



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **M. H.**, zastoupen Mgr. Vitem Burešem, advokátem se sídlem Dobrovského 50, Brno, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 8. 2005, č. j. SCPP-2538/C-252-2005, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2007, č. j. 6 Ca 239/2005 - 26,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 16. 5. 2005, č. j. SCPP-26/BR-X-SV-2005, Oddělení cizinecké policie Uherské Hradiště, jako správní orgán prvního stupně, uložilo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, správní vyhoštění s dobou platnosti na dva roky. Shora označeným rozhodnutím žalovaný k odvolání žalobce toto rozhodnutí změnil tak, že žalobci uložil správní vyhoštění s platností pouze na jeden rok. Správní orgány obou stupňů vyšly z toho, že při společné kontrole oddělení cizinecké policie a Úřadu práce v Uherském Hradišti dne 16. 5. 2005 bylo zjištěno, že žalobce vykonával pracovní činnost jako pomocný dělník při stavbě hypermarketu TESCO v Uherském Brodě, aniž by měl k

této činnosti od příslušného úřadu práce vydáno pracovní povolení. Ve svém stanovisku pro oddělení cizinecké policie přitom Úřad práce v Uherském Hradišti konstatoval, že pokud žalobce vykonával práci v jeho územní příslušnosti bez jím vydaného povolení k zaměstnání, považuje tento výkon práce za nelegální, bez ohledu na to, že žalobce je členem družstva PRONIKS, družstvo, se sídlem Bělidla 4, Brno.

Žalobce se žalobou podanou u městského soudu domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného, neboť se domníval, že správní orgány založily svá rozhodnutí na nově vykonstruovaném skutkovém stavu, opřeném o listinné důkazy, které však neměly jakoukoli vypovídací hodnotu, přičemž poukazoval mimo jiné na to, že ve správním řízení s ním nebylo jednáno za přítomnosti tlumočníka. Tvrdil, že je členem výše uvedeného družstva, pro nějž vykonával organizační činnost, nebyl jeho zaměstnancem a nepotřeboval proto pracovní povolení. V den, kdy proběhla společná kontrola oddělení cizinecké policie a úřadu práce, konal na kontrolovaném místě příležitostnou služební cestu.

Městský soud žalobu zamítl. Především neshledal opodstatněnou žalobní námitku, že správní orgány vykonstruovaly zcela nový skutkový stav a svá zjištění o výkonu pracovní činnosti žalobce založily pouze na listinném důkazu o docházce. Tvzení žalobce jsou v přímém rozporu se skutkovými zjištěními, zejména se samotným vyjádřením žalobce do záznamu o zjištění na místě a v protokolu o podání vysvětlení, na nějž plně odkázal v protokolu o vyjádření jako účastník řízení. V těchto dokumentech žalobce zcela konkrétně popsal svou činnost na kontrolované stavbě, uvedl, kdo mu zadával práci, kdo mu práci zajistil, a kdo a v jaké výši mu za práci platil, stejně tak i počet odpracovaných hodin, jenž koresponduje s do správního spisu založeným přehledem odpracovaných hodin (docházky). Z listiny o docházce vycházel správní orgán pouze, pokud jde o zjištění, že žalobce na kontrolované stavbě pracoval od dne 4. 4. 2005. Důkaz provedený touto listinou není podle městského soudu protiprávní. Závěr žalovaného, že žalobce skutečně vykonával zaměstnání, má oporu v provedeném dokazování, naopak žalobce nijak nedoložil své tvrzení o tom, že pro družstvo vykonával pouze organizační činnost. Hodnocení důkazů žalovaným se tak dle městského soudu jeví jako logické a provedené v souladu s § 34 odst. 5 správního řádu (zákona č. 71/1967 Sb.).

Jako důvodnou neshledal městský soud ani námitku neprůkaznosti vyjádření žalobce do záznamu o zjištění na místě a v protokolu o podání vysvětlení z důvodu nepřítomnosti tlumočníka při jejich sepisování. Žalobce při podání všech svých vyjádření uvedl, že česky rozumí a přítomnost tlumočníka nežádá a tato prohlášení potvrdil svým podpisem. K tomu městský soud dále uvedl, že bylo na žalobci, aby v jakékoli fázi sepisování záznamu či protokolu dal najevo, že se v situaci z důvodů své jazykové nedostatečnosti neorientuje a pokud tak neučinil, jeví se jeho pozdější námitka jako účelová.

Žalovaný se tak podle městského soudu dostatečně zabýval tím, jakou práci žalobce v rozhodné době vykonával, a jeho závěr, že se jednalo o práci, která představuje svým obsahem zaměstnání, kterou vykonával bez potřebného povolení, má oporu ve shromážděných podkladech. Tímto jednáním žalobce naplnil skutkovou podstatu důvodu

pro udělení správního vyhoštění, uvedenou v ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.

Rozsudek krajského soudu žalobce napadl včas podanou kasační stížností, v níž jako důvod uvedl nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Zopakoval svá žalobní tvrzení, že jako řádný člen výše uvedeného družstva vykonával pro toto družstvo organizační činnost, již nelze ztotožnit s plněním běžných úkolů, které vyplývají z předmětu činnosti družstva ve smyslu § 13 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a že dne 16. 5. 2005 vykonával příležitostnou cestu k plnění organizačních úkolů na stavbě hypermarketu TESCO v Uherském Brodě a organizoval tam činnost ostatních členů družstva vyslaných na pracovní cestu.

Konkrétně namítal, že jednání před správními orgány byla vedena v češtině bez přítomnosti tlumočníka, ačkoliv jako ukrajinský státní občan češtinu náležitým způsobem neovládá. Vzhledem k určité příbuznosti jazyků se sice česky dorozumí, ale v žádném případě v tom rozsahu, aby byl schopen přesně porozumět veškerým skutečnostem, na které byl orgány Policie ČR dotazován, či veškerým materiálům v českém jazyce, které mu byly předloženy a dány k podpisu. O možnosti požádat o asistenci tlumočníka nebyl zákonným způsobem poučen, neboť z důvodů své jazykové neznalosti tomuto poučení dostatečně neporozuměl. Jeho podpis pod prohlášení, že česky rozumí a tlumočníka nepožaduje, proto není významný. Městský soud tyto skutečnosti nesprávně posoudil, přičemž uvedl, že „potřeba tlumočníka měla být ze strany žalobce výslovně vyžadována“. Z pohledu žalobce však byla potřeba tlumočníka v daném případě od počátku zcela zjevná a skutečnost, zda žalobce předmětu správního řízení i pokládaným otázkám skutečně rozuměl, nebyla správními orgány ani městským soudem vůbec zkoumána.

Je-li tedy ve spisovém materiálu uvedeno, že česky rozumí a tlumočníka nežadá, neznamená to, že ve správním řízení všemu rozuměl. Pokud měl před správními orgány uvést, že na předmětné stavbě pracoval, resp. že tam pracoval přede dnem 16. 5. 2005, mohlo k tomu dojít pouze z toho důvodu, že nepochopil smysl a význam otázek, které mu byly položeny. Tímto postupem správních orgánů byla zkrácena práva žalobce zakotvená v ustanovení § 3 odst. 1 a 2 správního řádu, resp. mu nebylo umožněno, aby v řízení účinně hájil svá práva. Záznam o zjištění na místě a protokol o podání vysvětlení, z jejichž obsahu vycházel městský soud, tak nebylo možné ve správním řízení jako důkazy použít.

Dále žalobce namítl, že jako důkaz nebylo možno použít ani listiny - docházkové listy, které nemají žádnou důkazní hodnotu, neboť je na nich pouze ručně napsáno několik jmen, aniž by bylo uvedeno, čeho se tyto listiny týkají, kdo je sepsal a za jakým účelem.

Žalobce uzavřel, že nebylo nijak prokázáno, že by na uvedené stavbě neprováděl organizační činnost, tedy takovou činnost, kterou nelze považovat za výkon zaměstnání a k níž by nemusel mít příslušné povolení.

Žalovaný nevyužil možnosti vyjádřit se ke kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal na základě kasační stížnosti napadený rozsudek městského soudu vázán rozsahem a důvody (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.), které žalobce uplatnil v podané kasační stížnosti a přitom sám neshledal vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Přezkumu před zdejším soudem nebylo na překážku, že žalobce v podané kasační stížnosti nesprávně podřadil důvody, z nichž rozsudek městského soudu napadá, pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 1. 2004, č. j. 2 Afs 7/2003 - 50, publikovaný pod č. 161/2004 Sb. NSS). Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nesprávným posouzením právní otázky může být omyl soudu při aplikaci právní normy na zjištěný skutkový stav, přičemž o mylnou aplikaci právní normy jde tehdy, pokud soud na zjištěný skutkový stav použil jiný právní předpis, než který měl správně použít, nebo jinou právní normu (jiné konkrétní pravidlo) jinak správně použitého právního předpisu, než kterou měl za daného skutkového stavu správně použít; anebo aplikoval správný právní předpis (správnou právní normu), ale dopustil se nesprávnosti při výkladu.

Žalobce však svými námitkami především napadá postup správních orgánů při opatřování si podkladů pro rozhodnutí při jednání se žalobcem, a dále to, že jako důkazní prostředek správní orgány použily listinu bez důkazní hodnoty. Pokud jde o opatřování si podkladů pro rozhodnutí – protokolů z jednání správního orgánu se žalobcem jako účastníkem řízení, zpochybňuje, že to, co při úkonech v těchto dokumentech zachycených správním orgánům sdělil, by mohlo být pravdivé, neboť nerozumí dostatečně česky a u těchto jednání nebyl přítomen tlumočník, protože správní orgány jej o možnosti přizvat tlumočníka poučily způsobem, kterému nemohl porozumět. Ohledně důkazního prostředku – listiny týká se docházky, žalobce zpochybňuje její vypovídací hodnotu. Ve skutečnosti tedy žalobce jako důvod kasační stížnosti uplatňuje vady řízení spočívající v tom, že *při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit*, ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Ohledně zásadní stížní námitky žalobce, že s ním správní orgány jednaly v českém jazyce bez tlumočníka, Nejvyšší správní soud vychází z ustálené judikatury k této problematice. Správní řád z roku 1967, podle něhož bylo řízení o správním vyhoštění v tomto případě vedeno, neobsahuje ustanovení, podle něhož by účastník správního řízení měl právo jednat před správním orgánem ve své mateřštině; pokud je nicméně jeho mateřštinou jiný než český jazyk, měl by mu být ustanoven tlumočník. Pokud však účastník neprohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, a tato skutečnost nevyplývá ani z obsahu správního spisu, není tím porušeno právo účastníka řízení na tlumočníka zakotvené v čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2004, č. j. 6 A 17/2000 - 54, uveřejněný pod č. 341/2004 Sb. NSS). Jestliže účastník řízení výslovně prohlásí, že český jazyk ovládá, rozumí mu a nepožaduje tlumočníka a protokol obsahující toto prohlášení podepíše, nelze namítat, že správní orgán porušil zásady uvedené v § 3 odst. 4 správního řádu, použil-li tyto protokoly jako důkaz (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 6 A 181/2002 - 34, www.nssoud.cz).

V protokolu ze dne 16. 5. 2005 o podání vysvětlení a při přebírání sdělení o zahájení správního řízení téhož dne žalobce uvedl, že česky rozumí a tlumočnicka nepotřebuje, tento protokol a sdělení podepsal a ke svému podpisu v mateřském jazyce připsal, že tlumočnicka nepotřebuje. Podobně i v zápise o seznámení se s podklady pro rozhodnutí žalobce v mateřském jazyce uvedl, že tlumočnicka nežádá. V protokole o vyjádření účastníka řízení z téhož dne žalobce rovněž uvedl, že rozumí česky a tlumočnicka nežádá, a dále odkázal na to co uvedl, v protokole o podání vysvětlení.

Přestože tedy poučení o možnosti přibrat tlumočnicka nebylo vepsáno v předtisku protokolu, je zjevné, že fakticky bylo žalobci správním orgánem poskytnuto, protože opakovaně odmítl přítomnost tlumočnicka s poukazem na to, že česky rozumí. Pokud žalobce ve správním řízení neprohlásil, že neovládá český jazyk, v němž se vedlo jednání, ba naopak uvedl, že česky rozumí a tlumočnicka nežádá, nemohlo být jeho právo na tlumočnicka zkráceno. Jestliže žalobce písemně potvrdil, že tlumočnicka nežádá i ve svém mateřském jazyce, nelze nyní přisvědčit jeho kasační námitce, že nemohl náležitě pochopit, že se jej správní orgán dotazuje právě na potřebu přibrání tlumočnicka.

Žalobce tedy v průběhu správního řízení neučinil žádný úkon, který by signalizoval potřebu zajištění tlumočnicka z jazyka českého do jazyka ukrajinského a naopak. Ze správního spisu ani nevyplývá, že by v řízení vyšla najevo potřeba tlumočnicka jiným způsobem. Žalobce do protokolu o podání vysvětlení uvedl, že je členem výše uvedeného družstva již od roku 1998, s tím, že jako člen tohoto družstva měl po tuto dobu uděleno vízum „za účelem účasti v právnické osobě“ (patrně mělo jít o vízum k pobytu nad 90 dnů s prodloužením doby platnosti dle § 33 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 4. 2004). Z toho lze usuzovat, že se na území České republiky před zahájením správního řízení zdržoval po dobu přibližně sedmi let, a tedy skutečnost, že ovládal češtinu natolik, aby s ním bylo vedeno jednání u správního orgánu, se nejeví jako nereálná. Ze záznamu o zjištěních na místě vyhotoveného pracovníci úřadu práce při společné kontrole s oddělením cizinecké policie na předmětné stavbě, je pak zřejmé, že žalobci byly kladeny jednotlivé otázky v češtině, přičemž žalobce na tyto dotazy reagoval zcela adekvátně. V tomto záznamu rovněž žalobce vlastnoručně česky napsal že česky rozumí a tlumočnicka nežádá. Nelze tedy nyní přisvědčit tvrzení žalobce obsažené v kasační stížnosti, že potřeba tlumočnicka měla být správním orgánům zjevná od počátku, bez ohledu na to, že se žalobce podepsal pod protokoly, v nichž prohlásil, že tlumočnicka nežádá.

S ohledem na uvedené má Nejvyšší správní soud zato, že správní orgán v daném případě nepochybil, pokud s ohledem na opakovaný výslovný projev žalobce, že tlumočnicka nepožaduje, jakož i vzhledem k dalším okolnostem případu, nepovažoval za nutné jednat se žalobcem ve správním řízení za účasti tlumočnicka. Lze tedy uzavřít, že v tomto směru správní orgán postupoval při opatřování si podkladů pro své rozhodnutí správně a nic nebránilo tomu, aby při svém rozhodování vycházel z jejich obsahu.

Nejvyšší správní soud dále neshledal důvodnou ani kasační námitku, v níž žalobce zpochybňoval důkazní hodnotu listiny – tzv. docházky, z níž správní orgány ve svých rozhodnutích také vycházely.

Ve vyjádření úřadu práce ze dne 3. 6. 2005, jenž si správní orgán prvního stupně vyžádal s ohledem na žalobcem podané odvolání, se uvádí, že listiny o docházce byly převzaty od vedoucího předmětné stavby pana P. při společné kontrole úřadu práce a oddělení cizinecké policie dne 16. 5. 2005. Tuto skutečnost zopakoval odvolací orgán v žalobou napadeném rozhodnutí. Žalobce přitom ve svých vyjádřeních uvedl, že právě pan P. mu na předmětné stavbě přiděloval práci a také jej kontroloval. Ze samotných listin pak zřetelně vyplývá, že byly vyhotoveny za účelem zaznamenávání odpracovaných hodin v průběhu měsíce dubna a května roku 2005. V jednotlivých řádcích jsou uváděna jména pracovníků a počet odpracovaných hodin, a to v jednotlivých dnech toho kterého měsíce. Přehled odpracovaných hodin končí dnem 15. 5. 2005. Pokud jde o žalobce, je z této listiny patrné, že na stavbě pracoval od 4. 4. 2005 do 15. 5. 2005, s výjimkou dnů 17. 4., 24. 4. a 1. 5. 2005. V uvedeném období pak denně pracoval přibližně 9 až 12 hodin, výjimečně (zejména ve dnech pracovního klidu) méně, přičemž za měsíc duben dohromady odpracoval 215 hodin a za první polovinu měsíce května 140 hodin). Jestliže žalobce výslovně a opakovaně uvedl, že na stavbě pracoval již od 1. 4. 2005 a jeho výpověď v podstatě odpovídá údajům na listině o počtu odpracovaných hodin (přibližně 8 - 12 denně, za měsíc 220 - 250), nelze listiny o docházce považovat za důkaz nulové hodnoty, ale naopak za takový důkaz, který podporuje vyjádření žalobce učiněné před správními orgány.

Již městský soud přitom v odůvodnění napadeného rozsudku k obsahově shodné žalobní námitce, konstatoval, že předmětné listiny je dle § 34 odst. 5 správního řádu třeba hodnotit nejen jednotlivě, ale i ve vzájemné souvislosti s ostatními podklady pro rozhodnutí – zejména vyjádřeními samotného žalobce a že správními orgány provedené hodnocení důkazů se jeví jako logické a provedené v souladu s citovaným ustanovením správního řádu. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje a neshledává žádný důvod zpochybňovat hodnocení důkazů, které provedly správní orgány a které posoudil městský soud. Poznatky získané prostřednictvím listin o docházce a z vyjádření žalobce se vzájemně potvrzují; jedinou odchylku lze zaznamenat pouze, pokud jde o den započetí práce žalobce na předmětné stavbě. Nicméně otázka, zda žalobce začal na předmětné stavbě pracovat dne 1. 4. 2005 nebo 4. 4. 2005, není pro posouzení dané věci podstatná, neboť bylo spolehlivě vyvráceno tvrzení žalobce o tom, že na předmětné stavbě konal pouze „příležitostnou“ cestu.

Pouze nad rámec nezbytného odůvodnění a bez vlivu na výrok tohoto rozsudku, Nejvyšší správní soud poznamenává, že nelze souhlasit s dílčím závěrem žalovaného, že není způsobilý „přezkoumávat“ závěry úřadu práce, neboť pracovněprávní vztahy spadají primárně do kompetence těchto úřadů. Otázka, zda členství žalobce v družstvu mohlo mít vliv na posouzení toho, zda žalobce potřeboval ke své činnosti pracovní povolení, je v tomto případě otázkou předběžnou. Podle § 40 správního řádu je správní orgán vázán posouzením (jiného) příslušného správního orgánu, pokud tento orgán již o této otázce pravomocně rozhodl; jinak si může správní orgán učinit úsudek sám. To neplatí pouze pokud jde o otázku, zda a kým byl spáchán trestný čin, provinění či přestupek, nebo o otázku osobního stavu. Jestliže tedy úřad práce o zde specifikované otázce nevydal pravomocné rozhodnutí, mohl ji správní orgán prvního stupně a žalovaný posoudit samostatně, tedy de facto „přezkoumat“ závěry, jež jim úřad práce ve svých stanoviscích sdělil. Na druhou stranu však orgánům cizinecké policie nic nebránilo vycházet při svém

rozhodování ze stanovisek úřadu práce, zejména pokud proti nim neměly žádné výhrady. To také v podstatě orgány cizinecké policie učinily.

Nejvyšší správní soud proto z uvedených důvodů zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože žalobce v řízení úspěch neměl a žalované žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. února 2008

JUDr. Lenka
Kaniová
předsedkyně
senátu