 3/2019-57). Závěry v něm uvedené k předmětným právním otázkám jsou přitom plně použitelné i v nyní projednávané věci, a proto z nich čtvrtý senát v dalším vychází; neshledává totiž důvod se od nich odchýlit.

[22] Nejvyšší správní soud pro přehlednost považuje za vhodné nejprve rekapitulovat podstatné skutkové okolnosti nyní posuzované věci, které nejsou mezi účastníky řízení sporné. Žalobkyně je agenturou práce, které bylo rozhodnutím úřadu práce ze dne 2. 1. 2019 uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání; to nabylo právní moci dne 18. 1. 2019. Poté, co dne 27. 4. 2020 zahájil úřad práce řízení o odnětí tohoto povolení, předložila dne 28. 4. 2020 žalobkyně úřadu práce pojistnou smlouvu pro případ úpadku agentury práce, kterou uzavřela dne 11. 4. 2019 s Českou podnikatelskou pojišťovnou, a.s., Vienna Insurance Group, se vznikem pojištění od 12. 4. 2019. Rozhodnutím ze dne 11. 6. 2020 následně úřad práce žalobkyni povolení ke zprostředkování zaměstnání odejmul. Jak již výše v odst. [2] uvedeno, žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a toto rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

[23] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížnostní námitkou, podle níž pro odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání žalobkyni je rozhodná pouze skutečnost, že žalobkyně disponovala tímto povolením, aniž sjednala pojištění, nikoliv již skutečnost, zda také fakticky vykonávala vlastní zprostředkovatelskou činnost. V tomto ohledu je pro posouzení věci zásadní výklad pojmů „zprostředkování zaměstnání“ a „zprostředkovává“ užitých v § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti a § 63 odst. 2 písm. d) téhož zákona.

[24] Podle § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, se zprostředkováním zaměstnání rozumí *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 (dále jen "uživatel") a c) poradenská a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí. Podle odstavce druhého téhož ustanovení, za zprostředkování zaměstnání podle odstavce 1 písm. b) se rovněž považuje, je-li cizinec vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem k výkonu práce na území České republiky na základě smlouvy s českou právnickou nebo fyzickou osobou a obsahem této smlouvy je pronájem pracovní síly.*

[25] Podle citovaného ustanovení tedy platí, že zprostředkováním zaměstnání se rozumí určitá předem popsaná činnost směřující k zaměstnání určité osoby u uživatele, a to včetně vyhledání příslušné pracovní pozice a odpovídající poradenské činnosti. Je proto zřejmé, že zprostředkováním zaměstnání je určitá činnost či faktické úkony vykonávané agenturou práce, jež k takové činnosti získala příslušné oprávnění. Z citovaného ustanovení naopak nelze dovodit, že za zprostředkování zaměstnání se považuje již samotná skutečnost, že agentura práce disponuje povolením ke zprostředkování zaměstnání. Jinými slovy, pokud by zákonodárce zamýšlel, aby zprostředkování zaměstnání nespočívalo v určité předem vymezené faktické činnosti, jistě by do zákona o zaměstnanosti včlenil ustanovení, podle něhož by se zprostředkovatelskou činností rozumělo držení příslušného povolení.

[26] Podle § 58a odst. 1 zákona o zaměstnanosti, *agentura práce, které bylo uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b), je povinná sjednat pojištění záruky pro případ svého úpadku (dále jen „pojištění“), na základě něhož vzniká dočasně přidělenému zaměstnanci právo na plnění v případě, kdy mu agentura práce z důvodu svého úpadku nevyplatila mzdu.* Podle odstavce druhého téhož ustanovení, *agentura práce podle odstavce 1 je povinná sjednat pojištění ve výši zajišťující výplatu mzdy nejméně do výše trojnásobku průměrného měsíčního čistého výdělku všech svých zaměstnanců, které dočasně přiděluje nebo které bude dočasně přidělovat k výkonu práce u uživatele. Sjednání pojištění je agentura práce povinná doložit generálnímu ředitelství Úřadu práce do 2 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání.*

[27] Podle § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, *Úřad práce rozhodnutím povolení ke zprostředkování zaměstnání odejme, jestliže právnická nebo fyzická osoba zprostředkovává zaměstnání bez sjednaného pojištění podle § 58a.*

[28] Ve znění § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti je uvedena formulace „zprostředkovává zaměstnání bez sjednaného pojištění“. Krajský soud přitom správně poukázal na skutečnost, že tentýž pojem „zprostředkovává“ je použit taktéž v písmenu f) téhož ustanovení. Podle stěžovatele je pro odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání rozhodné pouze to, že žalobkyně byla ke zprostředkovatelské činnosti oprávněna, nikoli otázka případného výkonu faktické činnosti. Vzhledem k výše uvedenému však takovému výkladu § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti nelze přisvědčit.

[29] Nejvyšší správní soud již výše s odkazem na § 14 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti vyslovil, že za zprostředkování zaměstnání je potřeba rozumět určitou zákonem předem popsanou činností spočívající v zaměstnání fyzických osob u uživatele. Stěžovatel však v rozporu s touto skutečností pojem „zprostředkovává zaměstnání“ ztotožňuje pouze s držením oprávnění ke zprostředkovatelské činnosti. Takový výklad však nemá oporu v zákoně, což také správně dovodil i krajský soud v napadeném rozsudku s odkazem na § 63 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti. Naopak by tento výklad zastávaný stěžovatelem vedl k absurdním důsledkům spočívajícím v automatickém odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání v případě, kdy by agentura práce disponovala předmětným povolením, avšak přerušila svou činnost. Použil-li zákonodárce v jediném ustanovení totožné pojmy, nelze mít za to, že jejich význam je odlišný.

pokračování

[30] Právě uvedené úvahy jsou významné i pro stanovení rozhodného okamžiku, k němuž musí mít agentura práce příslušné pojištění sjednáno. Stěžovatel totiž tvrdí, že žalobkyně byla povinna sjednat pojištění podle § 58a zákona o zaměstnanosti nejpozději ke dni právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání, jelikož od tohoto okamžiku má zákonem o zaměstnanosti stanovena konkrétní práva i odpovídající povinnosti. Toto pojištění pak má povinnost sjednat i pro své budoucí zaměstnance. V opačném případě již od uvedeného okamžiku zprostředkovává zaměstnání bez příslušného pojištění.

[31] Krajský soud správně dovodil, že zákon o zaměstnanosti v žádném ze svých ustanovení neurčuje konkrétní lhůtu pro sjednání pojištění podle § 58a téhož zákona ve vztahu k právní moci rozhodnutí o povolení ke zprostředkování zaměstnání. Pouze v odstavci druhém větě druhé tohoto ustanovení je stanovena povinnost agentury práce doložit sjednání příslušného pojištění do dvou měsíců ode dne právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání. Porušení této povinnosti je pak postihováno jako přestupek podle § 140 odst. 1 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

[32] Nejvyšší správní soud má ve shodě s krajským soudem za to, že s ohledem na skutečnost, že § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti zapovídá agentuře práce zprostředkování zaměstnání bez sjednaného pojištění, je třeba, aby toto pojištění měla sjednáno k okamžiku zahájení konkrétní faktické zprostředkovatelské činnosti. V opačném případě je dán důvod pro odnětí jejího povolení ke zprostředkování zaměstnání. Uvedeným se však správní orgány nezabývaly.

[33] Stěžovatel sice namítá, že žalobkyně neprokázala, že by předmětné pojištění sjednala ani v průběhu řízení o odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání, z výše uvedeného stručného popisu skutkových okolností věci (viz odst. [22]) je však zřejmé, že sjednání pojištění žalobkyně doložila bezprostředně po zahájení řízení o odnětí jí dříve uděleného povolení. Uvedené stěžovatelovo tvrzení tedy nemá oporu ve skutkovém stavu a stěžovatel se v tomto svém tvrzení mylí.

[34] Nejvyšší správní soud však nepřehlédl, že v opakovaně zmiňovaném rozsudku č. j. 4 Ads 345/2020-38 kasační soud také vyslovil, že nejzazším časovým okamžikem pro sjednání předmětného pojištění je uplynutí dvou měsíců ode dne právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání, které je současně agentura práce povinna doložit, jinak jedná v rozporu s § 58a odst. 2 větou druhou zákona o zaměstnanosti. I s tím se čtvrtý senát v nynější věci ztotožňuje, důsledky tohoto porušení je však třeba hodnotit vždy s ohledem na individuální skutkové okolnosti případu. Významné pro toto posouzení je totiž nejen to, zda sjednání pojištění nebylo doloženo či bylo doloženo opožděně, ale též to, zda bez sjednaného pojištění agentura práce také zaměstnání skutečně zprostředkovávala. Porušení § 58a odst. 2 věty druhé zákona o zaměstnanosti v případě, že agentura práce bez sjednaného pojištění zaměstnání fakticky nezprostředkovává, zakládá toliko její odpovědnost za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. f) zákona o zaměstnanosti, nikoliv však také důvod pro odnětí jejího povolení ke zprostředkování zaměstnání postupem podle § 63 odst. 2 písm. d) téhož zákona.

[35] V nynější věci skutečně žalobkyně sjednání pojištění předložila později (dne 28. 4. 2020) a v okamžiku zahájení správního řízení o odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání (27. 4. 2020) povinnost doložit sjednání pojištění nesplnila. Učinila tak však den po zahájení uvedeného řízení a také tvrdila, že v době před sjednáním pojištění (jehož počátek podle smlouvy nastal dne 12. 4. 2019) fakticky zaměstnání nezprostředkovala. Nedoložení sjednání pojištění v uvedené dvouměsíční lhůtě a jeho předložení po této lhůtě, jak tomu bylo v nynějším případě, za předpokladu, že faktickému zprostředkování zaměstnání v době před sjednáním pojištění nedošlo, tedy v souladu se shora uvedenými závěry mohlo představovat pouze odpovědnost za přešůpek podle § 140 odst. 1 písm. f) zákona o zaměstnanosti. Důvod k odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání postupem podle § 63 odst. 2 písm. d) téhož zákona by naopak byl dán za předpokladu, že by žalobkyně bez sjednaného pojištění také zaměstnání fakticky zprostředkovala. Jak již výše uvedeno, tím se v nynější věci správní orgány nezabývaly.

[36] Vzhledem ke stížnostní argumentaci tak lze stěžovateli přisvědčit pouze v tom, že ona dvouměsíční lhůta podle § 58a odst. 2 věty druhé zákona o zaměstnanosti běží ode dne právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání, nikoli až od zahájení faktické zprostředkovatelské činnosti agenturou práce. To však krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku ani neuváděl.

[37] Shora uvedené závěry tudíž považuje Nejvyšší správní soud za souladné se smyslem a účelem pojištění sjednaného k zajištění mzdových nároků zaměstnanců agentury při jejím úpadku podle § 58a zákona o zaměstnanosti. Nevykonává-li totiž agentura práce dosud žádnou zprostředkovatelskou činnost či nemá-li zatím žádné zaměstnance k přidělení uživateli, tak žádné mzdové nároky ohroženy být nemohou. Stěžovatel tak bez bližšího důvodu lpí na povinnosti mít sjednáno pojištění nejpozději ke dni právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání, aniž by reflektoval skutečný smysl předmětného pojištění. Stěžovatel sice vyjádřil obavu z neaplikovatelnosti § 58a odst. 2 zákona o zaměstnanosti, nevážil však pravý účel sjednání pojištění agenturou práce.

[38] Nejvyšší správní soud tudíž na základě shora uvedeného uzavírá, že výklad § 58a zákona o zaměstnanosti a § 63 odst. 2 písm. d) téhož zákona provedený úřadem práce a stěžovatelem je nesprávný. Zákon o zaměstnanosti totiž v žádném ze svých ustanovení nestanoví povinnost mít sjednáno pojištění nejpozději ke dni právní moci rozhodnutí o udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání ani oprávnění úřadu práce odejmout povolení ke zprostředkování zaměstnání při nesplnění takové údajné povinnosti.

[39] V posuzovaném případě tudíž bylo povinností správních orgánů jednoznačně prokázat, zda žalobkyně skutečně (fakticky) zprostředkovala zaměstnání bez sjednaného pojištění, jak stanoví § 63 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti, neboť k odnětí jí dříve uděleného povolení ke zprostředkování zaměstnání nestačila pouhá skutečnost, že žalobkyně neprokázala uzavření pojištění ve lhůtě uvedené v § 58a odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Jinými slovy, zákon o zaměstnanosti v § 63 odst. 2 písm. d) za důvod pro odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání stanoví pouze předchozí faktické zprostředkovávání zaměstnání bez sjednaného pojištění, nikoli nesjednání pojištění ve dvouměsíční lhůtě od právní moci povolení, aniž je fakticky zaměstnání zprostředkováno. Pokud by zákonodárce zamýšlel obdobně postihovat také nesjednání

pokračování

pojištění ve lhůtě podle § 58a odst. 2 zákona o zaměstnanosti, měl tak učinit jasnou formulací v zákoně o zaměstnanosti.

[40] Stěžovatel ani úřad práce však v důsledku svého nesprávného výkladu na věc dopadajících ustanovení zákona o zaměstnanosti vůbec nezjišťovali, zdali žalobkyně skutečně vykonávala nějakou faktickou zprostředkovatelskou činnost v době, kdy neměla sjednáno pojištění (před 12. 4. 2019). Za této situace krajský soud nepochybil, dospěl-li k závěru o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci a rozhodnutí úřadu práce i napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tudíž nebyl naplněn.

VI.

[41] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[42] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti procesně úspěšný, nemá tedy právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

[43] Žalobkyni, jako v řízení o kasační stížnosti úspěšnému účastníkovi, náleží náhrada nákladů řízení ve výši 4.114 Kč. Tyto náklady sestávají z odměny za zastoupení advokátem za jeden úkon právní služby ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] za vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. S tím souvisí též náhrada hotových výdajů za tento úkon v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v rozsahu 300 Kč. Zástupce žalobkyně doložil již v řízení o žalobě u krajského soudu, že je plátcem daně z přidané hodnoty. O částku této daně v rozsahu 714 Kč (21 % z 3.400 Kč) se tudíž zvyšuje odměna a náhrada hotových výdajů zástupce žalobkyně. Celkovou částku ve výši 4.114 Kč je stěžovatel povinen uhradit k rukám zástupce žalobkyně v přiměřené lhůtě 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 27. ledna 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu