



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **SKS Business Unit s. r. o.**, se sídlem Smetanovo nábřeží 331, Hranice, zastoupena Mgr. Ondřejem Vaňkem, advokátem se sídlem Riegrova 379/18, Olomouc, proti žalovanému: **Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Olomouci**, se sídlem Vejdovského 4, Olomouc, zastoupen Mgr. Michaelou Velechovskou, advokátkou se sídlem Jakubská 647/2, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 30. 9. 2021, č. j. 60 A 34/2021 - 50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni k rukám jejího zástupce Mgr. Ondřeje Vaňka, advokáta se sídlem Jakubská 647/2, Praha 1, na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně požádala dne 12. 8. 2020 žalovaného o zveřejnění pěti volných pracovních míst s místem výkonu práce Henniges Hranice s. r. o., se sídlem Olomoucká 306, Hranice (dále jen „uživatel“), na pracovní pozici CZ ISCO 82199 (operátor výroby), a to na dobu neurčitou od 12. 8. 2020. Žalovaný vyzval žalobkyni k opravě některých údajů a doplnění dokumentace dle § 307a – 309a zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Dne 14. 8. 2020 žalobkyně zaslala žalovanému novou hlášenku, v níž opravila své sídlo, počátek doby zaměstnání a způsob prvního kontaktu se zájemcem o volné pracovní místo; požadovanou dokumentaci však nepřipojila.

Žalovaný proto pracovní místa nezveřejnil. S ohledem na nečinnost žalovaného se žalobkyně obrátila na nadřízený správní orgán (Ministerstvo práce a sociálních věcí), avšak bezúspěšně.

[2] Žalobkyně se dále bránila žalobou na ochranu před nezákonným zásahem spočívajícím v nezveřejnění pracovních míst, které Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci v záhlaví specifikovaným rozsudkem vyhověl. Výrokem I tohoto rozsudku žalovanému uložil, „aby do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku zveřejnil nabídku pěti volných pracovních míst u žalobkyně jako zaměstnavatele na pracovní pozici CZ ISCO 82199 s místem výkonu práce Henniges Hranice s. r. o., sídlem Olomoucká 306, 753 01 Hranice, s pracovním poměrem na dobu neurčitou, oznámenou mu žalobkyní Hlášenkou volného pracovního místa ze dne 12. 8. 2020, ve znění opravy ze dne 14. 8. 2020.“

[3] Soud dospěl k závěru, že hlášenka žalobkyně obsahovala všechny údaje uvedené v § 37 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Žalovaný netvrdil a z obsahu hlášenky nevyplývalo, že by nabídka volných pracovních míst byla diskriminačního charakteru, rozporná s právními předpisy nebo dobrými mravy, či že by žalobkyni byla uložena pokuta dle § 38 zákona o zaměstnanosti. Soud přitom nepřisvědčil názoru žalovaného, že v případě tzv. agenturního zaměstnávání je nutné k oznámení volných pracovních míst doložit písemnou dohodu žalobkyně s uživatelem obsahující náležitosti dle § 308 odst. 1 písm. b) až f) zákoníku práce.

[4] Skutečnost, že žalobkyně vyslovila souhlas s nabízením volného pracovního místa cizincům a že zákon o zaměstnanosti ukládá v případě jejich zaměstnávání určité povinnosti, nemá vliv na posouzení samotného obsahu hlášeného pracovního místa. Souladnost nabídky zaměstnání s právními předpisy je třeba posuzovat dle obsahu hlášenky. Bez zákonného zmocnění nelze nutit zaměstnavatele, aby splnění všech svých právních povinností prokazoval při podání hlášenky. Dle § 2 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, uplatňuje správní orgán svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena. Jelikož hlášenka žalobkyně obsahovala všechny zákonem stanovené náležitosti a nenastala žádná zákonem předvídaná skutečnost, která by odůvodňovala nezveřejnění hlášených volných pracovních míst, byl zásah žalovaného spočívající v nezveřejnění těchto pracovních míst nezákonný.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž uvádí, že posuzování, zda hlášenky o volných pracovních místech splňují zákonem stanovená kritéria (mimo jiné nejsou diskriminačního charakteru, v rozporu s právními předpisy, či dobrými mravy), spadá do jeho kompetence. Pokud by mělo být zadávání volných pracovních míst pouhou automatizovanou činností, postrádal by § 38 zákona o zaměstnanosti smysl a stěžovatel by musel zadat do evidence jakýkoliv požadavek zaměstnavatele, ačkoliv by byl v rozporu s pracovněprávními předpisy. Dle § 3 správního řádu má přitom stěžovatel povinnost postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Z tohoto důvodu vyžaduje stěžovatel v případě volných pracovních míst hlášených agenturou práce také smlouvu s uživatelem, která má především obsahovat druh vykonávané práce (včetně požadavků na odbornou, popřípadě zdravotní způsobilost), či informace o pracovních a mzdových nebo platových podmínkách zaměstnance uživatele, který vykonává nebo by vykonával stejnou práci jako dočasně přidělený zaměstnanec.

[6] Stěžovatel požaduje uvedené podklady ve veřejném zájmu, aby měl postaveno najisto, že volná pracovní místa, která eviduje a zveřejňuje, nejsou v rozporu s pracovněprávními předpisy, případně nejsou diskriminační (například zjišťuje, zda výše mzdy odpovídá mzdě zaručené, zda agentura práce nezprostředkovává druh práce, který je dle § 64 zákona

pokračování

o zaměstnanosti ze zprostředkování vyloučen atd.). Dalším důvodem je skutečnost, že volná pracovní místa jsou podrobena ověření obsaditelnosti a jsou poté doporučována uchazečům o zaměstnání, u nichž nepřijetí doporučeného zaměstnání může mít dopady do práv a povinností. Pro nabízení a zveřejňování volných pracovních míst agenturami práce musí stěžovatel přihlížet i k nařízení vlády č. 374/2017 Sb., kterým se mění nařízení vlády č. 64/2009 Sb., o stanovení druhů prací, které agentura práce nemůže formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele zprostředkovávat.

[7] Stěžovatel postupuje v souladu s veřejným zájmem dle § 2 odst. 4 správního řádu a má za to, že tento princip převáží zásadu přiměřenosti dle § 2 odst. 2 téhož zákona. Navrhuje tedy, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel pouze opakuje argumenty, s nimiž se přesvědčivě vypořádal již krajský soud. Stěžovatel zapomíná na to, že při výkonu své činnosti nesmí překročit limity stanovené právními předpisy, konkrétně § 37 a § 38 zákona o zaměstnanosti. Z těchto ustanovení vyplývají i zvláštní pravidla týkající se „dokazování“ pro účely zveřejnění volného pracovního místa, jelikož přesně vymezují, co musí zaměstnavatel doložit. Stěžovatel zaměňuje svou pozici s pozicí Státního úřadu inspekce práce, který vykonává kontrolu a případné trestání zaměstnavatelů. Přisvojuje si tak pravomoc, která mu nepřísluší.

[9] S ohledem na množství nabídek zveřejněných v evidenci pracovních míst se jeví jako nereálné, aby stěžovatel ve všech případech prováděl stejně důkladnou kontrolu, jako v případě žalobkyně. Na rozdíl od stěžovatele je přitom žalobkyně přesvědčená, že pro agentury práce se uplatní obecná pravidla platná pro všechny zaměstnavatele. Pokud zavádí stěžovatel pro tuto kategorii subjektů speciální pravidla (stanovuje další požadavky nad rámec zákona), jedná se z jeho strany o diskriminaci. Hovoří-li pak stěžovatel o tom, že je nemorální, aby Úřad práce zveřejňoval pracovní místa u těch zaměstnavatelů, kteří vůči zaměstnancům neplní základní povinnosti, odkazuje žalobkyně na poslední větu § 38 zákona o zaměstnanosti, která znemožňuje zveřejnění pracovních míst u zaměstnavatelů, jimž byla v posledních třech měsících uložena pokuta za porušení pracovněprávních předpisů.

[10] Žalobkyně tedy považuje kasační stížnost za nedůvodnou a navrhuje, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud posuzoval splnění podmínek řízení, přičemž shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) přípustná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, současně zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by byl nucen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 35 věty první zákona o zaměstnanosti může zaměstnavatel „*oznámit příslušné krajské pobočce Úřadu práce volná pracovní místa a jejich charakteristiku (§ 37).*“

[14] Zaměstnavatel, jenž zamýšlí zaměstnávat na volném pracovním místě cizince na základě povolení k zaměstnání, zaměstnanecké karty nebo modré karty, je dle § 86 zákona

o zaměstnanosti povinen oznámit takové volné pracovní místo, na kterém může být cizinec zaměstnán, krajské pobočce Úřadu práce, v jejímž územním obvodu má být zaměstnání vykonáváno, a to včetně základní charakteristiky tohoto pracovního místa (§ 37).

[15] Podle § 37 zákona o zaměstnanosti vede krajská pobočka Úřadu práce „*evidenci volných pracovních míst, která obsahuje identifikační údaje zaměstnavatele, základní charakteristiku pracovního místa, to je určení druhu práce a místa výkonu práce, předpoklady a požadavky stanovené pro zastávání pracovního místa, základní informace o pracovních a mzdových podmínkách a informaci, zda se jedná o pracovní místo vyhrazené nebo vhodné pro osobu se zdravotním postižením. Dále evidence obsahuje informaci o tom, zda jde o zaměstnání na dobu neurčitou nebo určitou a jeho předpokládanou délku. Evidence může dále obsahovat zejména informace o možnostech ubytování, dojíždění do zaměstnání a další informace, které zaměstnavatel požaduje zveřejnit.*“

[16] Dle § 38 věty druhé zákona o zaměstnanosti „*Krajská pobočka Úřadu práce nenabízí a nezveřejňuje nabídky zaměstnání, které jsou diskriminačního charakteru nebo jsou v rozporu s pracovní právními (§ 126 odst. 2) a jinými právními předpisy nebo odporují dobrým mravům.*“ Dle věty třetí daného ustanovení „*krajská pobočka Úřadu práce rovněž nenabízí a nezveřejňuje nabídky volných pracovních míst u zaměstnavatele, kterému byla uložena pokuta za porušení povinnosti vyplývající z pracovních předpisů (§ 126 odst. 2) nebo za porušení povinnosti vyplývající ze zvláštních právních předpisů, které kontroluje Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektorát práce, a to po dobu 3 měsíců ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty.*“

[17] Podstatnou projednávané věci je zodpovězení otázky, zda mohl stěžovatel po žalobkyni (která je agenturou práce) požadovat pro účely zveřejnění z její strany ohlášených pracovních míst údaje a podklady nad rámec těch, které jsou zakotveny v § 37 zákona o zaměstnanosti. Totožnou právní otázkou (nadto v řízení, v němž vystupovala stejná žalobkyně) se již Nejvyšší správní soud zabýval ve svém nedávném rozsudku ze dne 6. 1. 2022, č. j. 9 Ads 216/2021 - 38. V citovaném rozhodnutí dovodil, že „*Úřad práce nemůže požadovat další údaje nad rámec údajů uvedených v tzv. ‚hlášení‘ podle § 37 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, pouze na základě skutečnosti, že žadatel o zveřejnění volných pracovních míst je agenturou práce.*“ Kasační soud nespatřuje žádný důvod, pro který by se měl od uvedených závěrů v nynější věci odchýlit, a bude z nich tedy níže vycházet.

[18] Zákon o zaměstnanosti v § 37 o informacích uváděných v evidenci volných pracovních míst výslovně určuje, že základní charakteristikou pracovního místa jsou druh práce a místo výkonu práce. Označení těchto údajů za základní reflektuje podstatné náležitosti pracovní smlouvy podle § 34 odst. 1 zákoníku práce, kterými jsou druh práce, místo nebo místa výkonu práce a den nástupu. Za základní lze z povahy věci nepochybně považovat informaci o tom, kdo je zaměstnavatelem a jaké jsou podmínky pro zastávání pracovního místa. Obdobně do této kategorie spadají i informace o vyhrazenosti či vhodnosti pracovního místa pro osoby se zdravotním postižením. Konečně i informace o pracovních a mzdových podmínkách jsou charakterizovány v § 37 větě první zákona o zaměstnanosti jako základní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 6 Azs 127/2021 - 38).

[19] Jak uvedl již krajský soud, v daném případě hlášenka žalobkyně (či minimálně její oprava) všechny uvedené základní informace obsahovala, tzn. že z ní bylo patrné, kdo je zaměstnavatelem (žalobkyně), o jaký druh práce se jedná (operátor výroby, pracovní pozice CZ-ISCO 82199) a byla v ní uvedena adresa místa výkonu práce (sídlo uživatele), jakož i požadavky kladené na dané pracovní místo (bez vzdělání, vhodné pro zdravé osoby). Dále hlášenka obsahovala informace o pracovních a mzdových podmínkách (jedná se o plný pracovní úvazek v délce 37,5 hodin týdně s hrubou měsíční mzdou od 16 400 Kč do 18 400 Kč). Hlášenka tak dostala

pokračování

požadavkům uvedeným v § 37 zákona o zaměstnanosti. Přesto stěžovatel zveřejnění volných pracovních míst podmínil předložením dalších podkladů.

[20] Stěžovatel namítá, že neměl jinou možnost, jak dostat požadavku uvedenému v § 38 zákona o zaměstnanosti spočívajícímu v tom, že nenabízí či nezveřejňuje nabídky práce, které jsou diskriminačního charakteru nebo které jsou v rozporu s pracovněprávními nebo jinými předpisy. Nejvyšší správní soud ve své ustálené judikatuře již dříve konstatoval, že jedním z nejdůležitějších cílů zákona o zaměstnanosti je eliminace nerovného zacházení ve vztahu k uchazečům o zaměstnání (srov. rozsudek ze dne 2. 7. 2014, č. j. 6 Ads 68/2013 - 28). Na naplnění tohoto cíle se musí stěžovatel jako správní orgán vykonávající státní správu v oblasti zaměstnanosti bezpochyby podílet. Není však možné, aby v rámci naplňování tohoto cíle požadoval splnění podmínek, které nejsou upraveny v zákoně. Též není možné, aby nad rámec obecně závazných právních předpisů vytvářel vlastním interním předpisem (zde směrnici generální ředitelky Úřadu práce č. 9/2019, na kterou poukazoval zejména v řízení o žalobě) specifickou kategorii subjektů (zde agentury práce), na něž bude klást další požadavky nad rámec obecně závazných právních předpisů.

[21] Stěžovatel v projednávané věci neuvedl konkrétní skutečnosti, na jejichž základě by nabyl podezření, že se v případě žalobkyni nabízených volných pracovních míst jedná o nabídku práce, kterou by bylo možné považovat za diskriminační či odporující právním předpisům. Žádná taková skutečnost ani nevyplývá ze správního spisu. Jediným důvodem, proč od žalobkyně požadoval dodání dalších podkladů, byla skutečnost, že se jedná o agenturu práce. Takový postup však shledává kasační soud nepřijatelným, neboť domněnku ohledně diskriminačního charakteru pracovních míst (či rozporu pracovní nabídky s právními předpisy) nelze založit pouze na skutečnosti, že žadatel o zveřejnění volných pracovních míst je určitým typem zaměstnavatele (agenturou práce). V důsledku postupu stěžovatele by totiž docházelo k neopodstatněnému znevýhodnění agentur práce oproti jiným zaměstnavatelům, jejichž nabídky volných pracovních míst by stěžovatel zveřejnil bez dalšího. Ze zákona o zaměstnanosti nevyplývá, že by byl stěžovatel oprávněn požadovat po agenturách práce před zveřejněním jimi nabízených pracovních míst splnění přísnějších podmínek než u ostatních zaměstnavatelů. Jak bylo uvedeno výše, toto oprávnění není možné vyvozovat z interního předpisu daného správního orgánu. Bez opory v zákoně není stěžovatel oprávněn klást na některé typy subjektů vyšší požadavky než na ostatní.

[22] K tomu, aby stěžovatel nabyl podezření ohledně možného diskriminačního charakteru nabízených volných pracovních míst, je nutné, aby měl nějakou konkrétní indicii nasvědčující porušení zákonem stanovených povinností. Taková indicie může například spočívat v tom, že mzdové podmínky uvedené v hlášení neodpovídají podmínkám, které bývají pro dané pracovní místo obvyklé. Žádnou takovou skutečnost však stěžovatel neuvedl. Obdobně stěžovatel netvrdil, že by měl kupříkladu důvodné podezření ohledně souladnosti pracovní nabídky s právními předpisy (např. že by se jednalo o pozici, kterou nemůže agentura práce s ohledem na nařízení vlády č. 374/2017 Sb. zprostředkovat formou dočasného přidělení k výkonu práce u uživatele). Argumentace stěžovatele naopak nasvědčuje tomu, že se z jeho strany jedná o standardní postup ve vztahu k agenturám práce, vůči nimž vystupuje přísněji, než ve vztahu k jiným zaměstnavatelům. Takový postup však nenachází oporu v zákoně a ze strany stěžovatele se jedná o překročení mezí pravomocí, které mu byly svěřeny zákonem.

[23] Za těchto okolností tedy Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uzavírá, že stěžovatel nebyl oprávněn požadovat po žalobkyni doložení dalších podkladů nad rámec zákona, a proto byl zásah spočívající v nezveřejnění pracovních míst nezákonný.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Kasační soud nepovažuje námitky stěžovatele za důvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[25] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona, podle nichž 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. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[26] Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložila. Tyto náklady se sestávají z odměny zástupce žalobkyně Mgr. Ondřeje Vaňka, advokáta se sídlem Riegrova 379/18, Olomouc, který v řízení učinil jeden právní úkon, a to sepsání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 3.100 Kč [§ 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem DPH, zvýšil soud odměnu zástupce o částku odpovídající této dani. Celkem je tedy stěžovatel povinen žalobkyni na náhradě nákladů řízení zaplatit 4.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. ledna 2022

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu