ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudkyň JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce obchodní společnosti M., spol. s r.o., právně zastoupen JUDr. Jaroslavem Hostinským, advokátem, se sídlem Štětkova 18, Praha 4 proti žalovanému Ministerstvu práce a sociálních věcí , Na poříčním právu 1/376, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 10. 2001 čj. 44/11134/9. 3. 2001

takto:

Žaloba se **zamítá**
Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů

Odůvodnění:

Žalobou podanou v zákonné lhůtě se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 3. 10. 2001 čj. 44/11134/9.3.2001, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce hlavního města Prahy ze dne 5. 2. 2001 čj. OPaK 1/R-121-2001/HD, jímž byla uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč za porušení pracovněprávních předpisů, zejména ustanovení § 29 odst. 1 písm. b, § 35 odst.1,§ 237 odst. 1,2, § 236 odst. 2, § 232 odst. 1, § 234 odst.1, § 38 odst.4 zákoníku práce a § 4 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti.

Žalobce v žalobě uvádí, že žalovaný, dle jeho názoru, nesprávně vyložil účel právní úpravy, která se vztahuje ke zprostředkování zaměstnání a dočasnému přidělení zaměstnance k výkonu práce k jiné fyzické nebo právnické osobě. Žalobce je toho názoru, že „dočasné přidělení zaměstnance“ je třeba vykládat tak, že účelem tohoto institutu je na jedné straně uspokojit poptávku po pracovní síle ze strany zaměstnavatele a na straně druhé umožnit zaměstnavateli optimálně využít pracovního uplatnění svého zaměstnance, to vše při dodržení

základních zásad pracovněprávních předpisů a vždy s předchozím výslovným souhlasem zaměstnance.

Žalobce namítá, že i současná právní úprava, především § 38 odst. 4 zákoníku práce tuto činnost umožňuje a rovněž žalobce měl v době provádění kontroly pracovníky Úřadu práce hlavního města Prahy živnostenské oprávnění s předmětem podnikání „poskytování služeb formou zapůjčování pracovní síly“ a konal tedy v dobré víře. Z uvedených důvodů navrhuje žalobce, aby rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí Úřadu práce hlavního města Prahy, které vykazuje stejné nedostatky, bylo zrušeno a žalovaný byl povinen uhradit žalobci náklady řízení.

Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil a uvedl, že v ustanovení § 4 odst. 1 zákona č. 1/1991 o zaměstnanosti je stanoveno, že zprostředkováním zaměstnání se pro účely zákona rozumí činnost zaměřená na vyhledávání vhodného zaměstnání pro občana, který se o práci uchází a na vyhledávání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly. Žalobce sice získal od Ministerstva práce a sociálních věcí příslušné povolení ke zprostředkování zaměstnání za úhradu, avšak za podmínek, které byly přesně uvedeny v obsahu tohoto rozhodnutí. Dle kontrolního zjištění Úřadu práce hlavního města Prahy byl však žalobcem tento způsob zprostředkování zaměstnání porušen, nebyly dodrženy podmínky rozhodnutí, za kterých bylo povolení k činnosti uděleno, bylo zjištěno, že žalobce přijímal zaměstnance za účelem dosažení zisku. Tento postup byl také kritizován Ministerstvem práce a sociálních věcí, což bylo žalobci dobře známo. Je skutečností, že ustanovení § 38 odst. 4 zákoníku práce stanoví, že zaměstnanec může být sice dočasně převeden k výkonu práce k jiné právnické osobě, ale pouze za podmínek v citovaném ustanovení zák. práce stanovených. Předpokladem je písemná dohoda, ve které musí být uveden název právnické osoby nebo jméno a příjmení fyzické osoby, k níž se zaměstnanec přiděluje, den, kdy dočasné přidělení vznikne, druh a místo výkonu práce, doba na kterou se dočasné přidělení sjednává. Žalobce však žádnou písemnou dohodu kontrolnímu orgánu nepředložil. Žalovaný dále uvádí, že žalobci byla pokuta uložena i za porušení dalších ustanovení zákoníku práce o kterých se žalobce v žalobě již nezmiňuje a jejichž porušení ani nepopírá. V dalším odkazuje žalovaný na kontrolní protokol ze dne 21. 11. 2000, proti němuž nebyly v zákonné lhůtě podány žádné námitky. Z uvedených důvodů požaduje žalovaný žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Ze správního spisu žalovaného vyplynuly následující skutečnosti:

Dne 13. 11. 2000 provedl Úřad práce hlavního města Prahy kontrolu u žalobce, jako zaměstnavatele, když zjistil nedostatky při uzavírání pracovních smluv se zaměstnanci, dohod o provedení práce a o pracovní činnosti a při dodržování zákona o zaměstnanosti v oblasti zprostředkování zaměstnání. Svoje zjištění uvedl Úřad práce hlavního města Prahy do protokolu o výsledku kontroly dodržování pracovněprávních předpisů ze dne 21. 11. 2000, kde podrobně uvedl jakých porušení a jakých ustanovení konkrétních právních předpisů se žalobce dopustil. Současně poučil žalovaného, že ve smyslu ustanovení § 17 zákona 552/1991 Sb. o státní kontrole, může žalobce proti tomuto protokolu podat námitky. S obsahem protokolu byl zástupce společnosti seznámen dne 28. 11. 2000. Dne 12. 12. 2000 adresoval žalobce Úřadu Práce hlavního města Prahy svoje vyjádření k protokolu o výsledku kontroly, kde kontrolní orgán informoval o odstranění zjištěných nedostatků a vyjádřil se rovněž k problematice zaměstnávání na dobu určitou prostřednictvím agentur. Výzvou ze dne 15. 1. 2001 byl žalobce předvolán k ústnímu jednání Úřadem práce hl.m. Prahy a zahájeno správní řízení ve věci uložení pokuty podle ustanovení § 9 odst. 1 zákona č.9/1991 Sb. o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti . Rozhodnutí o uložení pokuty čj. OpaK 1/R-121-2001/HD ze dne 5. 2. 2001 bylo žalobci doručeno 8. 2. 2001. Uvedeným rozhodnutím uložil žalobci Úřad práce hlavního města Prahy pokutu ve

výši 50.000,- Kč za zaviněné porušování pracovněprávních předpisů, konkrétně ustanovení § 29 odst. 1 písm. b, § 35 odst.1,§ 237 odst. 1,2, § 236 odst. 2, § 232 odst. 1, § 234 odst.1, § 38 odst.4 zákoníku práce a § 4 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti, ve znění p.p.

Proti tomuto rozhodnutí se v zákonné lhůtě žalobce odvolal., své odvolání pak odůvodňoval tvrzením, že v žádném případě nepodniká v rozporu s platnými právními předpisy, když způsob zaměstnávání prostřednictvím určité zprostředkovatelské společnosti není sice zcela v intencích zákona o zaměstnanosti, avšak je to způsob, který je v okolních státech zcela běžný a svým způsobem řeší problematiku nezaměstnanosti.. Žalobce dále uvedl, že práci uchazečům vyhledává bezplatně, tito do pracovního poměru vstupují dobrovolně, dostávají zaplacenou mzdu dle podmínek sjednaných v pracovní smlouvě a státu odvádí předepsané sociální a zdravotní pojištění za zaměstnance. Současně připustil, že k určitým pochybením při uzavírání dohod o pracovní činnosti a o provedení práce došlo, avšak tyto byly již odstraněny. Z uvedených důvodů pak navrhl odvoláním napadené rozhodnutí zrušit.

Žalovaný rozhodl o odvolání rozhodnutím čj. 44/11134/9. 3. 2001 ze dne 3.10. 2001, jímž odvolání zamítl a potvrdil podle ustanovení § 59 odst. 2 zákona 71/1967 Sb. o správním řízení odvoláním napadené rozhodnutí. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný uvedl zejména, že se ztotožňuje se závěry z provedené kontroly úřadem práce, že žalobce nepostupoval v souladu se zákoníkem práce a se zákonem o zaměstnanosti, když přijímal zaměstnance za účelem jejich převedení na místo výkonu práce u obchodního partnera a zaměstnanci vykonávali u tohoto obchodního partnera práci po celou dobu trvání zaměstnání. Žalobce si práci vykonanou jeho zaměstnanci, včetně personálních služeb a zprostředkování zaměstnání u svých zákazníků fakturoval. Dále v odůvodnění žalovaný uvedl, že žalobce porušil ustanovení § 4 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, když přijímal zaměstnance do pracovního poměru za účelem jejich okamžitého převedení k jiným zaměstnavatelům za účelem dosažení zisku. Zaměstnanci po celou dobu svého pracovního poměru pracují u jiného zaměstnavatele a takový postup žalobce je v rozporu s ustanovením § 4 odst. 1 zákona o zaměstnanosti i s ustanovením § 38 odst. 4 zákoníku práce, neboť byl prováděn bez uzavření písemné dohody o dočasném přidělení zaměstnanců, přičemž předmětem činnosti žalobce není ani výrobní činnost, která by odpovídala činnostem, na které byly uzavírány pracovní smlouvy se zaměstnanci. Na závěr žalovaný uvedl, že pokuta uložená v dolní hranici zákonného rozpětí splní svůj výchovný účel, proto se s výší pokuty ztotožnil.

Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31.12.2002, byla dle ustanovení § 132 zákona č.150/2002 Sb. soudní řád správní („ s. ř. s.“) postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst.2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Z ustanovení § 8 odst. 3 zákona č.9/1999Sb. o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti je zřejmé, že zjistí-li orgán kontroly porušení povinností jejichž dodržování je oprávněn kontrolovat, je zaměstnanec orgánu kontroly povinen vyžadovat na zaměstnavateli odstranění zjištěných nedostatků ve lhůtě k tomu určené a od zaměstnavatele je oprávněn vyžadovat si písemné podání zprávy o přijatých opatřeních.

Oprávnění úřadu práce vykonávat kontrolní činnost včetně ukládání pokut je upraveno v § 12 odst.1 písm. g cit. zákona.

Podle ustanovení § 9 odst. 1 a 2 cit. zákona je orgán kontroly oprávněn ukládat zaměstnavatelům za zaviněné porušení povinností, jejichž dodržování je oprávněn kontrolovat, pokuty až do částky 250 000,- Kč a při opětovném porušení povinností, za jejichž nedodržení byla již pokuta uložena, až do částky 1.000 000,- Kč. Pokutu lze uložit ve lhůtě do jednoho roku ode dne, kdy se orgán kontroly dozvěděl o porušení povinností podle věty první, nejpozději však do tří let ode dne, kdy je zaměstnavatel porušil. Za stejných podmínek je oprávněn uložit orgán kontroly pokutu tomu, kdo zprostředkovává zaměstnání v rozporu se zákonem nebo porušuje dohodu uzavřenou podle § 5 odst. 2 a 3 a § 6 odst. 3.

Při ukládání pokuty podle odstavce 1 se přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinnosti došlo.

Oprávnění ke kontrolní činnosti a jejímu rozsahu je pak upraveno v ustanovení § 26 odst. 1 zákona č. 1/19991 Sb. o zaměstnanosti tak, že kontrolní činnost podle tohoto zákona jsou oprávněny vykonávat státní orgány práce, o nichž to stanoví zákon. Činnost orgánů kontroly se zaměřuje na dodržování pracovněprávních předpisů u zaměstnavatelů a v jejich organizačních jednotkách, s výjimkou pracovních podmínek vyplývajících z předpisů o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci. Pro účely kontrolní činnosti se za pracovněprávní předpisy považují právní předpisy o zaměstnanosti, zákoník práce, zákon o kolektivním vyjednávání, zákony upravující mzdy, platy a cestovní náhrady a zákon o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů a právní předpisy vydané k provedení těchto zákonů.

Z uvedené právní úpravy je zřejmé, že Úřad práce hlavního města Prahy byl oprávněn kontrolovat, zda u žalobce nedošlo k porušení pracovněprávních předpisů a rovněž tak uložit pokutu za zaviněné porušení těchto předpisů a též za zprostředkování zaměstnání v rozporu se zákonem.

Zprostředkováním zaměstnání se rozumí činnost související bezprostředně se zprostředkováním kontaktu mezi uchazečem o zaměstnání a zaměstnavatelem. / § 4,odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb./ Podle ustanovení § 7 odst. 1 cit. zák. se uchazečem o zaměstnání rozumí občan, který není v pracovním nebo obdobném vztahu, ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost ani se nepřipravuje soustavně pro povolání a osobně se u úřadu práce /§ 4 odst. 2/ uchází na základě písemné žádosti o zprostředkování vhodného zaměstnání. Je tedy v rozporu s právní úpravou, sjednával-li by zprostředkovatel práci svým zaměstnancům u jiného zaměstnavatele a to za účelem dosažení zisku.. Z kontrolního zjištění Úřadu práce hlavního města Prahy je rovněž seznatelné, že žalobce v rozporu s uvedenými předpisy přijímal zaměstnance do pracovního poměru za účelem jejich okamžitého převedení k jiným zaměstnavatelům za účelem dosažení zisku.

Zvolený postup nebyl rovněž v souladu s ustanovením § 38 odst. 4 zákoníku práce, neboť podle tohoto ustanovení platí, že zaměstnavatel, u něhož je zaměstnanec v pracovním poměru, může s ním sjednat v písemné dohodě, že ho dočasně přidělí k výkonu práce k jiné právnické nebo fyzické osobě. V dohodě musí být uveden název právnické osoby nebo jméno a příjmení fyzické osoby, k níž se zaměstnanec přiděluje, den, kdy dočasné přidělení vznikne, druh a místo výkonu práce a doba, na kterou se dočasné přidělení sjednává. Jak bylo zjištěno z kontrolního protokolu, tento zákonný postup byl žalobcem rovněž porušen.

Jak je ze správního spisu zřejmé, k porušení pracovněprávních předpisů v uvedeném rozsahu žalobcem došlo , příčinná souvislost mezi konáním žalobce a porušením právních předpisů byla rovněž prokázána.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného odpovídá zákonu a proto žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Žalobce, který neměl v tomto soudním řízení úspěch nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s.ř.s.), žalovaný nárok na náhradu nákladů nevznesl, ostatně ze spisu je patrno, že mu náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku nejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. července 2003

JUDr.Marie Součková
předsedkyně senátu