



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Faisala Husseiniho v právní věci žalobkyně: **IMV GROUP s.r.o.**, Dlouhá 705/16, Praha 1, zast. advokátem Mgr. Ing. Ladislavem Málkem, Vinohradská 89/90, Praha 3, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 2. 2020, čj. 9268/1.30/19-3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 1. 4. 2022, čj. 62 Ad 4/2020-90,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 4 114 Kč do rukou jejího zástupce Mgr. Ing. Ladislava Málka, advokáta, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj dne 26. 9. 2019 rozhodl, že žalobkyně spáchala přešupek:

- podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, tím, že:
 - umožnila výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 a bodu 2 zákona o zaměstnanosti (umožnila daným cizincům výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztah, a porušila tedy § 3 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti);

- umožnila výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti [umožnila daným cizincům výkon práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, a to konkrétně v rozporu s místem výkonu práce, a porušila tedy § 89 odst. 2 ve spojení s § 92 odst. 3 písm. b) a § 93 zákona o zaměstnanosti];
- podle § 140 odst. 2 písm. d) zákona o zaměstnanosti tím, že:
 - jako zaměstnavatel neměla v místě pracoviště kopie dokladů, které by prokazovaly existenci pracovněprávního vztahu, a tím porušila § 136 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

[2] Za uvedené přestupky žalobkyni oblastní inspektorát uložil pokutu ve výši 3 800 000 Kč.

[3] Proti rozhodnutí oblastního inspektorátu podala žalobkyně odvolání, o kterém rozhodl žalovaný dne 20. 2. 2020 tak, že rozhodnutí oblastního inspektorátu potvrdil a odvolání zamítl.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, o které krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem rozhodl tak, že rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Krajský soud dospěl ohledně změny místa výkonu práce k závěru, že i v případě rutinní a opakující se a co do kvalifikace nenáročné práce je možné cizince s ohledem na zcela konkrétní okolnosti vyslat na pracovní cestu. Nesmí se však jednat o dlouhodobou změnu místa výkonu práce. Krajský soud rovněž podotkl, že je možné zaměstnance vyslat na pracovní cestu, pokud s ní zaměstnanec souhlasí, i v případě, že tato možnost není sjednána ve smlouvě. Správním orgánům pak krajský soud vytkl, že se ve svých rozhodnutích nezabývaly jakýmkoli otázkami souvisejícími s povahou a okolnostmi vyslání daných zaměstnanců na pracovní cestu. Skutková zjištění správních orgánů jsou podle názoru krajského soudu pro posouzení podstatných okolností neúplná a jejich právní závěry jsou proto přinejmenším předčasné.

2. Kasační řízení

Kasační stížnost

[6] Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítl, že oblastní inspektorát i on se ve svých rozhodnutích zabývali otázkou pracovních cest daných cizinců. Cizinci měli v povolení k zaměstnání jako místo výkonu práce uvedenu Prahu. Stěžovatel popsal, co považuje za pracovní cestu; tuto nelze využít k zastření místa výkonu práce. V projednávané věci je podle názoru žalovaného zřejmé, že žalobkyně již od počátku zamýšlela využít cizince na jiném místě výkonu práce, než jaké bylo uvedeno v povolení k zaměstnání. Žalobkyně tedy umožnila cizincům výkon práce v rozporu s vydaným povolením. Vyslání cizinců na pracovní cestu trvalo vždy nejméně jeden měsíc, resp. pouze k jednomu měsíci byly před kontrolou doloženy doklady o vyslání na pracovní

pokračování

cestu. Cizinci vykonávali práci mimo místo výkonu práce po dobu jedné třetiny celkového období, na které jim bylo uděleno povolení k zaměstnání. Stěžovatel odkázal na rozsudek NSS ze dne 2. 8. 2013, čj. 6 As 37/2013-39, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2019, čj. 6 Ad 19/2016-31.

[7] Stěžovatel navrhl, aby NSS zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Vyjádření žalobkyně

[8] Žalobkyně uvedla, že není vyloučeno vyslat cizince na pracovní cestu i v případě rutinních, opakujících se a co do kvalifikace nenáročných prací. Podle názoru žalobkyně stěžovatel neprovedl dostatečné posouzení podmínek vysílání cizinců na pracovní cestu a podrobně se nezabýval cestovními příkazy. Stěžovatel také zpochybňuje úmysl vyslat cizince na pracovní cestu tím, že pracovní cesty představovaly jednu třetinu celkové doby vydaných povolení k zaměstnání. Tato doba je však stále krátkodobá a nejedná se o faktickou změnu místa výkonu práce (rozsudek NSS ze dne 25. 7. 2013, čj. 9 As 48/2013-46, č. 2934/2013 Sb. NSS).

[9] Žalobkyně pak nesouhlasí s krajským soudem v tom smyslu, že cizinci byli fakticky podřízeni koordinátorce žalobkyně. Podle jejího názoru k takovému závěru nelze dospět, neboť žalobkyně těmto cizincům nikdy nehradila mzdu, nehradila za ně povinné zákonné odvody, nepodílela se na organizaci činnosti svých subdodavatelů, neurčovala, kolik pracovníků je třeba na splnění objednaného díla (subdodávky), neurčovala, kolik a kteří pracovníci budou subdodávku plnit.

[10] Žalobkyně navrhla, aby NSS kasační stížnost zamítl.

3. Právní hodnocení

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] V projednávané věci se musel NSS zabývat především tím, zda se správní orgány dostatečně zabývaly možností vysílat cizince na pracovní cestu s ohledem na povahu jimi vykonávané práce.

[13] V posuzovaném případě cizincům, u kterých správní orgány dovodily, že jim žalobkyně umožnila výkon práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání, bylo vydáno povolení k zaměstnání pro druhy práce „Skladníci, obsluha manipulačních vozíků“, „Ruční baliči“, „Pomocní montážní dělníci“ s místem výkonu práce „Praha“. Oblastní inspektorát zjistil, že po určitou dobu, na kterou jim bylo vydáno povolení k zaměstnání, vykonávali tito cizinci práci u společnosti Daikin v Brně (nejméně po dobu 1 měsíce z celkových cca tří měsíců povolení k zaměstnání).

[14] Podle § 89 odst. 3 zákona o zaměstnanosti cizinec může být dále 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.

[15] Podle § 93 zákona o zaměstnanosti cizinec, který je držitelem modré karty, zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo mu bylo vydáno povolení k zaměstnání, může být zaměstnavatelem vyslán na pracovní cestu podle § 42 zákoníku práce, jestliže to odpovídá povaze jím vykonávané práce, pro kterou byla udělena modrá karta, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo povolení k zaměstnání.

[16] Podle § 42 odst. 1 zákoníku práce pracovní cestou se rozumí časově omezené vyslání zaměstnance zaměstnavatelem k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce. Zaměstnavatel může vyslat zaměstnance na dobu nezbytné potřeby na pracovní cestu jen na základě dohody s ním. Zaměstnanec na pracovní cestě koná práci podle pokynů vedoucího zaměstnance, který ho na pracovní cestu vyslal.

[17] Cizinec může být vyslán na pracovní cestu i mimo místo výkonu práce, které má uvedeno v povolení k zaměstnání. Takové vyslání však musí svým obsahem skutečně pracovní cestě odpovídat. Prostřednictvím pracovní cesty nelze zastírat faktický výkon práce cizince v jiném místě než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání. Vyslání cizince k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce nelze v žádném případě používat dlouhodobě či pravidelně, a zneužívat jej tak k obcházení místa výkonu práce uvedeného v povolení k zaměstnání. Doba pracovní cesty není žádnými právními předpisy omezena a v souladu s § 42 zákoníku práce je pouze definována jako „doba nezbytné potřeby“, stejně tak není omezena na konkrétní druhy práce (srov rozsudky NSS ze dne 25.7.2013, čj. 9 As 48/2013-46, č. 2934/2013 Sb. NSS, ze dne 22. 8. 2013, čj. 1 As 67/2013-42, č. 2949/2014 Sb. NSS, či ze dne 2. 8. 2013, čj. 6 As 37/2013-40).

[18] Oblastní inspektorát na stranách 16 až 18 svého rozhodnutí uvedl, že lze pochybovat o tom, zda žalobkyně skutečně zamýšlela cizince vyslat na jednorázovou a časově omezenou pracovní cestu (doloženy cestovní příkazy, které na sebe navazovaly), nebo potřebovala umístit cizince na pracoviště společnosti Daikin za účelem splnění jejího závazku vůči této společnosti, a fakticky tak změnit místo výkonu práce. I přes tyto pochyby to podle oblastního inspektorátu nemění nic na tom, že je prokázáno, že žalobkyně umožnila cizincům výkon práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání. Sjednaný druh práce totiž představoval rutinní a opakující se manipulační práce. Těžištěm výkonu takové práce je pak konkrétní pracoviště a konkrétní práce. Ke změně pracoviště tedy v projednávané věci nebyl dán žádný důvod na rozdíl např. od stavebních dělníků, u kterých se s ohledem na povahu jejich práce vysílání na pracovní cesty předpokládá. Povaha vykonávané práce v projednávaném případě podle názoru oblastního inspektorátu vylučuje vyslání cizinců na pracovní cestu. Stěžovatel k tomu ve svém rozhodnutí na stranách 10 a 11 dále konstatoval, že žalobkyně už dopředu zamýšlela využít cizince v jiném místě výkonu práce, než je uvedeno v povolení k zaměstnání; jinak odkázal na rozhodnutí oblastního inspektorátu.

[19] NSS po posouzení věci ve shodě s krajským soudem dospěl k závěru, že správní orgány se dostatečně nezabývaly otázkami, které souvisí s povahou a okolnostmi vyslání uvedených zaměstnanců na pracovní cestu. To, že se jedná o rutinní a co do kvalifikace nenáročnou práci, samo o sobě neznamená, že zaměstnanci nemohou být vysláni na pracovní

pokračování

cestu. Krajský soud přílehavě rozvedl, že v rozhodnutích správních orgánů chybí úvahy o tom, jakou činností se zabývá žalobkyně, proč zaměstnala cizince a proč zrovna na dané druhy práce, co bylo předmětem prací pro společnost v Brně atd.

[20] NSS také nesouhlasí s tím, že fakticky trvalou změnu místa výkonu představuje již sama o sobě jedna třetina celkové doby, na kterou bylo vydáno povolení k zaměstnání, jako tomu bylo v projednávané věci. Jestliže v této souvislosti stěžovatel odkazoval na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2019, čj. 6 Ad 19/2016-31, musí NSS konstatovat, že se jednalo o odlišnou situaci. Cizinec ve věci posuzované městským soudem vykonával zcela jiný druh práce (třídič odpadů), než jakou měl uvedenou v povolení k zaměstnání (dělníci v oblasti výstavby budov). Městský soud přitom považoval za podstatnou zejména skutečnost, že zaměstnavatel tohoto cizince ani nepodnikal v oblasti nakládání s odpady – nemohlo se proto ani jednat o jeho okamžitou potřebu. Významná byla dále rovněž skutečnost, že cizinec vykonával tuto činnost na pracovišti společnosti zabývající se nakládáním s odpady, a to po dobu cca 1 měsíce. Tak dlouhá doba za daných skutkových okolností nemohla představovat okamžitou potřebu zaměstnavatele, a proto byla práce posouzena jako nelegální (nikoli však jen na základě délky doby vykonávání dané práce, která svědčila především o tom, že se nemohlo jednat o okamžitou potřebu zaměstnavatele). Fakticky trvalá změna místa výkonu práce byla shledána např. ve věci, kterou NSS řešil v rozsudku ze dne 13. 8. 2015, čj. 10 Azs 70/2015-47. V citované věci bylo zjištěno, že cizinka vykonávala práci u společnosti, kam ji vyslal její zaměstnavatel na pracovní cestu, téměř nepřetržitě několik měsíců, resp. let. Nic takového prozatím nebylo v nynější věci zjištěno. Stěžovatel se proto v dalším řízení bude muset podrobněji zabývat okolnostmi věci, a nikoli jen odkázat na povahu vykonávané (povolené) práce. Ta sama o sobě skutečně nemůže znamenat, že zaměstnance (cizince) není možné vyslat na pracovní cestu.

[21] NSS dále konstatuje, že rozsah a důvody kasační stížnosti vymezuje stěžovatel ve své kasační stížnosti (srov. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). NSS proto nemůže přihlídnout k „námitce“ žalobkyně o nesprávnosti závěrů o podřízenosti daných cizinců koordinátorce žalobkyně (srov. např. rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2015, čj. 9 Ads 270/2014-31, či ze dne 8. 9. 2023, čj. 10 Azs 169/2023-57). Bude ovšem přinejmenším vhodné, aby žalovaný v dalším řízení dané argumenty žalobkyně zohlednil.

4. Závěr a náklady řízení

[22] Ze všech uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[23] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle úspěchu ve věci podle § 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s. Stěžovatel úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěch měla naopak žalobkyně, která byla v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátem, jehož náklady sestávají z jednoho úkonu právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti), paušální náhrady hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč za jeden úkon právní služby v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále DPH, celkem tedy 4 114 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 26. ledna 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu