



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce: **Družstvo MAJAK v. a. t.**, se sídlem T. G. Masaryka 19, Dašice, zast. JUDr. Jarmilou Černou, advokátkou, se sídlem Sladkovského 484, Pardubice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 11. 2006, č.j. 2006/51049-442, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 397/2006 – 40, ze dne 27. 1. 2009,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 397/2006 – 40, ze dne 27. 1. 2009 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (dále též „stěžovatel“) včas podanou kasační stížností napadl nadepsaný rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 27. 11. 2006, č.j. 2006/51049-442. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce Chrudim ze dne 27. 6. 2006, č.j. 4/05/17/NP-21, jímž mu byla uložena pokuta ve výši 50 000 Kč za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se měl žalobce dopustit tím, že umožnil fyzické osobě výkon nelegální práce.

Městský soud v Praze dospěl k závěru, že rozhodnutí stěžovatele je nepřezkoumatelné. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí městský soud shledal jednak v souvislosti se zjišťováním a prokazováním, zda dotčený zaměstnanec (M. K.) na kontrolované stavbě pracoval i ve dnech 20. 12. 2005 a 21. 12. 2005, kde konstatoval, že správní orgán I. stupně nepostupoval tak, aby byl zjištěn stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), a dále zejména v tom, že správní orgán I. stupně ve výroku rozhodnutí dostatečně nevymezil skutek, pro který byla žalobci udělena pokuta. Vzhledem k uvedenému krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Stěžovatel v kasační stížnosti napadá uvedený rozsudek Městského soudu v Praze jako nezákonný, jelikož se domnívá, že se městský soud přiklonil na stranu ničím nepodložených tvrzení žalobce, které nemají oporu ve spisovém materiálu, a dále proto, že městský soud konstatuje nedostatečné vymezení skutku ve výroku rozhodnutí, ač tuto skutečnost žalobce nenamítal. K tomu stěžovatel odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, kde se uvádí, že k vadě, spočívající v nedostatečném popisu skutku, soud přihlédně k námitce účastníka řízení. K průběhu správního řízení stěžovatel uváděl, že pokud jde o dobu výkonu práce dotčeného zaměstnance, bylo vycházeno z evidence přítomnosti pracovníků na předmětné stavbě, žalobce sice věrohodnost této evidence namítal v odvolání, ale nenamítal ji v řízení před správním orgánem I. stupně, ač měl k uplatnění této námítky dostatek času, a tudíž k této námitce s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu (stěžovatel) nepřihlédl. Žalobce dále dokládal cestovní příkaz pro dotčeného zaměstnance, i tento doklad však byl předložen až v odvolacím řízení, tedy opožděně a také zcela účelově, a navíc nebyl zaměstnáváním cizincem vyúčtován. Stěžovatel nadále trvá na tom, že jednání žalobce naplnilo znaky správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti, za který mu byla správně podle § 140 odst. 3 písm. b) téhož zákona uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, jejíž výši dostatečně odůvodnil taktéž ve své správní úvaze. Rozhodnutí o pokutě uložené žalobci považuje za vydané v souladu s § 3 správního řádu, tedy se zásadou materiální pravdy, a za rozhodnutí věcně správné. Proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud v Brně napadený rozsudek v celém rozsahu zrušil a věc vrátil soudu k dalšímu řízení a novému rozhodnutí.

Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasí s názorem stěžovatele, že napadené rozhodnutí soudu je nezákonné. Pokud má stěžovatel za to, že nesprávné posouzení právní otázky spočívá v rozhodnutí o soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu, když se otázkou nepřezkoumatelnosti soud zabýval nad rámec žalobních bodů, potom žalobce poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. „Azs 433/2004“, podle kterého „Nejvyšší správní soud opakovaně uvedl, že krajský soud je povinen zrušit správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost, i když tato není v žalobě namítána“. Pokud jde o jiné vady správního řízení, které mohou mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“], tak k existenci takových vad soud přihlédně z úřední povinnosti jen za předpokladu, že jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru, a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (rozsudek Nejvyššího správního soudu 24. 11. 2003, č. j. 2 Azs 23/2003 – 39). Ke stěžovatelově námitce, že se neztotožňuje se závěrem soudu o nedostatku skutkových závěrů a nedostatečného skutkového podkladu pro rozhodnutí, žalobce uvádí, že v tomto nelze spatřovat nesprávné posouzení právní otázky soudem, a proto je toho názoru, že kasační stížnost je nepřijatelná, neboť se opírá o jiné důvody, než jsou uvedeny v § 103 s. ř. s. Vzhledem k výše uvedenému žalobce navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl, popř. rozhodl, že je na místě ji zamítnout.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek v mezích stížnostních důvodů a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 19. 12. 2005 byla provedena kontrola dodržování zákona o zaměstnanosti v oblasti zaměstnávání cizinců. Kontrolním místem bylo staveniště investora Úřadu práce v Chrudimi. Dodavatelem stavby byla společnost VCES, a.s., se sídlem Na Harfě 3, Praha. Při této kontrole bylo zjištěno, že zde vykonává pracovní činnost (bourací práce) státní občan Ukrajiny, M. K., nar. X. Ze záznamu z jednání vyplynulo, že pracoval na tomto staveništi pro Družstvo MAJAK, v. a. t., pro které měl vystaveno pracovní

povolení. Cestovní příkaz, který by mu umožňoval dočasný výkon práce v jiném místě, než je uvedeno v povolení k zaměstnání, neměl. Dále bylo úřadem práce zjištěno, že dotčený zaměstnanec pracoval bez povolení k zaměstnání od místně příslušného úřadu práce, přičemž z následně předložené docházky bylo později zjištěno, že dotčený zaměstnanec pracoval na staveništi od 14. 12. 2005 do 21. 12. 2005 (8 kalendářních dnů). Úřad práce Chrudim s Družstvem MAJAK, v. a. t., zahájil správní řízení, to přes upozornění na možnost vyjádřit se k podkladům pro rozhodnutí nereagovalo. Správní orgán vyhodnotil zjištění tak, že místo výkonu práce v okrese Chrudim, kde dotčený cizinec vykonával práci, bylo v rozporu s místem výkonu práce uvedeném ve vydaném rozhodnutí o povolení k zaměstnání v okrese Pardubice. Za umožnění této nelegální práce byla zaměstnavateli podle příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 50 000 Kč, při spodní hranici sazby, která činí až 2 000 000 Kč. Žalobce v průběhu správního řízení před správním orgánem I. stupně uvedená zjištění nerozporoval, ač tak učinit mohl, a tuto možnost využil až v odvolacím řízení. Argumenty uvedené v odvolání odvolací orgán neakceptoval, a to zejména z toho důvodu, že bez vlastního zavinění nebyly uplatněny v řízení před správním orgánem I. stupně, a dále i z toho důvodu, že je převážně vnímal jako účelové.

Podle § 89 zákona o zaměstnanosti může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání, pokud tento zákon nestanoví jinak, a platné povolení k pobytu na území České republiky.

Podle § 93 odst. 2 zákona o zaměstnanosti vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu 7–30 kalendářních dnů je zaměstnavatel povinen předem písemně oznámit úřadu práce podle nového místa výkonu práce cizince.

Podle § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti se nelegální práci rozumí, pokud cizinec nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o manžela nebo dítě této fyzické osoby, nebo ji vykonává v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona povolení k zaměstnání vyžadováno.

Podle § 140 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti právnická osoba se správního deliktu dopustí tím, že umožní fyzické osobě nebo cizinci výkon nelegální práce. Podle odst. 4 lze za tento delikt uložit pokutu až do výše 2 000 000 Kč.

Nejvyšší správní soud se po přezkoumání napadeného rozhodnutí vzhledem ke zjištěním, jež jsou obsahem spisu, a jež jsou také obsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného (na něž Nejvyšší správní soud odkazuje), ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že skutkový stav rozhodný pro posouzení věci zjistil v souladu se zákonem, tj. tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). V řízení před správním orgánem I. stupně žalobce zjištěný stav nerozporoval, ač tak učinit mohl, a pokud tak učinil v odvolacím řízení, potom k uplatněným námitkám žalovaný správní orgán s ohledem na dikci § 82 odst. 4 správního řádu („*K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídnou jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.*“) nemohl přihlídnout. Ostatně bez ohledu na tuto skutečnost se žalovaný do určité míry uplatněnými námitkami zabýval, a i Nejvyššímu správnímu soudu se rozporování záznamu o docházce žalobcem, stejně jako se značným časovým odstupem dokládáný cestovní příkaz pro dotčeného cizince, jeví jako účelové.

Pokud jde o další námitku stěžovatele, která se týká skutečnosti, že za svým způsobem rozhodující důvod pro zrušení jeho rozhodnutí městský soud označil skutečnost, že správní orgán I. stupně ve výroku rozhodnutí dostatečně nevymezil skutek, pro který byla žalobci udělena pokuta, aniž by to však žalobce výslovně namítal, tu Nejvyšší správní soud vyhodnotil taktéž jako důvodnou. Jak Městský soud v Praze, tak i žalobce ve svém vyjádření tuto skutečnost nesprávně spojil s nepřezkoumatelností rozhodnutí.

Z aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu zcela zřetelně vyplývá, že taková skutečnost, tj. neuvedení skutkových okolností deliktu, pro něž je správním orgánem ukládána pokuta, ve výroku rozhodnutí, když v odůvodnění rozhodnutí konkrétní skutkové okolnosti deliktního jednání uvedeny jsou, není podřaditelná nedostatku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nýbrž spadá pod nedostatek spočívající v jiných vadách správního řízení, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Pro tyto případy potom platí, že taková vada řízení může být důvodem zrušení napadeného rozhodnutí správního orgánu jen tehdy, pokud je žalobcem výslovně namítána. K tomu viz blíže usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73 (dostupné na www.nssoud.cz).

Z uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a rozsudek Městského soudu v Praze zrušil, neboť u napadeného rozhodnutí správního orgánu neshledal ani nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], ani možnost přihlídnout k uváděnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí samého [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.], když je žalobce nenamítal. Městský soud v Praze je v dalším řízení tímto vyjádřeným právním názorem vázán.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 2 s. ř. s. Městský soud v Praze v novém rozhodnutí.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 10. března 2010

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu