



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Petra Pospíšila a soudců Zuzany Bystřické a Mariana Kokeše ve věci

žalobce: **AVEC TEAM CZ s. r. o.**, IČO 45197393
sídlem Panská 25, 686 04 Kunovice
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Otrusinou
sídlem Lešetín II 7147, 760 01 Zlín

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2024, č. j. 5167/1.30/24-3, sp. zn. S9-2023-447

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Shora označeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí ze dne 16. 2. 2024, č. j. 34460/9-30/23-13, kterým Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj shledal žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Toho se měl žalobce dopustit tím, že umožnil výkon nelegální práce dle § 5 písm. e) bod 2. zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do

31. 12. 2023, kdy konkrétně v období od 27. 4. 2022 do 22. 5. 2022 umožnil na pracovišti na adrese S. 573, M., U. H., cizinci ukrajinské státní příslušnosti V. H. výkon závislé práce spočívající v obsluze zařízení ve slévárenství bez povolení k zaměstnání, čímž došlo k porušení § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Za spáchaný přestupek oblastní inspektorát práce uložil žalobci správní trest pokuty ve výši 55 000 Kč. Dále mu uložil povinnost k úhradě nákladů správního řízení v paušální výši 1 000 Kč.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobce uvedl, že dlouhodobě zaměstnává pracovníky ukrajinské státní příslušnosti. Dotkla se ho tedy situace, která vznikla po napadení Ukrajiny dne 24. 2. 2022, a neváhal se zapojit do vzednuté vlny solidarity s tisíci uprchlíky mířících do České republiky. Protože stávající legislativa nebyla dostatečně pružná, nabyl dnem 21. 3. 2022 účinnosti zákon č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace (tzv. *lex Ukrajina*). Došlo ke spuštění institutu dočasné ochrany a jen do konce roku 2022 bylo vydáno téměř půl milionu těchto pobytových oprávnění. Současně se podle § 8 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. začala všechna platná speciální víza automaticky považovat za víza udělená za účelem dočasné ochrany. Nedochovalo tedy k jejich nahrazování novými vízovými štítky nebo razítky. Držitelé víz získali automaticky i volný přístup na český trh práce.
3. Za těchto okolností měl žalobce zájem zaměstnat ukrajinského státního příslušníka V. H. Před uzavřením pracovní smlouvy si ověřil možnost zaměstnat jej nahlédnutím do jeho pasu, v němž bylo vyznačeno vízum typu „D“, dotazem vůči dotyčnému cizinci a telefonickým dotazem na kontaktním pracovišti úřadu práce v Uherském Hradišti (paní R.). V dobré víře a v legitimním očekávání tudíž situaci vyhodnotil tak, že V. H. má coby držitel víza typu „D“ volný přístup na trh práce a může být zaměstnán. Dne 26. 4. 2024 s ním proto uzavřel pracovní smlouvu s datem nástupu do práce následujícího dne. Ohledně dotyčného zaměstnance dále splnil registrační povinnost u správy sociálního zabezpečení a zdravotní pojišťovny a následně po celou dobu trvání pracovního poměru (tedy do 31. 10. 2022) hradil z tohoto titulu všechny příslušné odvody a daně. Dne 23. 5. 2022 byl V. H. udělen trvalý pobyt v České republice. O tom, že žádal o udělení trvalého pobytu, však zaměstnanec svého zaměstnavatele (tedy žalobce) nijak neinformoval. Žalobce tedy s touto informací nemohl nijak pracovat, přičemž o udělení trvalého pobytu se dozvěděl až následně.
4. Po provedené kontrole uložil oblastní inspektorát žalobci pokutu. Proti ní žalobce brojil odvoláním, neboť ve věci nebyla dána společenská škodlivost coby materiální znak přestupku. Naopak existovaly důvody pro žalobcovu liberaci, oblastní inspektorát svůj opačný závěr dostatečně neodůvodnil. Nebylo zřejmé, co víc by měl žalobce konat, aby v jeho případě byla liberace přípustná. Žalovaný však odvolání zamítl, čímž zkrátil žalobce na právech.
5. Pokud jde o otázku nedostatku *společenské škodlivosti*, žalobce v odvolání poukázal na to, že plnil veškeré své administrativní povinnosti spojené se zaměstnáváním cizince a hradil za něj veškeré zákonné odvody. Žalovaný však tuto argumentaci vypořádal tak, že žalobcův postup svědčí spíše o jeho neznalosti v oblasti zaměstnávání cizinců. K tomu žalobce nyní dodává, že i kdyby tomu tak bylo, nijak to nevylučuje, že v důsledku jeho aktivity ve věci absentuje společenská škodlivost. V souladu s judikaturou se totiž jedná o zvláštní okolnosti případu, které zásadním způsobem snížily nebezpečnost jeho jednání. Není zřejmé, proč k nim žalovaný nepřihlédl.

6. Žalovaný dále žalobci vytkl, že umožnil cizinci výkon závislé práce na místě, které neprošlo testem trhu práce. Žalobce ovšem jednal v důvěře v předložené vízum typu „D“ a s ohledem na tzv. *lex Ukrajina*, pročez vycházel z toho, že dotyčný zaměstnanec má přístup na trh práce volný (tj. test trhu práce by byl v tomto případě zcela bezpředmětný). Zejména ale bylo žalobci známo, že dané pracovní místo bylo možné obsadit i cizincem, tj. že prošlo testem trhu práce, neboť na stejné pracovní pozici u koncového uživatele, k němuž byl V. H. žalobcem přidělen k výkonu práce, končilo či mělo končit k datu 29. 4. 2022 minimálně 16 pracovníků (obsluha zařízení ve slévárenství), jimž k uvedenému datu vypršela rozhodnutí o povolení k zaměstnání. V daném období navíc panovala nejistota o tom, kolik ukrajinských pracovníků se vrátí zpět do válkou postižené země. Hrozilo, že výpadek pracovních sil na trhu práce bude ještě větší. Danou pracovní pozici tedy nebylo možné obsadit pracovníky z České republiky. Nadto bylo zastaveno vydávání víz z důvodu uzavření české ambasády v Kyjevě.
7. Co se týče zproštění odpovědnosti za přešůpek (*liberace*), žalobce nesouhlasí se závěrem žalovaného, že neprokázal existenci konkrétního liberačního důvodu. Žalobce v odvolání specifikoval, v jakých konkrétních krocích mělo spočívat jím vynaložené veškeré úsilí, které po něm bylo možné požadovat. Bylo pak na správních orgánech, aby se s uplatněnou argumentací vypořádaly a svůj názor přesvědčivě odůvodnily. To se však nestalo. Povinnosti řádně odůvodnit své rozhodnutí se nelze zprostit tvrzením, že žalobce byl povinen tvrdit a prokazovat. Pokud žalobce opakovaně poukazoval na to, co vše v dané věci učinil a jaké úsilí vynaložil, nelze za přesvědčivé odůvodnění považovat pouhé konstatování, že liberační důvody nebyly dány, ani že žalobce neučinil vše, co po něm bylo možné požadovat.
8. V. H. bylo vyznačením do cestovního pasu uděleno vízum typu „D“, které může mj. označovat i ta víza, která umožňují volný přístup na trh práce. Označení „D“ víza je povšechné a souhrnně označuje více typů víz, aniž by bylo mezi těmito typy víz v konkrétním dokladu jakkoliv rozlišováno. Pokud přitom cizinec předloží potenciálnímu zaměstnavateli doklad, ve kterém je vyznačeno vízum typu „D“, a prohlásí, že uvedené vízum jej opravňuje k volnému přístupu na trh práce, nelze zaměstnavateli klást k tíži skutečnost, že tomu tak není. Uvedené platí tím spíše v průběhu konfliktu na Ukrajině, který s sebou přinesl možnost udělování dočasné ochrany. Držitelé dočasné ochrany mají zajištěn volný přístup na trh práce, přičemž i víza dočasné ochrany jsou označována písmeny „D“. V době uzavření pracovní smlouvy panovala bezprecedentní situace stran počtu uprchlíků a ani sám stát neměl zpočátku jasno v podmínkách jejich pobytu, typech víz, která jim mají či mohou být udělována, a zaměstnávání, o čemž svědčí i následné vydávání metodik, jak plyne i ze správního spisu. Na vzniklou situaci přitom nelze nahlížet optikou metodik vydaných s odstupem řady měsíců. Navíc, ani zhruba rok po účinnosti *lex Ukrajina* stále nebylo státu jasné, jak má fungovat udělování víz, resp. jak se mají rozlišovat jejich typy. Pokud tedy žalobce požadoval po V. H. předložení veškerých dokladů, stejně jako jeho vyjádření k možnosti volného přístupu na trh práce, je nutné takové kroky považovat za veškeré úsilí, které bylo možné po žalobci požadovat ve smyslu § 21 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přešůpky a řízení o nich.
9. Nelze se ztotožnit se závěrem správních orgánů, že si měl žalobce zjistit všechny platné podmínky pobytu a zaměstnávání cizinců např. dotazem na příslušnou pobočku Úřadu práce, případně že se mohl obrátit na Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (OAMP) či cizineckou policii s dotazem ohledně razítka v cestovním pase V. H. Jedná se o panské rady s nulovými dopady, rozdávané s odstupem více než dvou let za zcela jiné

faktické i legislativní situace. Žalovaný opomíjí fakt, že v důsledku uprchlické krize byl OAMP po řadu týdnů zcela zahlcen dotazy a cizinecká police na tom byla podobně. Ostatně i tato situace vedla k tomu, že dne 4. 3. 2022 byl v České republice vyhlášen nouzový stav, který měl umožnit lepší koordinaci a technické řešení situace. Platné podmínky tedy v daném čase nebylo jak spolehlivě ověřit. Ke konkrétním okolnostem, které jsou žalobci vytýkány, je nutno přistupovat i v celkovém kontextu, nikoliv stylem „po bitvě je každý generál“. Na jedné straně sám stát v dané době řešil věci za pochodu a improvizoval, na straně druhé však tentýž stát s odstupem času vyžaduje od žalobce i ty znalosti a informace, kterými v rozhodné době sám nedisponoval. Přitom ani jeden z označených subjektů není povinen poskytnout zaměstnavateli ve vztahu ke konkrétnímu uchazeči o zaměstnání dané informace. Po doručení protokolu o kontrole (dne 7. 1. 2023) žalobce na základě kontrolního zjištění vznesl dotaz na Ministerstvo vnitra, jaké kódy se přidělují vízům umožňujícím volný přístup na trh práce. Ministerstvo vnitra v odpovědi odkázalo na Ministerstvo práce a sociálních věcí a odpověď tedy neposkytlo. Žalobce se proto obrátil i na Ministerstvo práce a sociálních věcí. To sdělilo (cca rok po nabytí účinnosti lex Ukrajina), že obecné pravidlo neexistuje, takže z typu vydaného dokladu nelze vždy jednoznačně určit, zda má cizinec na trh práce volný přístup. Ani sám stát tedy zhruba rok po nabytí účinnosti lex Ukrajina nemá jasno v tom, jak poznat, který z cizinců má volný přístup na trh práce a který nikoliv. Tím spíše tedy není možné požadovat rozpoznání takové skutečnosti po zaměstnavateli.

10. Na základě uvedeného žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného, jakož i oblastního inspektorátu zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. Ve vyjádření k žalobě ze dne 5. 9. 2024 žalovaný odkázal na odůvodnění napadených rozhodnutí. Dodal, že žalobce poprvé až v žalobě tvrdil, že si ověřil možnost zaměstnat V. H. jako cizince rovněž telefonickým dotazem na Úřad práce v Uherském Hradišti (paní R.). Toto tvrzení přitom nijak nedoložil. Jedná se o účelové tvrzení, které by ovšem stejně na žalobcově deliktní odpovědnosti nic nezměnilo. Správní orgány ve věci neshledaly žádné okolnosti, které by vylučovaly naplnění materiální stránky přestupku. Zaměstnání V. H. neprošlo testem trhu práce, což je jedním z ukazatelů společenské škodlivosti. Žalobce přitom opět poprvé až v žalobě uvedl, že dané pracovní místo prošlo testem trhu práce, kdy na stejné pozici mělo ke dni 29. 4. 2022 skončit 16 pracovníků. I tato argumentace je irelevantní, a to i proto, V. H. nastupoval již dne 27. 4. 2022. Žalobcem uváděna data se tudíž nepřekrývají a V. H. tak měl vykonávat práci ve stejném období, kdy ji ještě vykonávali zmínění pracovníci.
12. K námitce ohledně liberace dle žalovaného není zřejmé, z čeho žalobce dovozuje, že stát nemá jasno v tom, který z cizinců má přístup na trh práce. Na e-mailovou komunikaci s ministerstvy žalobce tako poprvé odkázal až v žalobě. Nicméně, od počátku bylo zřejmé, že volný přístup na trh práce měli pouze cizinci s dočasnou ochranou, neboť se na ně pohlíželo jako na cizince s trvalým pobytem. V dané věci však není sporu o tom, že V. H. v rozhodné době nositelem dočasné ochrany nebyl. Podle § 8 odst. 1 zákona č. 65/2022 Sb. se za držitele dočasné ochrany považoval pouze cizinec, kterému bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území České republiky. Tedy nikoliv, jak tvrdí žalobce, že by se všechna speciální víza platná ke dni 24. 2. 2022 začala považovat za víza udělená za účelem dočasné ochrany. Otisk razítka v pasu V. H. ze dne 3. 2. 2022

nenasvědčuje tomu, že by tento cizinec měl v České republice udělenou dočasnou ochranu. Otisk razítka navíc měla vyznačit česká ambasáda v Kyjevě, a to ještě před vypuknutím válečného konfliktu. Pokud tedy žalobce spoléhal na to, že daný otisk razítka („ACD Visa CZ“) znamená udělení dočasné ochrany cizinci proto, že obsahuje písmeno „D“, nemohl tento jeho přístup odpovídat vynaložení veškerého úsilí k zabránění přestupku.

13. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

14. V replice ze dne 3. 10. 2024 žalobce k argumentaci o telefonickém hovoru s pracovnící úřadu práce uvedl, že mu nic nebrání tvrdit i nové skutečnosti až v řízení před soudem. Svoje tvrzení ovšem vzhledem k povaze komunikace nemohl doložit. Žádný argument z vyjádření žalovaného však není s to popřít, že žalobce činil i další kroky vedoucí k ověření možnosti zaměstnat V. H., tedy že naplnil § 21 zákona č. 250/2016 Sb. Pokud měl žalobce za to, že dotyčný cizinec má volný přístup na trh práce, neměl důvodu, aby prováděl test trhem práce. Argument o překryvu dat je bezpředmětný. Naopak důležitá byla skutečnost, že žalobci bylo v dané době známo, že místo bylo možné obsadit i cizincem, neboť již testem trhu práce prošlo, neboť u koncového uživatele mělo na stejné dané pozici končit 16 pracovníků, jimž končilo povolení k zaměstnání. Neprovedení testu trhem práce navíc není vzhledem k ostatním okolnostem podstatné pro právní kvalifikaci případu.

V. Posouzení věci

15. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 soudního řádu správního („s. ř. s.“) bez nařízení jednání, přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i rozhodnutí oblastního inspektorátu včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná**.
16. K věci je nutno v první řadě uvést, že žalobce nečiní spornými zásadní skutkové okolnosti vedoucí k naplnění formální stránky spáchaného přestupku. Jak vyplynulo ze správního spisu, žalobce coby agentura práce ode dne 27. 4. 2022 zaměstnal ukrajinského státního občana V. H. Tento zaměstnanec ovšem v té době nedisponoval právním titulem, který by jej opravňoval k výkonu zaměstnání v České republice. Tento titul nabyt až dnem 23. 5. 2022, kdy se stal nositelem dočasné ochrany; posléze dne 3. 8. 2022 pak obdržel oprávnění k trvalému pobytu.

V.a) Ve věci byl v nezbytně nutné míře naplněn materiální znak společenské škodlivosti jednání žalobce

17. Soud se neztotožnil s tvrzením žalobce, že ve věci nebyla dána *společenská škodlivost* coby materiální znak přestupku. Správní orgány se s touto problematikou vypořádaly dostatečně.
18. K tomu je nutno v první řadě uvést, že přestupek je protiprávní jednání, které je výslovně označeno v zákoně za přestupek a které vykazuje znaky stanovené zákonem, nejde-li o trestný čin (§ 5 odst. 1 zákona č. 250/2016 Sb.). Je vymezen materiálním a formálním znakem, přičemž materiální znak přestupku spočívá v tom, že protiprávní jednání porušuje nebo ohrožuje zákonem chráněné zájmy společnosti, přičemž platí, že „*jednání, jehož formální znaky jsou označeny zákonem za přestupek, naplňuje v běžně se vyskytujících případech materiální znak přestupku, neboť porušuje či ohrožuje určitý zájem společnosti*“ (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019-26). Jinými slovy už jen skutečnost, že

jsou naplněny formální znaky přestupku, což se v nyní projednávané věci nepochybně stalo, je třeba za běžných okolností jednání postihnout jako přestupek.

19. Žalobce v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu („NSS“) ze dne 9. 4. 2015, č. j. 7 As 63/2015-29. K tomu je nutno uvést, že ačkoli po vydání tohoto rozsudku došlo ke kodifikaci právní úpravy tzv. správního trestání (zákony č. 250/2016 Sb., č. 251/2016 Sb. a č. 183/2017 Sb.), jsou závěry v něm vyslovené o materiální stránce přestupku relevantní i pro nyní projednávanou věc (na tento rozsudek NSS nadále odkazuje – viz např. bod 32 rozsudku ze dne 5. 12. 2023, č. j. 1 As 199/2023-20). Žalobce konkrétně citoval tuto pasáž z rozsudku NSS č. j. 7 As 63/2015-29: *„Společenská nebezpečnost jednání, tedy materiální stránka přestupku, by nebyla naplněna, pokud by existovaly zvláštní okolnosti případu, jež by nebezpečnost předmětného jednání zásadním způsobem snižovaly. Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména: význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění.“* Přestože žalobce z tohoto textu v bodu 4.3 žaloby zvýraznil pouze slova *„a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele či míra jeho zavinění“*, je zcela nezbytné zabývat se otázkou společenské škodlivosti komplexně, tedy nikoli pouze prizmatem okolností, které mohou být pro tu či onu stranu sporu výhodné.
20. Zde je třeba zdůraznit, že aby nebyla naplněna materiální stránka přestupku musí být nebezpečnost jednání zvláštními okolnostmi případu snižována *zásadním* způsobem. Tak tomu v dané věci z níže uvedených důvodů nebylo.
21. Pokud jde o význam právem chráněného zájmu, jímž je v daném případě zájem na ochraně pracovního trhu v České republice, NSS v rozsudku ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019-26 (věc *A-Z Power CZ*, viz bod 24), uvedl: *„Zákon o zaměstnanosti má v těch částech, v nichž upravuje zaměstnávání cizinců, za účel stabilizovat rovnováhu na trhu práce v České republice na pokud možno co nejvyšší úrovni vyplácených odměn za práci a v určité míře izolovat český trh práce od pracovního trhu globálního [viz § 92 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, podle něhož krajská pobočka Úřadu práce vydá povolení k zaměstnání za splnění nutné podmínky, že volné pracovní místo nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak]. Účelem zákona je zejména uspokojit potřeby zaměstnání občanů Evropské unie, v praxi zejména občanů ČR žijících na našem území. Zaměstnávání cizinců má sloužit k ‚dokrytí‘ potřeb pracovních sil tam, kde to zájem českého hospodářství jako celku (ne nezbytně však zájem jednotlivých zaměstnavatelů) vyžaduje. Proto je zaměstnávání cizinců podrobena přísné regulaci jak z hledisek strukturálních, tak z hledisek prostorových – smyslem a účelem regulace je vpustit na český pracovní trh jen takové profese, na taková místa, v takových počtech a v takovém čase, v nichž to pomůže celkovému ekonomickému výkonu země a zároveň to nepovede ke snížení dostupnosti zaměstnání pro občany EU a úrovně pracovních odměn, jichž v ČR dosahují. Obecně vzato má být český trh práce od prostředí mimo EU v jistém smyslu izolován tak, aby úroveň odměn za práci zde byla pokud možno co nejvyšší. Zaměstnavatelé si mají konkurovat v rámci tohoto pracovního trhu převážně ‚přepĺáčením‘ a vzájemným ‚přetahováním‘ zde dostupných potenciálních zaměstnanců, zvyšováním produktivity práce a technologickými inovacemi, a pokud možno ne angažováním zaměstnanců z ciziny ochotných pracovat za nižší odměnu než zdejší potenciální zaměstnanci. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání pro určitý druh práce a určité místo výkonu práce, kde je nedostatek pracovních sil pro práci daného druhu, a s takto uděleným povolením bez další regulace pracovat*

v jiných profesích či na jiných místech, s vyšší nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento smysl a účel pravidel zaměstnávání cizinců podle zákona o zaměstnanosti naplněn.“ Z uvedeného lze dovodit, že význam ochrany pracovního trhu je dán důležitostmi problematiky zaměstnanosti coby jednoho ze základních pilířů ekonomické stability a sociálního smíru, a to nejen na celostátní, ale též na lokální úrovni. Narušení rovnováhy v této oblasti může mít potenciálně závažné celospolečenské dopady. Je tudíž zjevné, že v daném případě byl přestupkovým jednáním dotčen právem chráněný zájem s velmi vysokou mírou významnosti, podléhající poměrně přísné regulaci, a takové jednání lze tudíž hodnotit jako vysoce společensky nebezpečné. Tomu ostatně odpovídá nejen relativně vysoká hranice horní sazby za přestupek spočívající v umožnění výkonu nelegální práce (10 000 000 Kč), ale též skutečnost, že zákon stanoví minimální hranici spodní sazby („nejméně však ve výši 50 000 Kč“). Je tak zjevné, že tato okolnost zásadním způsobem nesnižovala nebezpečnost žalobcova jednání.

22. *Způsob provedení* přestupku lze považovat za zcela běžný. Žalobce postupoval nedbale, přičemž měl na základě předložených dokladů a tvrzení budoucího zaměstnance za to, že cizinec je držitelem veřejnoprávního oprávnění k zaměstnání v České republice, ačkoli tomu tak objektivně nebylo a žalobce pouze spoléhal na to, že by tomu tak být mohlo. Ani tato okolnost tudíž zásadním způsobem nesnižovala nebezpečnost žalobcova jednání.
23. *Následky* spáchaného přestupku je v daném případě složité kvantifikovat. Je ovšem podstatné, že svou povahou se jedná o skutkovou podstatu ohrožovací. A je nepochybné, že jednání žalobce bylo způsobilé právem chráněný zájem ohrozit, přičemž v této souvislosti je bez významu, že k tomu případně nedošlo. Z tohoto úhlu pohledu je tak v zásadě irelevantní, zda dané pracovní místo prošlo testem trhu práce či nikoli (z tohoto důvodu soud neprováděl k důkazu šestnáct rozhodnutí o povolení k zaměstnání na dané pracovní pozici s dobou platnosti do 29. 4. 2022; navíc, ze samotné skutečnosti ukončení platnosti pracovního povolení pro danou pozici nelze bez dalšího dovozovat, že na daném pracovišti je splněn test trhu práce; test trhu práce provádí úřad práce pro konkrétní pracovní místo a v určenou dobu, kdy je nejprve pracovní místo inzerováno občanům České republiky a Evropské unie, a až poté je povoleno cizincům se o něj ucházet; tímto postupem úřad práce hodnotí, zda je toto místo možné obsadit cizinci za účelem chránit pracovní trh). Ani tato okolnost tedy zásadním způsobem nesnižovala nebezpečnost žalobcova jednání.
24. Pokud jde o *okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán*, lze dát žalobci za pravdu v smyslu, že ke skutku došlo v čase poměrně mimořádného vypětí právě v oblasti nakládání se zvýšeným počtem cizinců, které bylo způsobeno agresí Ruské federace na Ukrajině. Na druhou stranu, z dokladu předloženého cizincem, je zřejmé, že vízum bylo uděleno ještě před začátkem této situace (dne 3. 2. 2022), a došlo primárně k pochybení žalobce při vyhodnocení skutečného obsahu tohoto víza. Žalobce nijak konkrétně nedoložil, že ve věci byla ztížena jeho pozice (např. nedostupností a nesoučinností státních úřadů), tyto skutečnosti tvrdil pouze obecně. Okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, by tedy částečně mohly snižovat jeho nebezpečnost, je však otázkou, zda zásadním způsobem.
25. Naopak u *osoby pachatele* tak tomu být nemohlo. Žalobce je nejen podnikatelem, ale navíc agenturou práce, tedy profesionálem v oblasti zaměstnávání včetně cizinců. Lze si jen stěží představit, že by tato okolnost mohla snižovat nebezpečnost přestupku.

26. Vzhledem k osobě pachatele pak nelze za okolnost, která by zásadním způsobem snižovala nebezpečnost přestupku, považovat *míru žalobcova zavinění*. Žalobce jednal nedbale v situaci, kdy měl naopak prokázat svoji profesionalitu.
27. O absenci materiálního znaku přestupku tak v daném případě nelze hovořit. Žalobcem zmiňované skutečnosti nicméně mohly mít vliv při stanovení výměry sankce.
- V.b) Žalobce neprokázal, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránil*
28. Žalobce dále brojil proti způsobu, jakým správní orgány vypořádaly jeho tvrzení o možné liberaci. Správní orgány shledaly, že žalobce zaměstnal cizince, aniž by dostatečně prověřil existenci jeho veřejnoprávního oprávnění k výkonu práce na území České republiky, a od 27. 4. 2022 do 22. 5. 2022 umožnil výkon nelegální práce. Poukázaly na to, že žalobce se pouze spokojil s otiskem razítka v cizincově cestovním pase, jež bylo dne 3. 2. 2022 uděleno českou ambasádou v Kyjevě a které neslo označení „ACD Visa CZ“ (s ručně zakroužkovaným písmenem „D“), aniž by zkoumal další vhodné skutečnosti. Dle názoru správních orgánů nestačilo sdělení dotyčného cizince, že jej uvedené „vízum“ opravňuje k výkonu práce v České republice. Skutečnost, že se obviněný spoléhal na toto sdělení, a dále na to, že písmeno „D“ v otisku razítka v cizincově pase znamená tzv. dočasnou ochranu, nemůže být považováno za dostatečné ověření oprávnění k výkonu práce, které by navíc bylo možné považovat za veškeré úsilí, které lze po zaměstnavateli vyžadovat, aby došlo ke zproštění odpovědnosti podle zákona č. 250/2016 Sb.
29. S tímto hodnocením se soud ztotožnil. Jak žalovaný správně vysvětlil v napadeném rozhodnutí, žalobce měl povinnost postupovat dle zákonných podmínek platných pro zaměstnávání cizinců a důsledně si ověřit, že zaměstnává cizince s platným veřejnoprávním oprávněním k výkonu práce. Zaměstnavatel musí myslet na to, že cizinci, ačkoliv mohou na území České republiky vstupovat do pracovněprávních vztahů, musí mít některou z forem povolení k zaměstnání a povolení k pobytu. Podrobně tyto požadavky upravuje § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, dle kterého *„cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty unitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.“* Z odstavce 2 téhož paragrafu pak vyplývá, že *„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.“* Tato povolení jmenovaná zákonem musí být přitom platná, jak při vzniku pracovněprávního vztahu, tak za jeho trvání až do skončení pracovního poměru. Pokud cizinec povolení v rozhodné době nemá a zaměstnavatel jej přesto zaměstná, spadá taková práce pod definici nelegální závislé práce uvedenou v § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti a zaměstnavatel může být subjektem správněprávního postihu za umožnění výkonu této nelegální práce podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Zaměstnavatel tedy musí počítat s tím, že pokud zaměstná cizince bez platného povolení, vystavuje se možnosti uložení správní sankce. Požadavek disponovat veřejnoprávním oprávněním k výkonu práce, který pro cizince platí, je totiž obligatorním předpokladem pro umožnění přístupu cizinců na pracovní trh a jeho dodržování je významné pro ochranu pracovního trhu a nelze jen tak přehlédnout jako bagatelní nedostatek.
30. Jak vyplynulo ze správního spisu, žalobci byl předložen cestovní pas V. H., ve kterém bylo otištěno razítko české ambasády v Kyjevě s označením „ACD Visa CZ“ (s ručně zakroužkovaným písmenem „D“) a s datem 3. 2. 2022, přičemž měl být tímto cizincem

slovně ujištěn, že má platné povolení vykonávat práci v České republice. V bodě 2.1 žaloby žalobce ještě uvedl, že si možnost zaměstnat daného cizince ověřil telefonickým dotazem na kontaktním pracovišti Úřadu práce v Uherském Hradišti u paní R. Toto tvrzení však nijak nedoložil, navíc je ani neuváděl v průběhu správního řízení, soud je tudíž vyhodnotil jako neprokázané.

31. Ve věci je podstatné, že vízum s označením „ACD“ (popř. pouze písm. „D“) neodpovídá žádnému z veřejnoprávních oprávnění k výkonu práce uvedených v § 89 zákona o zaměstnanosti. Písmenem „D“ se běžně značí dlouhodobá víza, která se dle § 17b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, považují za vízum k pobytu nad 90 dnů, avšak samotné obyčejné dlouhodobé vízum neopravňuje k výkonu zaměstnání. K tomu je nutné disponovat platnou zaměstnaneckou kartou, modrou kartou nebo povolením k zaměstnání podle § 89 zákona o zaměstnanosti, případně disponovat mimořádným pracovním vízem, či vízem za účelem sezónního zaměstnání (viz § 30 zákona o pobytu cizinců). Vyznačení víza písmenem „D“ razítkem do cestovního pasu, nepředstavuje žádné povolení k výkonu práce, což je zcela zřejmé z platných právních předpisů, které musí zaměstnavatel (navíc v podobě agentury práce) znát a dodržovat. Ačkoliv soud má jisté pochopení pro situaci žalobce, neboť administrativa spojená se zaměstnáváním cizinců je často v řadě ohledů náročná, nemůže na závěrech správních orgánů nic změnit. Jak uvedeno již výše, udělení víza typu „D“ neznamena volný přístup na trh práce a pokud zaměstnavatel spoléhal na to, že tomu tak je, nelze tento postup akceptovat.
32. Už vůbec pak za daných skutkových okolností nelze akceptovat tvrzení, že z písmene „D“ bylo možné automaticky považovat uchazeče o zaměstnání za cizince s dočasnou ochranou, která umožňuje volný přístup na trh. Správní orgány správně poukázaly na skutečnost, že podle § 8 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, platí, že za cizince s dočasnou ochranou se považuje cizinec s vízem k pobytu nad 90 dnů *za účelem strpění pobytu* na území České republiky podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců na území České republiky [tedy ne s jakýmkoli dlouhodobým vízem]. Toto speciální vízum navíc bylo vydáváno až od 24. 2. 2022 v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace. Cizinec přitom neměl ani uvedený typ speciálního víza, ani neměl jakékoliv jiné vízum, které by bylo datováno po vyvolání konfliktu, neboť jeho vízum bylo vyznačeno již dne 3. 2. 2022. Zcela zjevně tedy zákonem stanovené podmínky nespĺňoval a žalobce tudíž nemohl logicky dospět k závěru, že by měl dočasnou ochranu podle zákona č. 65/2022 Sb., a tedy i volný přístup na pracovní trh.
33. Soud zároveň nemůže přistoupit na tvrzení žalobce, že ani sám stát neví, jak jednoduše na základě např. víza poznat, který z cizinců má volný přístup na trh práce a který nikoli. Soud přitom již výše označil administrativu spojenou se zaměstnáváním cizinců za relativně náročnou. Zároveň se však nejedná o úpravu tak složitou či komplikovanou, aby zaměstnavatelům znemožňovala dodržování právních předpisů. Jistá zvýšená složitost zaměstnávání cizinců má své opodstatnění plynoucí ze zákonem chráněného zájmu, jímž je ochrana pracovního trhu z různých hledisek (ochrana českého trhu, zabránění nelegálních a nepříznivých pracovních podmínek atd.). Kontrola oprávnění cizinců k výkonu práce je na zaměstnavatelích, kteří jsou povinni před uzavřením pracovněprávního vztahu náležitě zjistit, zda je daný cizinec oprávněn k výkonu práce. Podle § 89 zákona o zaměstnanosti si zaměstnavatel musí být vědom, že cizince bez platného oprávnění k výkonu práce zaměstnat

nemůže, přičemž vyžádat si předložení platného oprávnění k výkonu práce a jeho případné ověření je třeba (v dané agendě) vnímat jako běžný administrativní úkon. Je ovšem třeba zdůraznit, že v projednávané věci bylo poměrně jasně zřejmé, že žalobce neměl v den nástupu do práce dočasnou ochranu, ani trvalý pobyt, které by jej opravňovaly k výkonu práce v České republice bez dalšího (k výše uvedeným skutečnostem lze poukázat též na to, že před datem 24. 2. 2022 vydávalo oprávnění pobytu automaticky spojená s možností výkonu práce v České republice pouze Ministerstvo vnitra, nikoli české ambasády).

34. V této souvislosti soud neprováděl dokazování e-mailovou komunikací žalobce s Ministerstvem vnitra (ze dne 11. 3. 2023) a s Ministerstvem práce a sociálních věcí (ze dne 9. 5. 2023), pokud sám žalobce uvedl, že Ministerstvo vnitra jej v odpovědi odkázalo na Ministerstvo práce a sociálních věcí, a toto ministerstvo mu sdělilo, že obecné pravidlo neexistuje, takže z typu dokladu, který byl cizinci vydán, *nelze vždy jednoznačně určit*, zda jeho zaměstnání podléhá povolení nebo zda má cizinec na trh práce volný přístup. Tento závěr nepopírá ani soud, ani správní orgány, v projednávaném případě však byla skutková situace poměrně jasná. Navíc z odpovědi ministerstva implicitně plyne nezbytnost ostražitosti a aktivního přístupu zaměstnavatele při ověřování statusu cizince, kterého hodlá zaměstnat.
35. Soud tak, ve shodě se správními orgány, shledal, že postup žalobce nelze chápat jako vynaložení veškerého úsilí, které na něm bylo možné v daném případě požadovat, aby zabránil protiprávnímu následku v podobě nelegálního výkonu práce.

VI. Závěr a náklady řízení

36. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž soud musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
37. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Nabytím právní moci tohoto rozsudku pozbývá účinků usnesení ze dne 15. 8. 2024, č. j. 55 Ad 3/2024-45, jímž Krajský soud v Brně přiznal žalobě odkladný účinek.

Brno 30. května 2025

Petr Pospíšil
předseda senátu