



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **LT Agency s. r. o.**, se sídlem Příkop 843/4, Brno, zastoupená Mgr. Vitem Kubalcem, advokátem se sídlem Hlinky 57/142a, Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 9. 2021, č. j. 62 Ad 10/2019 – 74,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 15. 7. 2019, č. j. 2062/1.30/19-5, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 20. 12. 2018, č. j. 34864/9.30/18-8, kterým byla stěžovatelka uznána vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a byla jí uložena pokuta ve výši 4 100 000 Kč. Přestupku se měla dopustit tím, že umožnila výkon nelegální práce 58 zaměstnancům, a to „na základě dohod o provedení práce a bez povolení k zaměstnání“. K žádosti o vydání povolení k zaměstnání cizinci ze třetích zemí sice přiložili návrh pracovní smlouvy, nicméně po vydání povolení k zaměstnání se žalobkyní uzavřeli (namísto k žádosti přiložené pracovní smlouvy) dohodu o provedení práce.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu u Krajského soudu v Brně (dále jen „*krajský soud*“), který ji rozsudkem ze dne 30. 9. 2021, č. j. 62 Ad 10/2019 – 74, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Krajský soud neshledal důvodnou žalobní námitku, podle níž zákon o zaměstnanosti nezakazuje zaměstnávání cizinců ze třetích zemí na základě dohod o provedení práce. Uvedl, že podle § 91 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti může být povolení k zaměstnání vydáno pouze po předložení pracovní smlouvy, dohody o pracovní činnosti nebo smlouvy o smlouvě budoucí, týkající se uzavření pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti. Jelikož vydání povolení k zaměstnání je ve smyslu § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti podmínkou *sine qua non* pro přijetí cizince do zaměstnání, je zřejmé, že zákon o zaměstnanosti neumožňuje zaměstnat cizince na základě dohody o provedení práce. Povolení k zaměstnání je pak spjata s konkrétními okolnostmi konkrétního zaměstnání konkrétního cizince. Nedávalo by smysl, aby po vydání povolení k zaměstnání, které bylo vydáno ve vztahu k deklarovaným podmínkám zaměstnání, mohly být tyto podmínky měněny.

[4] Dále se krajský soud zabýval námitkou, že žalobkyně dodržela podmínky uvedené v povolení k zaměstnání, přičemž si nemohla být vědoma toho, že se k vydanému povolení vztahují další podmínky, které v něm výslovně uvedeny nejsou. Krajský soud přisvědčil žalobkyni, že nebyla účastníkem správního řízení o žádosti o vydání povolení k zaměstnání, a nemohl jí tak být znám obsah těchto žádostí, v nichž cizinci jako druh pracovněprávního vztahu uvedli „*pracovní poměr*“. Z okolností projednávané věci nicméně vyplynulo, že je žalobkyně v oblasti zaměstnávání cizinců „*rutinérem*“, a tudíž musela disponovat znalostmi týkajícími se procesu zaměstnávání cizinců. Zároveň musela vědět, že cizinci při podání žádosti o vydání povolení k zaměstnání deklarovali výkon závislé práce v pracovním poměru, neboť k žádosti přiložili návrh pracovní smlouvy, jež měla být uzavřena s žalobkyní jako zaměstnavatelem.

[5] Proti rozsudku podává žalobkyně (dále jen „*stěžovatelka*“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[6] Podle stěžovatelky krajský soud nesprávně posoudil otázku, zda je možné po vydání povolení k zaměstnání změnit podmínky výkonu závislé práce tak, že nebude vykonávána na základě pracovní smlouvy, ale na základě dohody o provedení práce. Dále stěžovatelka uvádí, že v povolení k zaměstnání nejsou uvedeny informace o formě pracovněprávního vztahu, a tudíž si stěžovatelka nebyla vědoma toho, že po vydání tohoto povolení nelze změnit smlouvu, na základě níž je práce vykonávána. Na tom nemůže nic změnit ani tvrzení krajského soudu, že je stěžovatelka v oblasti zaměstnávání cizinců „*rutinérem*“, a že tedy věděla, jak proces zaměstnání cizinců probíhá.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem. Krajský soud správně posoudil relevantní právní otázku a interpretoval § 89 zákona o zaměstnanosti. Žalovaný tak kasační stížnost nepovažuje za důvodnou.

[8] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Dříve, než se bude Nejvyšší správní soud věnovat vlastnímu posouzení kasačních námitek, považuje za vhodné poukázat na to, že z § 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s., a ze setrvalé judikatury Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudek ze dne 26. 1. 2015, č. j. 8 As 109/2014 – 70; všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), vyplývá, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti proto do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale logicky i obsah rozsudku soudu. Je proto odpovědností stěžovatelky, aby v kasační stížnosti dostatečně specifikovala skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského soudu. Rozsudek krajského soudu je tedy přezkoumáván v intencích kasačních námitek a se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s.

[11] Kasační stížnost je na samotné hranici projednatelnosti. Převážná část argumentace stěžovatelky je pouhým zopakováním námitek žalobních, aniž by stěžovatelka věcně polemizovala s jejich vypořádáním ze strany krajského soudu. Kasační stížnost je však oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, č. j. 8 Afs 53/2005 – 59). Jinými slovy, „[u]vedení konkrétních stížných námitek [...] nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námítka směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem“ (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006 – 58). Tato stěžovatelčina tvrzení nesměřují proti přezkoumávanému rozsudku, ve kterém stěžovatelka obdržela odpověď na jí uplatněnou žalobní argumentaci, a nejedná se tedy o námítka ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s. (k tomu srovnej například též usnesení tohoto soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019 – 63, č. 4051/2020 Sb. NSS). Samotná kasační argumentace je strohá a obecná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou napadající právní posouzení otázky možnosti uzavřít dohodu o provedení práce poté, co bylo cizinci vydáno povolení k zaměstnání na základě jím předložené pracovní smlouvy. Dle § 91 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti je nutno k žádosti o povolení k zaměstnání přiložit pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, v níž se strany zavazují v ujednané lhůtě uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti. Dle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky. Krajský soud tedy dospěl ke správnému závěru, že nemůže-li být povolení k zaměstnání vydáno po předložení dohody o provedení práce, a je-li zároveň povolení k zaměstnání podmínkou *sine qua non* pro zaměstnání cizince, neumožňuje zákon o zaměstnanosti zaměstnávat cizince na základě dohody o provedení práce. Pokud tedy stěžovatelka cizince zaměstnávala na základě dohody o provedení práce (namísto k žádosti o

vydání povolení k zaměstnání přiložené pracovní smlouvy), postupovala v rozporu se zákonem o zaměstnanosti. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2021, č. j. 4 Ads 346/2020 – 33, „[n]elze aprobovat jako legální jednání stěžovatele, který pro potřeby získání povolení k zaměstnání uzavřel 'na oko' s cizinci pracovní smlouvy, avšak následně je nechal pracovat na základě dohody o provedení práce.“ Krajský soud tak dospěl ke správnému závěru a Nejvyšší správní soud kasační námitku neshledal důvodnou.

[13] Dále stěžovatelka namítá, že nebyla účastníkem řízení o žádosti o vydání povolení k zaměstnání, a nebyla si tak vědoma, že se povolení k zaměstnání vztahuje ke konkrétnímu typu pracovněprávního vztahu. Uvedené dle stěžovatelky nemohla ovlivnit skutečnost, že zaměstnává cizince běžně, a ví, jak proces jejich zaměstnávání probíhá. Krajský soud i tento svůj závěr dostatečně a přesvědčivě odůvodnil. Konstatoval nejen to, že je stěžovatelka v oblasti zaměstnávání cizinců „rutinérem“ a je jí znám proces předcházející zaměstnání cizince, ale poukázal dále na to, že si musela být vědoma toho, že cizinci pro účely vydání povolení k zaměstnání předložili návrh pracovní smlouvy, která měla být uzavřena právě se stěžovatelkou. Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že z okolností projednávané věci je patrné, že stěžovatelka disponovala informací o tom, jaký typ pracovněprávního vztahu cizinci při podání žádosti deklarovali, a tedy i o tom, že povolení k zaměstnání bylo vydáno ve vztahu ke konkrétnímu typu pracovněprávního vztahu – tedy k pracovnímu poměru založenému pracovní smlouvou. Ani tuto kasační námitku tak Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[14] Jelikož kasační stížnost není důvodná, Nejvyšší správní soud ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[15] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n**ejsou přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 14. března 2023

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu