



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Terezy Kučerové a soudců JUDr. Michala Hájka, Ph.D., a Mgr. et Mgr. Bc. Petra Jířika, ve věci

žalobkyně: **UNIWORKS CB s. r. o.**, IČO: 25190687,  
sídlem Žižkova tř. 1839/24, 370 01 České Budějovice  
zastoupena advokátem JUDr. Ivo Panákem  
sídlem Kounicova 284/39, 602 00 Brno

proti  
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, IČO: 75046962,  
sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 7. 2024, č. j. 5849/1.30/24-7,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu ze dne 21. 3. 2024, č. j. 4559/5.30/21-13, byla žalobkyně shledána vinnou:
  - I. ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění do 13. 4. 2020 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se dopustila tím, že v rozporu s ustanovením § 89 zákona o zaměstnanosti na pracovišti společnosti InTiCa Systems s. r. o., umožnila fyzickým osobám ukrajinské státní příslušnosti V. S., nar. X, od 7. 2. do 3. 3. 2020, S. B., nar. X, od 7. 2. do 3. 3. 2020, I. M. nar. X, od 4. 2. do 3. 3. 2020 a V. R., nar. X, od 7. 2. do 3. 3. 2020, výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, když jim umožnila výkon práce dělníka ve výrobě v rozporu s vydanými povoleními k zaměstnání, když vykonávali práci na jiném místě.
  - II. ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustila v rozporu s § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, nesplnila svou oznamovací povinnost, když nejpozději dne 16. 1. 2020
    - A. písemně neinformovala krajskou pobočku Úřadu práce o nástupu do zaměstnání cizince, u kterého se vyžaduje povolení k zaměstnání, a to S. S., nar. X, Y. S., nar. X, V. V., nar. X,
    - B. písemně neinformovala krajskou pobočku Úřadu práce do 3. 2. 2020, že pan R. K., nar. X, státní příslušnost Ukrajina, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání na dobu od 24. 1. 2020 do 22. 4. 2020, do zaměstnání nenastoupil, jak ukládá ust. § 88 odst. 1 písm. a) ve spojení s ust. § 88 odst. 2 zákona o zaměstnanosti,
    - C. nesdělila generálnímu ředitelství Úřadu práce zákonem požadované údaje a) počet volných míst, na která bylo požadováno zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, b) počet jí umístěných fyzických osob, z toho počet uchazečů o zaměstnání umístěných na základě dohody s úřadem práce podle § 119a zákona o zaměstnanosti, c) počet jejich zaměstnanců, kteří byli dočasně přiděleni k výkonu práce u uživatele, a to za kalendářní rok 2019 v zákonem stanovené době, tedy do 31. 1. 2020, čímž porušila povinnost stanovenou v § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti.

Za spáchání přestupků uvedených ve výroku I. a II. byla žalobkyni uložen úhrnný správní trest pokuty ve výši 110 000 Kč.

  - Výrokem III. bylo zastaveno řízení ve věci podezření ze spáchání přestupků podle § 140 odst. 1 písm. d) a f) zákona o zaměstnanosti.
  - Výrokem IV. byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady přestupkového řízení ve výši 1 000 Kč.

2. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, na základě, kterého žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím prvostupňové rozhodnutí nikoli podstatným způsobem změnil a ve zbytku jej potvrdil.

## II. Shrnutí žaloby

3. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně dne 25. 9. 2024 žalobu u Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterou se domáhá jeho zrušení. Žalobní námitky se z převážné části vztahují k přestupku vymezenému pod výrokem I. prvostupňového rozhodnutí, kterého se žalobkyně dopustila tím, že umožnila výkon nelegální práce čtyřem osobám ukrajinské národnosti, když jim umožnila výkon práce na jiném místě, než bylo uvedeno v povolení k zaměstnání.
4. Žalobkyně namítá, že zahraniční pracovníci byli s jejich souhlasem dočasně vysláni k výkonu práce na jiné místo, neboť v místě uvedeném v povolení k zaměstnání práce nebyla. Tito zaměstnanci byli vysláni na dobu určitou, po kterou za ně byly hrazeny veškeré odvody, nejednalo se tedy o výkon nelegální práce. K tomu žalobkyně poukazuje na znění § 42 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), a obsáhle cituje závěry rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 3 Ads 60/2013-32 a č. j. 1 As 67/2013-42, týkající se možnosti dočasného vyslání zaměstnanců k výkonu práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání. Výkon jejich práce byl celospolečensky přínosný, šlo o práci, o níž neměli tuzemští pracovníci zájem. Správní orgán tyto skutečnosti bagatelizuje, neboť se neumí vcítit do reálného podnikatelského života, v rámci kterého je nutno operativně řešit poptávku po pracovní síle.
5. V projednávané věci žalobkyně postupovala v souladu s § 42 zákoníku práce a § 93 zákona o zaměstnanosti, když zaměstnance vyslala na pracovní cestu. Tento závěr podporuje též aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu, žalobkyně konkrétně cituje závěry rozhodnutí ze dne 26. 1. 2024, č. j. 10 Ads 124/2022-33 a ze dne 19. 12. 2023, č. j. 4 Ads 57/2022-26, ze kterých dle žalobkyně plyne, že správní orgány v projednávané věci měly pečlivě zkoumat aktuální potřeby trhu, důvody, proč k vyslání pracovníků na pracovní cestu došlo apod.
6. Napadené rozhodnutí nemůže obstát též z důvodu, že správní orgán věc posoudil principem tzv. přepjatého formalismu. I pokud by byl postup žalobkyně nesprávný, šlo o jednorázové neúmyslné vybočení z právních norem, které bylo vedeno snahou několik posledních zdravých zaměstnanců (šlo o období COVID 19 před vyhlášením nouzového stavu) poskytnout potřebným firmám, což rozhodně nebylo v rozporu se zájmy ČR a takový postup žádným způsobem neohrožoval veřejný zájem. Nešlo tedy o jednání společensky škodlivé a nedosahovalo intenzity přestupku. Jednání žalobkyně nelze chápat jako jednání naplňující materiální znak přestupku v rozsahu, jak jej aplikují správní soudy, k tomu žalobkyně cituje z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 5 Ads 40/2014-41. Činnost žalobkyně, coby agentury práce, má v Jihočeském kraji mnoho pozitiv z celospolečenského hlediska, cílem správních orgánů v projednávané věci však je likvidace žalobkyně.
7. Žalobkyně pak v závěru žaloby vznáší námitky proti závěrům o její vině z přestupku týkajícího se porušení její oznamovací povinnosti za rok 2019 dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti (výrok II. písm. C). Uvádí, že Ministerstvu práce a sociálních věcí předložila přesný přehled o činnosti agentury práce za roky 2017, 2018, 2019 a 2020, žalobkyni tudíž nelze vytýkat, že by svým jednáním ohrožovala státní politiku zaměstnanosti a neefektivnost statistických úřadů, jakož i bránila v efektivní kontrole agentur práce.

8. V případě přestupků uvedených pod výrokem II. a), b) a c) žalobkyně souhrnně uvedla, že jde o drobná pochybení, která nezakládají jakoukoli společenskou nebezpečnost, jde o pouhá administrativní pochybení, která byla napravena.
9. Ze všech uvedených důvodů je navrhováno rozhodnutí správních orgánů zrušit.

### III. Shrnutí vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svých závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí, přičemž většinu žalobních námitek označil za opakování námitek odvolacích uplatněných v přestupkovém řízení. Žalovaný proto primárně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí prvostupňového. Dále uvedl, že v napadeném rozhodnutí bylo jasně předestřeno, z jakého důvodu se v nyní řešeném případě nejednalo o krátkodobou, dočasnou změnu místa výkonu práce, rovněž se žalovaný vypořádal s tím, z jakého důvodu se nemohlo jednat o využití institutu pracovní cesty, a to i s přihlédnutím ke skutečnosti, že žalobkyně je agenturou práce, která zaměstnance přiděluje, nikoli vysílá. K namítanému přílišnému formalismu správních orgánů v době pandemie COVID 19 žalovaný citoval z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2024, č. j. 7 Ads 236/2023-33, z něhož se podává, že požadavek na zaměstnávání cizinců v souladu s vydaným povolením k zaměstnání i v době vyhlášeného nouzového stavu nelze považovat za přepjatý formalismus. V případě žalobkyně navíc k nesplnění povinnosti nahlásit statistické údaje došlo již ke dni 31. 1. 2020, první nakažení covidem 19 však byli identifikováni teprve v březnu 2020. Žalovaný proto navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

### IV. Právní hodnocení krajského soudu

11. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). O žalobě rozhodl bez jednání za splnění podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s.
12. Žaloba není důvodná.
13. Spornou je v projednávané věci zejména otázka naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, podle kterého se právnická či fyzická osoba dopustí přestupku tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2. Dle zmíněného bodu 2 uvedeného zákonného ustanovení se nelegální práci, která má znaky závislé práce dle § 2 odst. 1 zákoníku práce, rozumí práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.
14. V projednávané věci žalobkyně, coby agentura práce, vykonávala práci (druh práce – montážní dělník ostatních výrobků) prostřednictvím svých čtyř zaměstnanců ukrajinské národnosti. Tito zaměstnanci měli vydaná povolení k zaměstnání na dobu cca 3 měsíců (únor až duben 2020), a to k místu výkonu práce ve Strakoniciích a v Blatné. Pracovní smlouvy byly uzavřeny dne 3. 2. 2020 a dne 6. 2. 2020 s datem nástupu do práce dne 4. 2. 2020 a dne 7. 2. 2020. Místem výkonu práce byly v pracovních smlouvách

označeny České Budějovice. Z obsahu spisové dokumentace vyplývá, že tito zaměstnanci od počátku vykonávali práci na pracovišti spol. InTiCa Systems s. r. o. v Prachaticích, a to na základě pokynů žalobkyně k dočasnému přidělení zaměstnance, které byly ve vztahu k ukrajinským pracovníkům vydány ve stejný den jako pracovní smlouvy, jichž byly přílohou. K výkonu práce na tomto pracovišti došlo dle docházkových listů spol. InTiCa Systems s. r. o. v rozsahu cca dvou měsíců.

15. Dle správních orgánů šlo o výkon práce v rozporu s vydanými povoleními k zaměstnání, když všichni čtyři ukrajinští pracovníci od počátku vykonávali práci v jiném místě, než na které bylo uděleno povolení. Šlo o dlouhodobou změnu místa výkonu práce, která byla realizována na základě pokynů k dočasnému přidělení. Tímto dle správních orgánů došlo k obcházení povoleného místa výkonu práce prostřednictvím institutu dočasného přidělení zaměstnance, a tedy k umožnění výkonu nelegální práce.
16. Žalobkyně naproti tomu uvádí, že šlo o zcela legitimní způsob zaměstnávání cizinců, který byl realizován v souladu s ust. § 42 zákoníku práce, tedy vysláním zaměstnanců na pracovní cestu.
17. Krajský soud na tomto místě považuje, s ohledem na žalobní argumentaci týkající se pracovních cest zaměstnanců, za vhodné vymezit postavení žalobkyně, ta je agenturou práce zprostředkovávající zaměstnání. Agenturní zaměstnávání je založeno na vztazích mezi třemi typy subjektů. Jedná se o agenturu práce (v posuzovaném případě žalobkyni), zaměstnance (v posuzovaném případě čtyři ukrajinští pracovníci) a uživatele (v posuzovaném případě spol. InTiCa Systems s. r. o.). Tyto vztahy se realizují prostřednictvím třech právních jednání, a to pracovní smlouvou mezi agenturou a zaměstnancem (§ 33 zákoníku práce; v nynějším případě pracovní smlouvy ze dne 3. 2. 2020 a ze dne 6. 2. 2020), dohodou agentury s uživatelem o dočasném přidělení zaměstnance (§ 307a zákoníku práce; v nynějším případě rámcová dohoda o dočasném přidělení zaměstnance ze dne 20. 9. 2017) a pokynem agentury k dočasnému přidělení zaměstnance k výkonu práce u uživatele (§ 309 zákoníku práce, v nynějším případě pokyny o dočasném přidělení zaměstnance ze dne 3. 2. 2020 a ze dne 6. 2. 2020). Podstata institutu podle § 307a zákoníku práce tkví v tom, že agentura práce „přiděluje svého zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti, kterým se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti u uživatele a zaměstnanec se zaváže tuto práci konat podle pokynů uživatele a na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce uzavřené mezi agenturou práce a uživatelem“. Po dobu přidělení je uživatel oprávněn přidělenému zaměstnanci ukládat pracovní úkoly, řídit a kontrolovat jeho práci, dávat mu k tomu pokyny, vytvářet příznivé pracovní podmínky a zajišťovat bezpečnost a ochranu zdraví při práci.
18. Jak plyne z výše uvedeného, v projednávaném případě nelze dočasné přidělení zaměstnanců žalobkyni ke spol. InTiCa Systems s. r. o. zaměňovat za jejich vyslání na pracovní cestu dle § 42 zákoníku práce, jak to činí žalobkyně, neboť v souladu s principy agenturního zaměstnávání jde o jejich dočasné přidělení k uživateli ve smyslu § 43a zákoníku práce ve spojení s § 307a téhož zákona, o čemž svědčí jak zmíněná rámcová dohoda, tak pokyny o dočasném přidělení. Krajský soud nepřehlédl, že obsahem spisové dokumentace je v případě zaměstnankyně V. S. též písemnost označená jako „Vyslání zaměstnance na pracovní cestu“, z jejíhož obsahu se podává, že uvedená zaměstnankyně

byla žalobkyní na dobu neurčitou vyslána na pracovní cestu do InTiCa Systems s. r. o. Prachatice. Takové vyslání zaměstnankyně agenturou práce k uživateli je ovšem pojmově vyloučeno již z toho důvodu, že její působení u uživatele bylo pokryto institutem dočasného přidělení, pracovní cesta nadto nemůže být stanovena na dobu neurčitou (viz díkce § 42 odst. 1 zákoníku práce). Na druhou stranu tím současně není dotčena možnost vyslat tuto agenturní zaměstnankyni na pracovní cestu ze strany uživatele.

19. Krajský soud má tudíž v projednávané věci za prokázané, že dotčení zaměstnanci vykonávali u spol. InTiCa Systems s. r. o. práci na základě dohody o jejich dočasném přidělení tak, jak zákon v případě agenturního zaměstnávání předpokládá. Uvedený závěr však nemění ničeho na podstatě nyní přezkoumávaného přestupkového jednání žalobkyně, kterou zůstává to, zda žalobkyně zaměstnancům umožnila výkon práce na jiném místě než na tom, které bylo vydanými povoleními k zaměstnání určeno. Jak uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, v rámci tohoto posouzení přitom není rozhodující, jakým zákonným institutem bylo takové jednání zastíráno, tedy zda šlo o pracovní cestu či o dočasné přidělení zaměstnanců. Závěry judikatury vztahující se k vysílání cizinců na pracovní cesty tak lze přiměřeně aplikovat i na nyní posuzované dočasné přidělení cizince podle § 43a zákoníku práce ve spojení s § 307a téhož zákona. I při posuzování dočasného přidělení tak bude nutné hodnotit jeho povahu, okolnosti a faktický záměr zaměstnavatele.
20. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v žalovaném přílepkově citovaném rozsudku ze dne 30. 5. 2024, č. j. 4 Ads 272/2023-31: *„Již ze samotné povahy institutu dočasného přidělení je nutné trvat na požadavku omezeného časového trvání přidělení. Stejně tak dočasným přidělením nesmí docházet k dlouhodobé faktické změně místa výkonu práce a nesmí být využíván k zastírání výkon práce cizince v jiném místě než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání. [...] Nelze totiž akceptovat postup zaměstnavatele, který dlouhodobě zaměstnává zaměstnance (cizince) tak, že je vysílá na „pracovní cestu“, resp. „dočasně přiděluje k jinému zaměstnavateli“ s místem výkonu práce v rozporu s povolením k zaměstnání. V takovém případě se totiž již nemůže jednat o dočasný výkon práce, ale o dlouhodobou, resp. trvalou změnu místa výkonu práce. Uvedené jednání nelze kvalifikovat jinak než jako zastírání faktického výkonu práce cizinek v jiném místě než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání. Takové jednání je přitom v rozporu se zákonem o zaměstnanosti i zákoníkem práce.“*
21. Uvedené závěry Nejvyššího správního soudu přitom nejsou v rozporu s žalobou citovanými pasážemi rozhodnutí téhož soudu (rozhodnutí ze dne 18. 6. 2013, č. j. 3 Ads 60/2013-32 či ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42), z nichž plyne oprávnění zaměstnavatele vyslat svého zaměstnance – cizince na pracovní cestu v souladu s § 42 zákoníku práce, a to mimo místo výkonu práce, které má uvedeno v povolení k zaměstnání. Podstatné je, aby institut pracovní cesty či dočasného přidělení nebyl zaměstnavateli zneužíván, tedy aby jejich prostřednictvím nedocházelo k obcházení zákona zastíráním jiného právního jednání v podobě zaměstnávání cizinců v rozporu s povolením k zaměstnání – konkrétně umožněním dlouhodobého výkonu práce v místě odlišném od místa uvedeného v povolení.
22. V intencích citovaných judikатурních závěrů tak je třeba posoudit, zda v projednávané věci bylo ze strany správních orgánů dostatečně prokázáno, že žalobkyně

prostřednictvím dočasného přidělování zaměstnanců umožnila faktický výkon práce těmito zaměstnanci v rozporu s jejich povolením k zaměstnání.

23. Krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány v projednávané věci této své povinnosti dostály a jejich rozhodnutí v tomto směru ob stojí.
24. Prvostupňový orgán na str. 5 a 6 rozhodnutí zdůraznil skutečnost, že ukrajinští pracovníci pracovali na pracovišti v Prachaticích, kam byli dočasně přiděleni, ode dne, který se shodoval se dnem jejich nástupu do práce dle pracovních smluv, stejně tak datum ukončení tohoto dočasného přidělení se shoduje s datem ukončení jejich povolení k zaměstnání. Prvostupňový orgán dále poukázal na výstupy z ústního jednání konaného dne 4. 5. 2021, v rámci kterého jednatel žalobkyně k umožnění výkonu nelegální práce čtyřem ukrajinským zaměstnancům uvedl, že dva z nich (v druhovském poměru) byli s jejich souhlasem převedeni na jiný druh práce vzhledem k tomu, že jeden z nich nesplnil u předchozího uživatele kvalifikační podmínky a byl odmítnut. Zbylé dvě osoby nebyly spokojeny s ubytováním, a proto je též převedl na jinou práci. Cizinci byli posláni k výkonu práce tam, kde nutně potřebovali udělat práci kvůli zakázce a jiné pracovníky nemohli v tu dobu sehnat a ani Úřad práce jim žádné nedodal.
25. Správní orgán prvního stupně shledal, že již od samého počátku, nikoli až po půl roce, kdy byli zaměstnanci u žalobkyně, pracovali tito zaměstnanci na pracovišti, na kterém byli při provádění kontroly zastíženi, a které bylo odlišné od místa výkonu práce, na které bylo povolení k zaměstnání vydáno. Nejednalo se o pracovní cestu, práce byla vykonávána ihned po nástupu zaměstnanců k žalobkyni, práce nebyla realizována ve sjednaném nebo povoleném místě a výkon této práce na jiném místě převažoval nad výkonem práce v místě povoleném. Výkon práce označený žalobkyní za pracovní cestu trval prakticky po celou dobu platnosti povolení k zaměstnání uděleném na jiné místo výkonu práce.
26. Žalovaný se faktickým účelem výkonu práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání zabýval na str. 6 až 8 napadeného rozhodnutí, ztotožnil se se závěry prvoinstančního orgánu. Dle žalovaného došlo k podstatnému dlouhodobému odklonění se od podmínek výkonu práce stanovených ve vydaných povoleních k zaměstnání. Využití institutu pracovní cesty nelze akceptovat jako souladné se zákonem, pokud žalobkyně cizince dlouhodobě zaměstnává tak, že je „dočasně přiděluje k jinému zaměstnavateli“ s místem výkonu práce v rozporu s povolením k zaměstnání. U zaměstnanců žalobkyně se jednalo o dlouhodobou změnu místa výkonu, zaměstnanci byli ihned od počátku platnosti povolení k zaměstnání žalobkyní na základě pokynů o dočasném přidělení přidělení na jiné místo (do Prachatic), než které jim bylo povoleno (Strakonice a Blatná). Dle těchto pokynů bylo úmyslem žalobkyně, aby tito zaměstnanci vykonávali práci v Prachaticích téměř po dobu tří měsíců, resp. po dobu platnosti povolení k zaměstnání. Nemohlo se tak jednat o dočasnou změnu místa, když kontrolované pracoviště bylo jediným místem, kde zaměstnanci dlouhodobě a bez přerušení práci realizovali svůj zaměstnanecký vztah pro žalobkyni a jednalo se tak o ojedinělou a jednorázovou změnu místa výkonu práce z rozhodnutí jejich zaměstnavatele. Nadto žalovaný upozornil na skutečnost, že ihned po vydání povolení k zaměstnání cizincům žalobkyně s těmito cizinci uzavřela pracovní smlouvu na jiné místo – České Budějovice – než místo uvedené v povolení k zaměstnání – Strakonice a Blatná. Nejenže se tedy jednalo o dlouhodobou, nýbrž o trvalou změnu místa výkonu práce, odkud byli zaměstnanci přidělováni do Prachatic.

27. Krajský soud se s výše popsaným hodnocením jednání žalobkyně, která prostřednictvím dočasného přidělování cizozemských pracovníků k uživateli obcházela místo výkonu práce stanovené v povolení k zaměstnání, čímž umožnila výkon nelegální práce, ztotožňuje. Z judikatury Nejvyššího správního soudu i z označení samotného pracovněprávního institutu vyplývá, že dočasné přidělení cizince k výkonu práce musí být dočasné, a nesmí jím docházet k faktické a trvalé změně místa výkonu práce. V projednávané věci bylo ve správním řízení jednoznačně prokázáno, že všichni čtyři cizinci byli držiteli povolení k zaměstnání s místem výkonu práce ve Strakonících a v Blatné, již pracovní smlouva však byla uzavřena k místu výkonu práce v Českých Budějovicích, aniž by toto místo výkonu bylo navázáno na pracovní cestu či dočasné přidělení zaměstnance. Dotčení zaměstnanci pak byli ihned v návaznosti na počátek pracovněprávního poměru z Českých Budějovic, tedy nikoli z povolením uvedených Strakoníc či Blatné, dočasně přiděleni do Prachatic, kde měli pracovat po celou dobu platnosti povolení k zaměstnání.
28. Uvedené nevyvrátil ani jednatel žalobkyně, který během ústního jednání ve správním řízení popsal okolnosti, které jej k převedení těchto zaměstnanců k výkonu práce do Prachatic vedly. Nejedná se přitom o skutečnosti nasvědčující jejich krátkodobému přidělení, naopak z nich plyne snaha žalobkyně tyto zaměstnance od počátku pracovněprávního vztahu trvale přidělit k místu výkonu práce odlišnému od toho, jež uvádí povolení k zaměstnání. Veškeré tyto skutečnosti byly ve správním řízení spolehlivě zjištěny, jsou podloženy písemnostmi obsaženými ve spisovém materiálu a žalobkyni se je nepodařilo nijak zpochybnit.
29. Nynější věc je tak skutkově odlišná od žalobou citovaných rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2023, č. j. 4 Ads 57/2022-26 a ze dne 26. 1. 2024, č. j. 10 Ads 124/2022-33, neboť v případě žalobkyně byla spolehlivě prokázána povaha i okolnosti přidělení ukrajinských pracovníků do jiného místa výkonu práce, než bylo uvedeno v povolení, tyto nepochybně nasvědčují účelovému zastírání jiného jednání, jímž bylo dlouhodobé zaměstnávání cizinců na jiném místě než povoleném. Za této situace se závěr správních orgánů o zaměstnávání cizinců žalobkyní v rozporu s vydanými povoleními k zaměstnání jeví jako naprosto opodstatněný a správný.
30. Žalobkyně si musela být vědoma, že potřeba alokovat zaměstnance na výkon práce do jiného místa, než místa uvedeného v povolení nebyla jen dočasná, ale dlouhodobá, což vyplývá již ze skutečnosti, že místo výkonu práce uvedené v pracovní smlouvě bylo odlišné od místa v uvedeného v povolení, dále ze skutečnosti, že zaměstnanci byli ještě v den uzavření pracovní smlouvy převedeni k výkonu práce do jiného místa, než bylo uvedeno v povolení i v pracovní smlouvě a rovněž z plánované délky trvání dočasného přidělení, která měla pokrývat celou dobu platnosti uděleného povolení k zaměstnání.
31. Krajský soud na základě skutkového stavu zjištěného správními orgány dospěl k závěru, že v řízení bylo správními orgány dostatečně prokázáno, že dočasným přidělením ukrajinských zaměstnanců žalobkyně zastírala faktický výkon práce cizinců v jiném místě než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání. Na uvedeném závěru nemůže ničeho změnit ani tvrzení žalobkyně o tom, že za tyto zaměstnance byly řádně hrazeny veškeré zákonné odvody, daně, dávky apod. Plnění ostatních povinností souvisejících s agenturním zaměstnáváním cizinců nezbavuje žalobkyni odpovědnosti za realizaci tohoto zaměstnávání v souladu s vydanými povoleními k zaměstnání.

32. Hovořit nelze ani o žalobou namítaném přepjatém formalismu, který žalobkyně propojuje s tehdejší pandemickou situací. Nejvyšší správní soud k totožné námitce žalobkyně uplatněné v kasační stížnosti směřující proti rozhodnutí zdejšího soudu v jiné věci žalobkyně (rozhodnutí ze dne 27. 11. 2023, č. j. 63 Ad 2/2023-40), uvedl: „*Postup správních orgánů, jakož ani návazný postup soudu nelze považovat ani za projev přepjatého formalismu (srov. náleží Ústavního soudu ze dne 13. 11. 2012, sp. zn. I. ÚS 563/11). Požadavek na zaměstnávání cizinců v souladu s vydaným povolením k zaměstnání i v době vyhlášeného nouzového stavu za přepjatý formalismus totiž považovat nelze, neboť se jedná o povinnost vyplývající přímo ze zákona o zaměstnanosti, na které nic nezměnila ani předmětná usnesení vlády, resp. reálné společenské vztahy dané doby (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2023, č. j. 10 Ads 123/2023-26).*“
33. Krajský soud se neztotožnil ani s žalobou namítanou absencí materiálního znaku přestupku. Dle žalobkyně v posuzovaném případě nebyl dotčen žádný chráněný zájem státu. Ani tato námitka není důvodná. Byť dle současné právní úpravy je definičním znakem přestupku společenská škodlivost protiprávního jednání (srov. § 5 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů), není žádných pochyb, že žalobkyně naplnila i tuto tzv. materiální stránku přestupku. K tomu krajský soud poznamenává, že ve většině případů je společenská škodlivost splněna už pouhým naplněním skutkové podstaty daného přestupku, jen v hraničních případech, jsou-li dány významné okolnosti vylučující porušení či ohrožení právem chráněného zájmu společnosti, k naplnění materiálních znaků nedojde (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 As 321/2018-31).
34. Nutno konstatovat, že otázkou naplnění znaku společenské škodlivosti se zevrubně zabývaly již správní orgány (viz str. 6 a 7 prvostupňového a str. 9 a 10 napadeného rozhodnutí). Krajský soud se ztotožňuje s jejich závěry v této otázce, ve stručnosti na ně odkazuje a zdůrazňuje zejména vliv přestupkového jednání žalobkyně na přehled o pracovních místech obsazených cizinci, omezení ochrany zaměstnanců a zkreslení obrazu situace na trhu práce. Žalobkyně nepřipojila žádnou zásadní a relevantní polemiku se závěry správních orgánů v této otázce, když toliko zdůraznila společenskou prospěšnost své činnosti, a to zejména ve vztahu k mnohamilionovým odvodům do státního rozpočtu. Takové konstatování však nepředstavuje významnou okolnost vylučující porušení či ohrožení právem chráněného zájmu společnosti na stabilitě rovnováhy českého pracovního trhu (k tomu blíže závěry rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019-26). Lze tak uzavřít, že v posuzovaném případě nenastala žádná okolnost, která by snižovala společenskou škodlivost daného přestupku žalobkyně na požadovanou podprahovou úroveň.
35. Shodný závěr pak krajský soud činí i v případě závěrečného strohého žalobního konstatování o absenci společenské škodlivosti v případě přestupku uvedeného pod bodem II. A., B. a C. prvostupňového rozhodnutí, týkajícího se nesplnění oznamovací povinnosti žalobkyně. Ani v tomto případě žalobkyně neuvedla žádné významné okolnosti, které by společenskou škodlivost daného přestupku jakkoli snižovaly či dokonce vylučovaly. K materiální stránce daného přestupku a významu oznamovací povinnosti agentur práce vůči generálnímu ředitelství Úřadu práce krajský soud zcela odkazuje na závěry napadeného rozhodnutí na str. 12 a 13, které bezpečně vyvrací

tvrzení žalobkyně o drobných administrativních pochybeních bez vlivu na státní politiku zaměstnanosti.

36. Žalobkyně se dále v žalobě vymezila proti závěrům správních orgánů týkajícím se samotného spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti, spočívajícím v nesplnění své oznamovací povinnosti vůči generálnímu ředitelství Úřadu práce, kterému neměla zákonem požadované údaje o počtu volných míst, na která bylo požadováno zprostředkování zaměstnání, počtu jí umístěných fyzických osob a počtu jejich zaměstnanců dočasně přidělených k výkonu práce u uživatele, to vše za rok 2019 (výrok II. C. prvostupňového rozhodnutí). K tomu žalobkyně uvedla, že „[p]ředložila Integrovaný portál MPSV přesný přehled o činnosti agentury práce za roky 2017, 2018, 2019, 2020. Nelze jí tak vyčítat, že by svým jednáním ohrožovala státní politiku zaměstnanosti a neefektivnost statistických úřadů, jakož i bránila v efektivní kontrole agentur práce.“
37. Podle § 59 odst. 2 zákona o zaměstnanosti agentury práce pro statistické účely sdělují do 31. ledna běžného roku ministerstvu tyto údaje za předchozí kalendářní rok a) počet volných míst, na která bylo požadováno zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. a); b) počet jimi umístěných fyzických osob, z toho počet uchazečů o zaměstnání umístěných na základě dohody s Úřadem práce podle § 119a; c) počet jejich zaměstnanců, kteří byli dočasně přiděleni k výkonu práce u uživatele, přičemž se uvede zvlášť počet občanů České republiky, počet občanů Evropské unie, počet občanů ostatních členských států Evropského hospodářského prostoru a Švýcarska a počet ostatních cizinců podle státní příslušnosti; d) identifikaci uživatele, ke kterému byli zaměstnanci agentury práce dočasně přiděleni; e) počet zaměstnanců podle skupin Klasifikace zaměstnání (CZ-ISCO) zveřejněné Českým statistickým úřadem přidělených ke každému uživateli.
38. Krajský soud z obsahu spisové dokumentace zjistil, že žalobkyně v rámci provedené kontroly dne 3. 3. 2020 a během ústního jednání dne 4. 5. 2021 předložila výpisy z Integrovaného portálu MPSV s Přehledem činnosti agentury práce za roky 2016, 2017 a 2018. Za rok 2019 však přehled o činnosti žalobkyně z její strany předložen nebyl. To potvrdil též Úřad práce ČR ve sdělení ze dne 17. 5. 2021. Krajský soud tak má za prokázané, že žalobkyně nesplnila zákonem uloženou oznamovací povinnost o své činnosti za období roku 2019 a závěr správních orgánů o naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti je tudíž správný.

#### V. Závěr a náklady řízení

39. Na základě shora uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
40. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla v řízení úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Pokud jde o procesně úspěšného žalovaného, v jeho případě nebylo prokázáno, že by mu v souvislosti s tímto řízením nad rámec běžné úřední činnosti vznikly nezbytné náklady důvodně vynaložené v řízení před soudem. Z toho důvodu mu krajský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

**Poučení:**

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

České Budějovice 19. listopadu 2024

JUDr. Tereza Kučerová v. r.  
předsedkyně senátu