



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **Česko Evropská Agentura s.r.o.**, IČ 05226511
sídlem Politických vězňů 1272/21, Praha 1
zastoupená advokátem Mgr. Stanislavem Němcem
sídlem Vinohradská 1215/32, Praha 2

proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 9. 2022, č. j.: MPSV-2022/146814-422/1

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

[1] Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – generálního ředitelství (dále také jen „úřad“) – ze dne 30. 6. 2022, čj. UPCR-2022/32859/7. Ve správním řízení bylo pravomocně odňato žalobci povolení ke zprostředkování zaměstnání podle ust. § 63 odst. 2 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o zaměstnanosti“).

[2] Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení a vrácení žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uplatnil tyto žalobní body, jimiž je soud při

svém přezkumu vázán. Namítá, že z odůvodnění vyplývá, že jakmile je subjekt odsouzen za přešůpek podle zákona o zaměstnanosti, bude mu automaticky odňato povolení ke zprostředkování zaměstnání. Toto správní řízení je tak pouze formální, neboť veškeré skutečnosti jsou hodnoceny v řízení o přešůpku. Takový závěr považuje za nesprávný, neboť pro takový automatický postup není opora v zákoně. Jedná se o dvě samostatná řízení, a proto se úřad nemá spokojit pouze se závěry a zjištěními, které plynou z přešůpkového řízení. Uvádí, že úřad při udělení pokuty nijak neposuzuje závažnost jednání z hlediska možného odnětí povolení. V tomto případě bylo povolení odňato z důvodu umožnění výkonu nelegální práce a nesplnění oznamovací povinnosti podle ust. § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, tyto důvody nejsou přímo v zákoně pro odnětí povolení uvedeny a spadají do sběrné kategorie „jinak porušil povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti“. V rozhodnutí není uvedeno, na základě čeho dospěl úřad k závěru o zvlášť vysokém stupni společenské nebezpečnosti jednání a zda je závažnost srovnatelná s ostatními důvody, v čemž spatřuje nedostatek odůvodnění i napadeného rozhodnutí. Plnění oznamovací povinnosti podle ust. § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti je navázáno na realizaci opatření umožňujících regulaci pracovního trhu, což však umožňuje i ust. § 59 zákona o zaměstnanosti, kdy pro odnětí povolení se vyžaduje až opakované neplnění této povinnosti.

[3] Žalobce dále uvedl, že výklad „jinak porušil povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti“ je nutné vykládat striktně s dalšími ustanoveními zákona, opakuje, že jím nemá být každé jakékoliv porušení, poukazuje na ust. § 63 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, kde zákonodárce stanovil další důvody, jejichž závažnost by měla být poměřována s obecnou formulací. Argumentace se v žalobě neustále opakuje a je vedena velice obecně. Konkrétněji uvádí, že porušení povinnosti oznámit nejpozději v den nástupu den nástupu není tak závažným porušením, aby naplnilo důvod pro odnětí povolení, totéž uvádí u případného zaměstnání osoby s jinak platným pracovním povolením na poměrně krátkou dobu u jiného uživatele.

[4] Dále namítá, že se žalovaný měl zabývat testem proporcionality, který konkrétněji spatřuje opakovaně v tom, že porušení zákona bylo u dvou osob a v době pandemie covid, kdy se pracovní příležitosti rychle měnily. Obecně citací namítá nedodržení zásady podle ust. § 2 odst. 3 správního řádu.

[5] Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhol ji zamítnout jako nedůvodnou, přičemž v důvodech odkazoval na odůvodnění rozhodnutí a proběhlé správní řízení. Poukázal na to, že činnost v povolení zásadně vykonává jen stát, který ji může delegovat na jiné subjekty, které tak činí za účelem zisku. Společenská nebezpečnost spáchaného přešůpku je značná, což dokládá i sazba pokuty do výše 10 miliónů Kč, nebezpečnost je v ohrožení zájmu společnosti na ochraně pracovního trhu, zájmu vytvářet v tržním prostředí rovné podmínky pro podnikání a konkurenceschopnosti, a zájem na ochraně zaměstnanců v pracovněprávních vztazích. To vše umožnění nelegální práce poškozuj e. Poukazuje na to, že odnětí povolení není trestem, odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 16. 2016 (pozn. soudu – jde o písarskou chybu, správné datum je 30. 6. 2016), čj. 10 Ads 38/2016-41. Namítá, že podle ust. § 63 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti je zjištění porušení obligatorním důvodem k odnětí povolení.

[6] V odůvodnění napadeného rozhodnutí je nad rámec již uvedeného ve vztahu k žalobním bodům uvedeno, že pravomocné správní rozhodnutí o uložení pokuty žalobci za přestupek je závazné i pro žalovaného, a je jím prokázáno, že žalobce porušil povinnost vyplývající ze zákona o zaměstnanosti a zákoníku práce. Žalobce nepůsobí na trhu práce krátkou dobu, za dobu svého působení se tak již se svými povinnostmi musel seznámit. Je poukázáno na závažnost porušení ust. § 87 zákona o zaměstnanosti, kdy je prováděna kontrola trhu práce. Žalobce umožňoval v období od 6. 6. 2020 do 29. 9. 2020 výkon nelegální práce dvěma fyzickým osobám cizí státní příslušnosti, ve dvou případech umožnil výkon práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání u jiného uživatele a na jiné pracovní pozici. Ohledně srovnání s ust. § 59 zákona o zaměstnanosti je uvedeno, že se jedná o dvě různá porušení a je hodnoceno jako méně závažné.

[7] Při ústním jednání účastníci na svých procesních stanoviscích setrvali.

[8] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházeje přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[9] Podle ust. § 63 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti ve znění účinném v rozhodné době: *„Generální ředitelství Úřadu práce rozhodnutím povolení ke zprostředkování zaměstnání odejme, jestliže ... c) právnická osoba nebo fyzická osoba zprostředkovává zaměstnání v rozporu s vydaným povolením ke zprostředkování zaměstnání nebo s dobrými mravy, nebo jinak poruší povinnosti vyplývající z tohoto zákona, ...“*.

[10] Podle ust. § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti: *„Nastoupí-li do zaměstnání nebo k výkonu práce na území České republiky občan Evropské unie, jeho rodinný příslušník (§ 3 odst. 2), rodinný příslušník občana České republiky uvedený v § 3 odst. 3, cizinec uvedený v § 98 písm. a) až e), j) a l) až s) a v § 98a, u kterého se nevyžaduje povolení k zaměstnání, nebo cizinec, u kterého se vyžaduje povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta, je jeho zaměstnavatel povinen o této skutečnosti písemně informovat příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce, a to nejpozději v den nástupu těchto osob k výkonu práce. Obdobná povinnost se vztahuje na případy, kdy za trvání zaměstnání nebo výkonu práce na území České republiky nastane skutečnost, na jejímž základě již cizinec povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu, kartu vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartu nepotřebuje, s tím, že tato informační povinnost musí být splněna nejpozději do 10 kalendářních dnů ode dne, kdy nastala skutečnost, na jejímž základě se povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta nevyžaduje.“*

[11] V odůvodnění napadeného rozhodnutí podle názoru soudu nikde není uvedeno, že by jakékoliv porušení zákona o zaměstnanosti vždy naplňovalo zákonné důvody pro odnětí povolení, jak v prvním žalobním bodu uvádí žalobce. V odůvodnění žalovaný vychází ze závěru, že odnětí povolení podle ust. § 63 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti není na volném uvážení správního úřadu na rozdíl např. od ust. § 63 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Tento závěr plyne přímo z citace právní normy (slova „odejme“ a

„může odejmout“), neznamená to však, že by jakékoliv porušení povinnosti automaticky znamenalo odnětí povolení. Ačkoliv určitá část odůvodnění je koncipována poměrně kategoricky, v další části žalovaný hodnotí závažnost protiprávního jednání žalobce a jeho následky. Nelze tak dospět k závěru, který uvádí žalobce v žalobě, že by jakékoliv porušení povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti vždy muselo vést k odnětí povolení, když samo odůvodnění závažnost porušení zákona konkrétně ve vztahu k žalobci a jeho protiprávnímu jednání hodnotí. Pokud žalovaný uvádí, že výrok pravomocného správního rozhodnutí o spáchání přestupku je pro něj závazný, pak takový závěr vyplývá přímo ze zákona (správního řádu), a soud s ním v obecné rovině souhlasí.

[12] Jak bylo shora uvedeno, závažnost jednání pro účely odnětí povolení v odůvodnění hodnocena byla, není tak důvodné žalobní tvrzení, že se tak nestalo a že by tato závažnost byla hodnocena pouze v rozhodnutí o přestupku. Soud tak na tuto část odůvodnění odkazuje. Okolnost, že závažnost hodnocena byla, pak podle názoru soudu jasně plyne z další části žaloby, kdy žalobce tento závěr konkrétně zpochybňuje. Stejně tak lze namítat, že něco hodnoceno nebylo, když v další části procesního úkonu žalobce tento tvrzení nedostatek žalobce konkrétně napadá.

[13] V konkrétnější části žaloby žalobce dále nesouhlasí s posouzením závažnosti jednání, které je v odůvodnění vymezeno jednak hodnocením trhu práce a nemožnost takového hodnocení při neplnění oznamovací povinnosti, jednak konkrétními okolnostmi, které závažnost jednání žalobce vymezují (jeho dlouhodobé působení v oboru, v období od 6. 6. 2020 do 29. 9. 2020 výkon nelegální práce dvěma fyzickými osobami cizí státní příslušnosti, ve dvou případech umožnění výkonu práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání u jiného uživatele a na jiné pracovní pozici). Soud souhlasí s žalovaným, že tyto skutečnosti svědčí závažnosti protiprávního jednání žalobce a konkrétně zdůvodňují nutnost odnětí povolení. Pokud žalobce poukazuje na ust. § 59 zákona o zaměstnanosti, které při odnětí povolení vyžaduje opakované porušení povinnosti, pak soudu taková argumentace nepřipadá příliš logická. Těžko lze srovnávat různá ustanovení právní normy, když jedno vyžaduje opakovanost jednání, druhé to nevyžaduje. Je tak nutné pouze obecně uvést, že zákonodárce práva a povinnosti tímto způsobem vymezil a těžko je možné výkladem tyto zákonné podmínky měnit. Pokud zákonodárce v jednání žalobce, za nějž byl odsouzen, spatřuje vyšší nebezpečnost, s níž spojuje odnětí povolení (výkon činnosti v rozporu s vydaným povolením či jiné porušení zákona o zaměstnanosti) oproti vedení evidence agenturami práce, pak podle názoru soudu se jedná o jeho rozhodnutí, kdy i z vymezení těchto povinností je patrné, že porušení povinnosti podle ust. § 59 zákona o zaměstnanosti je nižší nebezpečnosti, než jiné zjištěné porušení povinnosti, pokud to je konkrétně odůvodněno skutkovými okolnostmi. Ty zde podle názoru soudu zjištěny byly (soud znovu odkazuje na předchozí část, kde již toto jednání uváděl – umožnění nelegální práce v delším časovém období, výkon práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání u jiného uživatele a na jiné pracovní pozici), přičemž svou intenzitou takové jednání převyšuje podle názoru soudu povinnosti při vedení evidence pro agentury práce.

[14] Pokud žalobce namítá, že se žalovaný měl zabývat otázkou proporcionality mezi jednáním žalobce a jiným nápravným opatřením, v čemž spatřuje rozpor s ust. § 2 odst. 3 správního řádu, pak podle názoru soudu sice žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí neprovedl přímo test proporcionality, z obsahu odůvodnění jak napadeného,

tak i prvostupňového správního rozhodnutí, je patrné, že závažnost jednání žalobce posuzoval, jak bylo konkrétněji uvedeno v předchozí části odůvodnění tohoto rozsudku. Za situace, kdy závažnost jednání žalobce byla konkrétně posouzena a hodnocena, tak má soud za to, že samotné výslovné neprovedení tohoto testu je pouze formulační nedůslednost, která ve svém výsledku však nemůže mít vliv na posouzení skutkového stavu, které bylo konkrétně provedeno. Soud tak ani v tomto směru neshledává žalobní bod důvodným.

[15] Pokud žalobce v žalobě namítá, že podle jeho názoru porušení svých povinností nepovažuje za natolik závažná, pak soud odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které závažnost hodnotilo a s nímž se soud ztotožňuje. Jedná se tak o názor žalobce, který však nijak nezpochybňuje zákonnost vydaného správního rozhodnutí.

[16] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 16. března 2023

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu