



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Danou Černovskou v právní věci žalobce: O. L., nar.X, státní příslušnost Ukrajina, t.č. pobytem X, zast. Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce** se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 16.9.2010 č.j. 2010/66575-424,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 16.9.2010 č.j. 2010/66575-424 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 5.808,- Kč k rukám jeho právního zástupce do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou včas u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí, (dále také žalovaného), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce v Uherském Hradišti č.j. 2010/6690-5/3 ze dne 18.5.2010, kterým byla žalobci podle § 139 odst. 3 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, uložena pokuta ve výši 3.000,- Kč za přestupek podle § 139 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, kterého se dopustil tím, že v době nejméně od 15.2.2010 do 18.2.2010 konal práce pomocného stavebního dělníka na staveništi rekonstrukce rodinného domu v obci Jankovice č.p. X, okres Uherské Hradiště, bez povolení k zaměstnání, čímž vykonával nelegální práci tak, jak ji charakterizuje ust. § 5 písm.e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, a byla mu uložena povinnost

nahradiť náklady řízení ve výši 1.000,- Kč podle ust. § 79 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů.

Žalobce v žalobě uvedl, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, a proto se jím cítí dotřen na svých právech. Žalovanému vytkl, že ho ve smyslu § 93 odst. 1 ve vazbě na § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nevyzval k odstranění nedostatků, které spočívaly v absenci odůvodnění podaného odvolání tak, jak je stanoveno v § 82 odst. 2 správního řádu. Vzhledem k tomu, že žalovaný žalobce nevyzval k odstranění vad, rozhodl o podaném odvolání, aniž by zjistil skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu. Žalovaný měl žalobce vyzvat k odstranění vad a usnesením určit lhůtu k provedení úkonu, jenž by spočíval v doplnění odůvodnění podaného odvolání, což neučinil, a rozhodl pouze na základě podání, jež obsahovalo odstranitelné vady. Žalobce odkázal na stanovisko Nejvyššího správního soudu (dále NSS), který ve svém rozsudku ze dne 11.3.2010 pod č.j. 9 As 61/2009 – 63 uvedl: *„Nejvyšší správní soud obdobně jako městský soud v napadeném rozsudku vychází z teze, dle které je odvolání jedním z procesních úkonů účastníka řízení, který směřuje vůči správnímu orgánu a z tohoto pohledu se nepochybně jedná o podání ve smyslu § 37 správního řádu, a není důvodu uplatnit jiná pravidla pro případy, kdy podstatně předepsané náležitosti podání (odvolání) chybí. To platí tím spíše za situace, kdy je ve správním řádu výslovně vyjádřen vztah subsidiarity ust. 2 hlavy II. § 37 na odvolací řízení viz § 93 odst. 1 správního řádu, který stanoví, že pokud není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí (obecná) ustanovení hlav I. – IV., VI. a VII. druhé části správního řádu... Lze proto uzavřít, že co se týče odvolání žalobkyně, které bylo blanketní a neobsahovalo zákonem požadované odvolací důvody, bylo povinností správního orgánu vyzvat žalobkyni k odstranění těchto nedostatků a poskytnout jí k tomu přiměřenou lhůtu. To však v souzené věci nebylo učiněno, a proto městský soud zcela správně a v souladu s platnou právní úpravou i související judikaturou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.“*

Vzhledem k uvedenému žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Zároveň žádal přiznání náhrady nákladů řízení.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil a namítl, že žaloba byla podána opožděně, neboť soudu byla doručena až dne 22.11.2010. Žalovaný uvedl, že lhůta pro podání žaloby uplynula 17.11.2010, přičemž žaloba byla vyhotovena dne 18.11.2010.

Soud k této námitce uvádí, že žalobce doručil žalobu prostřednictvím nositele poštovní licence podáním zásilky dne 18.11.2010. Je to následujícím dnem po 17.11.2010, který je státním svátkem. Soud dospěl proto k závěru, že žaloba byla podána včas. Je tak splněna podmínka stanovená v ust. § 40 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále s.ř.s.), podle kterého případně-li poslední den lhůty na svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den.

Žalovaný dále ve vyjádření k žalobě popsal skutkový stav zjištěný v řízení o přestupku proti žalobci, na základě kterého pak správní orgán I. stupně dne 18.5.2010 rozhodl o vině žalobce, jak bylo již shora uvedeno, a uložení pokuty včetně povinnosti k úhradě nákladů řízení, neboť vyšel z toho, že žalobce nejméně od 15.2.2010 do 18.2.2010 vykonával nelegální práci.

Žalovaný se vyjádřil k procesní námitce vznesené v žalobě a uvedl, že judikaturu NSS respektuje, sám z ní při rozhodovací činnosti vychází, ale domnívá se, že závěry obsažené v žalobcem citovaném rozsudku nedopadají zcela na tento případ.

K námitkám žaloby žalovaný uvedl, že byl žalobce v odvolacím řízení zastoupen advokátem. U advokáta lze důvodně předpokládat, že zná právní předpisy, kterými se správní řízení řídí, a že tedy má větší a dostatečnou povědomost o náležitostech odvolání. Toto ostatně vyplývá i z toho, že žalobce při podání odvolání věděl, že toto odvolání neobsahuje žádné konkrétní odvolací námitky, když pro jejich vytýčení si sám stanovil lhůtu. Žalovaný tedy uvedl, že žalobce nebylo nutno poučit o náležitostech odvolání a vyzývat ho k jejich doplnění, protože z jeho úkonu (blanketní odvolání) bylo zřejmé, že o náležitostech odvolání má dostatečnou povědomost a sám si stanovil lhůtu, do které tyto náležitosti doplní. Žalovaný uvedl, že ani soud při podání blanketní kasační stížnosti nevyzývá stěžovatele k doplnění náležitostí stížnosti, ač by tak dle § 37 s.ř.s. měl činit. Není pak tedy možné ani tuto povinnost ukládat správním orgánům.

Žalovaný dále uvedl, že řízení o žádosti je ovládáno zásadou dispoziční. V případě, že by žalobce v průběhu správního řízení navrhl, že doloží v určité lhůtě důkaz, aniž by tak nakonec učinil, správní orgán by rovněž neměl povinnost žadatele vyzývat, aby tento důkaz doložil, protože je zcela v moci (dispozici) žadatele, aby svá tvrzení, která mají vést k vyhovění žádosti, podložil dostatečnými důkazy. Pokud by tedy správní orgán neměl povinnost vyzývat žalobce k doložení důkazů, jejichž předložení sám navrhl a stanovil k tomu lhůtu, pak se žalovaný domnívá, že nemá povinnosti žalobce ani v odvolacím řízení vyzývat k doplnění něčeho, k čemu si sám stanovil lhůtu.

Dle názoru žalovaného by paradoxně mohlo docházet k situacím, kdy odvolání, které obsahuje jednu námitku, ovšem námitku nevztahující se k věci, by bylo posuzováno z hlediska této irrelevantní námitky, kdežto u odvolání blanketního by se musel vyzývat k doplnění námitek, přestože zákonnost napadeného rozhodnutí dle ust. § 89 odst. 2 správního řádu odvolací orgán přezkoumává vždy.

Žalovaný dovodil, že nejsou dány žádné relevantní důvody pro vyhovění žalobě. Z těchto důvodů navrhl, aby soud žalobu zamítl a žalobci nepřiznal náklady řízení.

Městský soud v Praze v této věci poukazuje na to, že od 1.1.2012 došlo podle ust. článku I. bod 87 zákona č. 367/2011 Sb. k úpravě § 141 odst. 4 zákona o zaměstnanosti tak, že namísto znění „správní delikty podle tohoto zákona v I. stupni projednává úřad práce“ bylo zařazeno „správní delikty podle tohoto zákona v I. stupni projednávají Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektoráty práce.“ Podle článku II. bod 15 věta první a druhá zákona č. 367/2011 Sb. „kontroly a správní řízení ve věci uložení pokut za přestupky a správní delikty zahájené do dne nabytí účinnosti tohoto zákona krajskými pobočkami úřadu práce dokončí podle dosavadních právních předpisů příslušné oblastní inspektoráty práce. Správní řízení zahájená nebo vedená ministerstvem (t.j. Ministerstvem práce a sociálních věcí) do dne nabytí účinnosti tohoto zákona dokončí podle dosavadních právních předpisů Státní úřad inspekce práce.“ Na základě citovaných ustanovení přešla s účinností od 1.1.2012 působnost Ministerstva práce a sociálních věcí k vedení správních řízení, v nichž jsou projednávány správní delikty podle zákona o zaměstnanosti, na Státní úřad inspekce práce. Městský soud v Praze proto v tomto případě označil jako žalovaného správní orgán, na který přešla působnost správního orgánu, který ve věci rozhodl v posledním stupni. Znamená to, že na straně žalovaného je nyní Státní úřad inspekce práce (§ 69 s.ř.s.).

Žalobce k podanému vyjádření žalovaného ještě soudu zaslal repliku, v níž reagoval na žalobcovy námitky týkající se opožděnosti podané žaloby. Poukázal v ní na ust. § 40 odst. 3 s.ř.s. a na skutečnost, že posledním dnem lhůty k podání žaloby byl den 17.11.2010, který je státním svátkem.

Žalobce v replice odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14.4.2011 č.j. 9 Ca 102/2009-30, z něhož citoval, a následně uzavřel, že žalovaný zatížil správní řízení i napadené rozhodnutí podstatnou procesní vadou, když nevyzval k odstranění vad podání uvedením konkrétních odvolacích důvodů, přičemž tato procesní vada měla za následek nezákonné rozhodnutí.

Žalobce rovněž reagoval na tvrzení žalovaného o podávání blanketních kasačních stížností, kdy má zcela odlišné zkušenosti než žalovaný. Bývá vyzýván k doplnění kasačních stížností se lhůtou do jednoho měsíce. V této souvislosti odkázal na anonymizované verze rozhodnutí NSS ve věcech vedených Městským soudem v Praze, na které odkázal žalovaný s tím, že z odůvodnění těchto rozsudků NSS je zřejmé, že kasační stížnosti byly odůvodněny a NSS o nich nerozhodl, aniž by neznal konkrétní kasační námitky. Žalobce proto považuje argumentaci žalovaného za lichou, neboť sám podané tzv. blanketní kasační stížnosti odůvodnil a bylo tedy rozhodováno o konkrétních kasačních námitkách. NSS proto nerozhodoval v žádném případě meritorně ve věci, aniž by znal konkrétní důvody, které vedly k podání kasační stížnosti.

K tvrzení žalovaného o velmi malé pravděpodobnosti úspěchu v případě doplnění odvolacích důvodů s ohledem na to, že zákonnost rozhodnutí přezkoumána byla, ačkoli dané není předmětem žaloby, odkázal žalobce na jím citovaný judikát a na popsany rozdíl mezi souladem rozhodnutí s právními předpisy a správností napadeného rozhodnutí. Dle žalobce žalovaný není oprávněn činit předčasné závěry o rozhodnutí o odvolání, aniž by znal konkrétní odvolací důvody. Tvrzení žalovaného v jeho vyjádření k žalobě by mohlo být vykládáno jako nezákonná libovůle správního orgánu směřující k nevyhovění odvolání žalobce za každou cenu, což odporuje zásadě zákonnosti a zákazu libovůle orgánů veřejné moci.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále s.ř.s.).

Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože oba účastníci vyslovili s tímto postupem souhlas podle § 51 odst. 1 s.ř.s.

Městský soud v Praze po zhodnocení zjištěných skutečností, které vyplývají jak z podané žaloby, z vyjádření žalovaného, i doloženého správního spisu, dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Žalobce namítá, že byl zkrácen na svých procesních právech. Není sporu o tom, že žalobce podal odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce v Uherském Hradišti č.j. 2010/6690-5/3 ze dne 18.5.2010, které neodůvodnil. Uvedl, že odvolání zdůvodní ve lhůtě 15 dnů. Toto však neučinil. Žalovaný žalobce k odstranění vad nevyzval a o odvolání rozhodl napadeným rozhodnutím.

Soud sdílí názor vyslovený v rozsudcích NSS i Městského soudu v Praze, že odvolání je jedním z procesních úkonů účastníka správního řízení, který směřuje ke správnímu orgánu

a jedná se nepochybně o podání ve smyslu § 37 správního řádu. Není proto důvod uplatnit jiná pravidla pro případy, kdy chybí podstatné předepsané náležitosti podání. Pokud odvolání neobsahovalo zákonem požadované náležitosti, bylo povinností správního orgánu žalobce poučit o chybějících náležitostech a vyzvat ho k tomu, aby náležitosti doplnil ve stanovené lhůtě. Na tom nic nemění ani skutečnost, že žalobce v odvolání přislíbil, že odvolání ve lhůtě 15 dnů sám doplní. Pokud tak neučinil a nebyl správním orgánem vyrozuměn, že odvolání je považováno za neúplné a je nutno ho doplnit, došlo k porušení zákona. Nic na tom nemění ani ta skutečnost, že žalobce byl zastoupen zástupcem z řad advokátů.

Soud proto dospěl k závěru, že v případě, že odvolání žalobce bylo blanketní a neobsahovalo zákonem požadované odvolací důvody, bylo povinností správního orgánu ho vyzvat k odstranění těchto nedostatků a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu. K tomu však v této věci nebylo přikročeno a soud proto považuje napadené rozhodnutí za nezákonné.

Odkazy účastníků řízení na postup soudu v případě podání blanketní kasační stížnosti nepovažuje soud za důvodné pro řešení otázky postupu správního orgánu v řízení podle správního řádu.

Soud napadené rozhodnutí zrušil podle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu byla přiznána náhrada nákladů spočívající v odměně advokáta. Odměna byla přiznána podle § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), za dva úkony právní služby, t.j. za převzetí a přípravu zastoupení a podání žaloby. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu byla přiznána 2x paušální náhrada hotových výdajů po 300,- Kč. Odměna ve výši 4.800,- Kč byla zvýšena o DPH ve výši 1.008,- Kč na celkovou částku 5.808,- Kč. Tuto částku hradí žalobci k rukám jeho právního zástupce žalovaný ve lhůtě stanovené ve výroku tohoto rozsudku.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku l z e podat do dvou týdnů ode dne jeho doručení při splnění podmínek § 103 odst. 1 s.ř.s. kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu v Brně.

Stěžovatel v řízení o kasační stížnosti, pokud nemá vysokoškolské právnické vzdělání, musí být zastoupen advokátem dle ust. § 105 odst. 2 s.ř.s.

Kasační stížnost směřující jen proti výroku o nákladech řízení je nepřipustná.

V Praze dne 31. března 2014

Mgr. Dana Č e r n o v s k á v.r.
samosoudkyně