



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jany Brothánkové ve věci žalobce: **N.K.H.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10.9.2010, č.j. 2009/45916-424,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 10.9.2010, č.j. 2009/45916-424, a rozhodnutí Úřadu práce v Jeseníku ze dne 14.5.2009, č.j. JEA-31-1/2007-zao, **se zrušují** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2.000,- Kč a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se domáhá přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce v Jeseníku (dále jen „úřad práce“) ze dne 14.5.2009, č.j. JEA-31-1/2007-zao, jímž mu bylo podle § 100 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“ nebo „zákon“) odejmuto povolení k zaměstnání u zaměstnavatele VÍTKOVICE POWER ENGINEERING a.s.

Žalobce namítá, že předmětné povolení mu bylo odejmuto s odůvodněním, že na provozovně Ranč sen indiany WCR vykonával práci pro jiného zaměstnavatele bez pracovní či jiné obdobné smlouvy a bez povolení k zaměstnání, čímž se měl dopustit výkonu nelegální práce. S tímto závěrem orgánů obou stupňů se žalobce neztotožňuje, neboť jím vykonávaná činnost nevykazovala známky závislé práce, šlo pouze o sousedskou výpomoc s jarním úklidem pro majitele restaurace sousedící s ubytovnou žalobce, bez nároku na mzdu či jinou odměnu. Žalobce si chtěl touto činností se svými spolubydlicími zkrátit volný čas a být užitečný. Jestliže jim majitel restaurace nabídl za práci oběd a pivo, nemůže to být bráno jako důkaz vzniku pracovněprávního či jiného obdobného vztahu, neboť jiný výklad by nutně vedl k absurdním závěrům, jako například výpomoc staré sousedce s nákupem za pozvání na kávu. Podle žalobce by měla být brána v potaz otázka společenské nebezpečnosti, která v případě

jeho jednodenního několikahodinového jarního úklidu nemůže být hodnocena jako zvlášť závažná.

Dále žalobce namítá, že žalovaný označil vyjádření účastníka k zahájenému správnímu řízení za účelové a nepřihlédl k němu, sám si však svým postupem zmařil možnost získat stanovisko žalobce přímo v průběhu prováděné kontroly, neboť nezajistil účast tlumočníka. Ani v dalším průběhu řízení mu pak tlumočník nebyl ustanoven, ačkoliv o skutečnosti, že žalobce neumí česky, se správní orgány přesvědčili již při kontrole. Když si žalobce sám zajistil osobu, která mu úřední písemnosti přeložila, vysvětlila a pomohla sepsat vyjádření, použil toto správní orgán jako argument pro tvrzení, že účastník česky umí a jeho vyjádření považoval za účelové. Žádné jiné důkazy nebyly v průběhu řízení provedeny. Dále žalobce považuje napadené rozhodnutí za neodůvodněné.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, ze spisové dokumentace je prokázané, že žalobce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání vykonával nejméně dne 1.4.2009 úklidové práce na pracovišti Ranč Orel. „Výpomoc“ žalobce nesla znaky závislé práce, neboť se jednalo o osobní výkon činnosti žalobce podle pokynů M.O. (žalovaný má za nepravděpodobné, že by žalobce bezdůvodně přišel na pracoviště Ranč Orel a sám od sebe začal vykonávat činnost při které byl přistižen kontrolou celního úřadu), v čase určeném M.O., na pozemku sloužícím k jeho podnikatelské činnosti, a dále je zřejmé, že jako mzda, v tomto případě naturální, byla podle slov žalobce stanovena strava a pivo. Žalovaný je toho názoru, že všechny uvedené skutečnosti naplňují znaky závislé práce, jak je definuje ust. § 2 odst. 4 zákoníku práce. Nelze sice dovodit, zda se jednalo o práci jménem M.O. a na jeho zodpovědnost, neboť žádný pracovněprávní vztah podle tvrzení žalobce uzavřen nebyl, žalovaný má však za to, že vzhledem k výše uvedeným, jednoznačně prokazatelným znakům závislé práce, je možné bez důvodných pochybností mít za prokázané, že na pracovišti Ranč Orel došlo k umožnění výkonu nelegální práce a zároveň k výkonu práce v rozporu s povolením k zaměstnání. Žalovaný připomíná, že pravomocným rozhodnutím č.j. 2010/50011-424 ze dne 20.8.2010 bylo M.O. prokázáno spáchání správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce mj. i žalobci. K příkladu pomoci staré sousedce s nákupem žalovaný uvádí, že takovýto projev zdvořilosti a určitých morálních vlastností jednotlivce nemůže být stavěn na roveň výkonu několikahodinové práce na pozemku sloužícím k podnikání. Společenskou nebezpečnost výkonu práce bez povolení pak žalovaný spatřuje ve skutečnosti, že pokud by M.O. postupoval v souladu s právními předpisy, musel byl na úklidové práce najmout osobu, která nepotřebuje povolení k zaměstnání, případně cizince, který příslušné povolení má, a protože se tak nestalo, byla možnost zaměstnání pro takovou osobu omezena.

Ani s druhou námitkou, v níž žalobce opakovaně namítá svou neznalost českého jazyka, se žalovaný neztotožňuje. Žalovaný odkazuje na ust. § 16 odst. 3 s.ř., dle kterého „kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka (...)“. Žalobce však nikdy neprohlásil, že český jazyk neovládá, navíc ve správním řízení sám v českém jazyce sepsal vyjádření, z něhož je patrné, že jazyk ovládá. Z uvedeného důvodu má žalovaný námitku o absenci tlumočníka při kontrole za irelevantní. Zároveň doplňuje, že žalobce na jednu stranu sice tvrdí, že neumí česky, na druhou se ovšem dokázal domluvit s M.O. na výkonu úklidových prací v jeho provozovně, tudíž není důvodu se domnívat, že by nebyl schopen komunikovat i se správními orgány. Rovněž samotná žaloba není sepsána v zastoupení, je podepsána žalobcem, a vzhledem k tomu, že žalobce použil námitku neovládání českého jazyka poprvé až v odvolání, ačkoliv tak mohl učinit kdykoliv při kontrole či v průběhu prvoinstančního řízení, považuje žalovaný i nadále toto jeho tvrzení za účelové a neopodstatněné.

Nad rámec uvedeného žalovaný uzavírá, že soudní řízení ve věci odejmutí povolení k zaměstnání žalobci je ve své podstatě bezpředmětné, neboť povolení bylo vydáno rozhodnutím ze dne 7.11.2008 na max. dobu 2 let (podle ust. § 92 odst. 2 zákona o zaměstnanosti) a tato doba již tak jako tak uplynula. Případné zrušení rozhodnutí žalovaného by tedy nemělo za následek nic jiného, než zastavení řízení ve věci.

Ze správního spisu vyplývají následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:

Úřad práce v Jeseníku provedl dne 1.4.2009 kontrolu dodržování zákonnosti uložených zákonem o zaměstnanosti. Konstatoval přítomnost mj. žalobce, který vykonával úklidové práce na provozovně Ranč Orel. Majitel ranče, M.O., v protokolu z téhož dne uvedl, že se jedná o dobrovolnou výpomoc za stravu. Téhož dne provedl kontrolu na úseku zaměstnávání cizinců Celní úřad Šumperk se shodným zjištěním. Dle sdělení Inspektorátu cizinecké policie Žulová č.j. CPOV-4763/ČJ-2009-074067 dne 2.4.2009 provedli policisté ICP Žulová opětovnou kontrolu na dodržování pobytového režimu cizinců podle zákona č. 326/1999 Sb., při které bylo zjištěno, že žalobce v době kontroly pracoval na terénních úpravách komunikací v areálu Ranče Orel.

Úřad práce v Jeseníku oznámil žalobci dne 6.4.2009 zahájení správního řízení ve věci odnětí povolení k zaměstnání podle § 100 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Žalobce ve vyjádření ze dne 12.4. uvedl, že Ranč Orel se nachází vedle jeho ubytovny, a protože v té době pro něj jeho zaměstnavatel neměl práci, nabídl M.O.i, že mu přijde s úklidem pomoci. Za tuto výpomoc (několik hodin dne 1.4. a 2.4.) dostal pouze oběd a pivo. Toto vyjádření žalobce bylo psáno vlastní rukou a žalobcem podepsáno. Zástupkyně žalobce jeho vyjádření doplnila dne 21.4.2009.

Rozhodnutím ze 14.5.2009, č.j. JEA-31-1/2007-zao, Úřad práce v Jeseníku odňal žalobci povolení k zaměstnání, neboť dne 1.4. a 2.4.2009 vykonával práce v rozporu s povolením k zaměstnání u VÍTKOVICE POWER ENGINEERING a. s. v pracovním zařazení svářeč kovů – obsluha poloautomatického, automatizovaného svářečského stroje, tedy u jiného zaměstnavatele, v jiném pracovním zařazení a v jiném místě výkonu práce. Povolení k zaměstnání cizince může úřad práce vydat za podmínky, že se jedná o ohlášené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek pracovních sil obsadit jinak. Žalobce svým jednáním vytvořil prostor pro neregulovaný přístup pracovních sil ze zahraničí na domácí trh a toto jednání bylo kvalifikováno jako zvlášť závažné. Orgán prvního stupně je dále kvalifikuje jako cílené a úmyslné s ohledem na žalobcovu znalost řízení při vyřizování povolení k zaměstnání.

Proti tomu rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž podobně jako v žalobě namítá sousedskou výpomoc, která byla podle něj potvrzeno výpovědí M.O. i dalších cizinců, k nim však úřad práce nepřihlédl. Rovněž kontrole nebyl přítomen tlumočník. Dodatečně bylo zjištěno, že pozemek, na kterém byl žalobce s krajany zastižen, není ani součástí Ranče Orel a práce zde prováděné tedy souvislost s podnikatelskou činností M.O. vůbec nemohly mít.

Napadeným rozhodnutím ze dne 10.9.2010, č.j. 2009/45916-424, žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. S námitkami uplatněnými žalobcem se vypořádal obsahově shodně jako ve svém vyjádření k žalobě. K námitce, že se nejednalo o pracoviště M.O., ale o jeho soukromý pozemek, uvedl žalovaný, že nemá oporu ve spisové dokumentaci a v řízení s M.O. o uložení pokuty za správní delikt

spočívajícím v umožnění výkonu nelegální práce bylo naopak prokázáno, že se o pracoviště Ranč Orel jednalo.

Městský soud v Praze na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, kterého jeho vydání předcházelo. Při přezkoumávání rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Dle § 100 odst. 2 zákona o zaměstnanosti může úřad práce povolení k zaměstnání rozhodnutím odejmout, jestliže zaměstnání je vykonáváno v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, s výjimkou výkonu jiné práce v důsledku převedení podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce, nebo jestliže bylo povolení k zaměstnání vydáno na základě nepravdivých údajů.

V první žalobní námitce, stejně tak jako po celou dobu správního řízení, žalobce brojil proti posouzení jeho činnosti pro M.O. Nesouhlasil s tím, že jde o závislou práci ve smyslu definice uvedené v ustanovení § 2 odst. 4 zákoníku práce, podle něhož: „za závislou práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, se považuje výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele, jeho jménem, za mzdu, plat nebo odměnu za práci, v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě, na náklady zaměstnavatele a na jeho odpovědnost.

V protokolu o kontrolním zjištění ze dne 1.4.2010 je uvedeno, že cizinci, v protokolu konkrétně označení, pracovali při úklidu pokáceného porostu na provozovně Ranč Orel. Vykonávali činnost spočívající v pomocných a úklidových pracích. V protokolu o kontrole je zachyceno vyjádření M.O., který od samého počátku tvrdil, že se jednalo o dobrovolnou výpomoc za stravu. Žádné jiné skutečnosti významné pro rozhodnutí ve věci v nich obsaženy nejsou. Tímto dokazování skončilo, byť již z vyjádření M.O. obsaženého v kontrolním protokole bylo zřejmé, že skutečnosti týkající se posouzení okolností výkonu pomocných a úklidových prací cizinci nemusí být jednoznačné.

Pod pojmem nelegální práce nelze rozumět práci v nejobecnějším smyslu, tedy nepostačí, pokud osoba vyvíjí jakoukoliv pracovní činnost. K posouzení práce cizince jako nelegální je třeba, aby tuto práci vykonával soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu. Cílem zákona o zaměstnanosti totiž není potírat jakoukoliv práci cizinců, ale jen takovou, kterou cizinci vykonávají v rozporu s povolením k zaměstnání nebo bez povolení k zaměstnání, tedy práci, která je obdobná závislé práci ve smyslu zákoníku práce (viz. rozhodnutí NSS č.j. 4 Ads 177/2011-120).

Soud konstatuje, že součástí správního spisu nebyl protokol o kontrole cizinecké policie ze dne 2.4.2010, ostatně i oznámení o zahájení řízení se omezilo na činnost žalobce pouze dne 1.4.2010. Žalobce ve vyjádření ve správním řízení ale i v žalobě nespороval výkon činnosti dne 1.4. i 2.4.2010, proto nedostatek opory skutkového zjištění o výkonu činnosti žalobce dne 2.4.2010 nebylo důvodem zrušení rozhodnutí. Lze však v souladu s uvedeným rozhodnutím NSS č.j. 4 Ads 177/2011-120 konstatovat, že několikahodinová výpomoc za stravu nenaplnuje znaky soustavné činnosti ve smyslu § 2 odst. 4 zákoníku práce a tím i znaky nelegální práce z důvodu její nahodilosti a tomu odpovídající formě odměny. Je zcela na správním orgánu, aby cizinci prokázal, že jeho činnost naplňuje znaky závislé činnosti. Což se

však v dané věci nestalo, pokud je relevantním podkladem pro rozhodnutí žalovaného pouze protokol o kontrole ze dne 1.4.2010.

Druhou námitku žalobce soud neshledal důvodnou. Podle ust. § 16 odst. 3 správního řádu má právo na tlumočníka ten, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání. Správní orgán je sice povinen, podle § 4 odst. 3 správního řádu, s dostatečným předstihem informovat dotčené osoby o úkonu (respektive o právech např. na tlumočníka), ale jen v tom případě, kdy je to nezbytné k hájení jejich práv a zároveň pokud tím není ohrožen účel prováděného úkonu. Z tohoto ustanovení lze dovodit, že pokud účastník při podání vysvětlení, nebo během ústního jednání prohlásí, že ovládá jednací jazyk jak mluveným, tak částečně psaným slovem, správní orgán ho nemusí poučovat o právu na tlumočníka, jelikož to nebylo nezbytné k ochraně jeho práv. Povinnost určit tlumočníka vzniká správnímu orgánu pouze tehdy, pokud by účastník řízení pro jazykovou bariéru nemohl účinně obhajovat svá práva v řízení před správním orgánem. Potřeba tlumočníka musí být zcela zjevná a musí z řízení vyplynout sama. Je třeba souhlasit s žalovaným v tom směru, že tato povinnost správnímu orgánu nevyvstala, neboť žalobce účinně obhajoval svá práva, když písemně reagoval na dopisy úřadu práce.

K tvrzené bezpředmětnosti žaloby lze uvést, že dle § 75 odst. 1 s.ř.s. soud ve správním soudnictví vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Poukazuje-li tak žalovaný na skutečnosti, které nastaly po vydání napadeného rozhodnutí, pak tyto jsou vzhledem k uvedenému ustanovení z hlediska soudního přezkumu irelevantní a na rozhodnutí ve věci nemají vliv.

S ohledem na výše uvedené Městský soud v Praze dospěl k závěru, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nezakládá závěr o soustavnosti předmětné činnosti žalovaného (viz. NSS č.j. 4 Ads 177/2011-120), jež měla založit podmínky pro odnětí povolení žalobce k zaměstnání u zaměstnavatele VÍTKOVICE POWER ENGINEERING a.s. dle § 100 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, a proto rozhodnutí správních orgánů dle § 78 odst. 1 písm. b) s.ř.s. zrušil pro nezákonnost.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady vynaložené žalobcem na dané řízení představují zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,-Kč.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 20.11.2013

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v.r.
předsedkyně senátu