

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Antonína Koukala v právní věci **žalobce R. M.**, zastoupeného JUDr. Janem Juračkou, advokátem, se sídlem Tovární 11, Znojmo proti **žalovanému Ministerstvu práce a sociálních věcí**, Na poříčním právu 1/376, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 1999 čj. 44/601/40837/19.11.98

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žalovanému se **nepřiznává** právo na náhradu nákladů.

Odůvodnění:

Podanou žalobou se žalobce se domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 22. 1. 1999 čj. 44/601/40837/19.11.98, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ve Znojmě ze dne 29. 9. 1998 čj. 695/98, jímž byla uložena pokuta ve výši 30 000 Kč za porušení pracovněprávních předpisů, zejména ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti.

Žalobce v žalobě uvádí, že sice připouští, že žalovaným jmenovaní státní příslušníci Ukrajiny pracovali dne 3. 9. 1998 v objektu žalobce, avšak je-li orgán kontroly (Úřad práce ve Znojmě) oprávněn ukládat pokutu zaměstnavatelům za zaviněné porušení povinností vyplývajících z obecně závazných právních předpisů, pak sice souhlasí s tvrzením žalovaného, že žalobce porušil jisté povinnosti, avšak nikoli zaviněně. Žalobce uvádí, že zavčas žádal právě Úřad práce ve Znojmě o zajištění pracovních sil, které potřeboval v určitém termínu, neboť jeho podnikatelskou komoditou je zemědělství a v tomto oboru je třeba pracovat právě v době, kdy je toho zapotřebí vzhledem k počasí a agrotechnickým lhůtám plodin. Sám žalobce nemohl žádné brigádníky sehnat, proto žádal Úřad práce ve

Znojmě o pomoc. Protože účinná pomoc ze strany úřadu práce mu poskytnuta nebyla, byl nucen si pracovníky sehnat sám, neboť již vlivem počasí hrozil vznik škody na zemědělských plodinách. Z uvedeného důvodu tedy žalobce nespatřuje ve svém konání žádné zavinění, naopak, snažil se odvrátit škodu na svém majetku tak, jak jen dokázal. Proto se jeví žalobci uložení pokuty jako nedůvodné, namítá, že skutkový stav je nedostatečně zjištěn, napadená rozhodnutí vychází z jednostranně a účelově zjištěného stavu. Z uvedených důvodů navrhuje žalobce, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 1999 čj. 44/601/40837/19.11.98 a rovněž tak rozhodnutí Úřadu práce ve Znojmě ze dne 29. 9. 1998, čj. 695/98, které vykazuje stejné nedostatky. Žalobce navrhuje odložit vykonatelnost žalobou napadeného rozhodnutí a to do doby pravomocného skončení řízení před soudem.

Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil a uvedl, že ze spisové dokumentace Úřadu práce ve Znojmě jednoznačně vyplývá, že úřad práce provedl dne 3. 9. 1998 kontrolu na pracovišti žalobce v B. a při této kontrole zjistil, že na pracovišti žalobce pracují státní příslušníci Ukrajiny, H. M., H. D. a S. V., kteří pro žalobce vykonávali práci, ten jim ji také přiděloval, řídil a kontroloval a jeho pracovními ochrannými pomůckami byli také vybaveni.
Podle ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti, jsou občané jako účastníci právních vztahů podle tohoto zákona občané České republiky. Stejné právní postavení mají cizinci a osoby bez státní příslušnosti (dále jen „cizinci“); do zaměstnání mohou být přijati a zaměstnání na území České republiky však mohou cizinci vykonávat jen tehdy, jestliže jim bylo uděleno povolení k zaměstnání a povolení k pobytu, pokud zákon nestanoví jinak. Protože bylo jednoznačně úřadem práce prokázáno, že osoby, které pro žalobce v době prováděné kontroly pracovaly neměly povolení k pobytu a k práci, úřad práce oprávněně uložil pokutu za porušení takové právní povinnosti. Výše pokuty byla rovněž žalovaným v žalobou napadeném rozhodnutí zvažována a byla shledána úměrnou, neboť byla uložena při spodní hranici zákonného rozpětí s maximální částkou 250 000 Kč. Z uvedených důvodů žalovaný navrhuje žalobu zamítnout.

Ze správního spisu žalovaného vyplynuly následující skutečnosti:

Dne 3. 9. 1998 provedl Úřad práce ve Znojmě kontrolu u žalobce, jako zaměstnavatele, o jejím provedení sepsal protokol, kontrola byla provedena v souladu s ustanovením § 12 odst. 1 písm. g) a § 8 zákona č. 9/1991 o zaměstnanosti a dle stanoveného programu. Při kontrole bylo úřadem práce zajištěno, že žalobce zaměstnává tři cizince (H. M., H. D. a S. V.), a proto jej vyzval, aby dne 7. 9. 1998 předložil úřadu práce doklady těchto osob (pracovní smlouvy, mzdové listy, zápočtové listy aj.). Dne 7. 9. 1998 se na úřad práce dostavil k ústnímu jednání zástupce žalobce JUDr. J. M., který do protokolu o ústním jednání potvrdil, že uvedení tři cizinci byli skutečně zaměstnanci žalobce, písemné pracovní smlouvy však vyhotoveny nebyly, neboť se jednalo o nárazovou práci, za kterou jim byla žalobce vyplacena mzda dle ústní dohody 25 až 30 Kč za hodinu práce.
Rozhodnutím ze dne 29. 9. 1998, čj. 695/98 ve shodě s ustanovením § 9 odst. 1 zákona č. 9/1991 Sb. o zaměstnanosti a působnosti orgánů České republiky na úseku zaměstnanosti Úřad práce ve Znojmě žalobci uložil pokutu ve výši 30 000 Kč za porušení ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti. V odůvodnění svého rozhodnutí pak uvedl zejména že svojí kontrolou, zaměřenou zejména na zaměstnávání cizinců bylo zjištěno a prokázáno, že žalobce zaměstnával tři cizince H. M., H. D. a S. V., kteří v době kontroly pracovali u žalobce bez povolení k pobytu a bez pracovního povolení od úřadu práce (vyjma H. M., která má povolený dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání u jiného zaměstnavatele). V odůvodnění svého rozhodnutí se Úřad práce ve Znojmě rovněž zabýval důvody a výší uložené pokuty. Proti tomuto rozhodnutí podal zástupce žalobce odvolání,

v němž namítal zejména, že se v rámci své podnikatelské činnosti zabývá výrobou zelinářských komodit, jedná se zejména o sezónní práce s nárazovou potřebou pracovníků, v návaznosti na aktuální počasí. Protože nemohl žádné pracovníky pro práci na poli sehnat, vzal na brigádu i výše jmenované státní příslušníky Ukrajiny. Ve svém odvolání žalobce sice přiznává, že uvedené brigádníky bez povolení k pobytu a bez pracovního povolení zaměstnal, avšak neměl jiné východisko, jestliže chtěl zachránit úrodu. Na závěr žalobce uvedl, že uložená pokuta je vysoká a proto navrhuje, aby odvolací orgán rozhodnutí úřadu práce zrušil.

K odvolání žalobce rozhodl žalovaný, dne 22. 1. 1999, rozhodnutím čj. 44/601/40837/19.11.98, kterým odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění žalovaný zejména uvedl, že porušení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb. bylo jednoznačně prokázáno, neboť žalobce zaměstnával osoby bez povolení k pobytu i bez pracovního povolení. Rovněž tak zdůvodnil výši uložené pokuty – uvedl, že úřad práce zohlednil skutečnost, že se jedná o první uložení sankce u tohoto žalobce za porušení povinností plynoucích ze zákona o zaměstnanosti a proto byla uložena pokuta pouze ve spodní hranici zákonného rozmezí. Toto rozhodnutí bylo doručeno zástupci žalobce JUDr. J. M. dne 29. 1. 1999, jak o tom svědčí záznam spolu s podpisem jmenovaného na doručence obálky, v níž bylo rozhodnutí doručováno.

Protože věc nebyla Vrchním soudem v Praze skončena do 31. 12. 2002, byla dle ustanovení § 132 zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní („s. ř. s.“) postoupena Nejvyššímu správnímu soudu k dokončení řízení.

Dne 30. 3. 1999 podal zástupce žalobce žalobu na přezkoumání zákonnosti správního rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 1. 1999, čj. 44/601/40837/19.11.98 a to k Okresnímu soudu ve Znojmě. Dne 18. 5. 2000 Okresní soud ve Znojmě usnesením sp. zn. 5 C 375/99 vyslovil svoji místní nepříslušnost a postoupil věc Obvodnímu soudu pro Prahu 2. Dne 11. 10. 2000 Obvodní soud pro Prahu 2 usnesením sp. zn. 18 C 105/2000 postoupil věc Vrchnímu soudu v Praze. Dne 19. 12. 2001 usnesením sp. zn. 6 A 32/2001-55 Vrchní soud v Praze odložil vykonatelnost rozhodnutí žalovaného a to do doby pravomocného skončení řízení v této věci.

Podle § 130 odst. 1 s. ř. s. se řízení podle části páté hlavy druhé občanského soudního řádu účinného přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, v nichž nebylo rozhodnuto do dne nabytí účinnosti tohoto zákona, dokončí podle ustanovení části třetí hlavy druhé dílu prvního tohoto zákona; jde-li o řízení ve věcech, o nichž má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, soud postupuje podle § 68 písm. b). Účinky procesních úkonů v těchto řízeních učiněných zůstávají zachovány a posoudí se přiměřeně podle ustanovení tohoto zákona.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalované a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Podle ustanovení § 2 odst. 2 zákona č. 1/1991 Sb. o zaměstnanosti jsou občané České republiky účastníky právních vztahů podle tohoto zákona. Stejné právní postavení mají cizinci a osoby bez stání příslušnosti (dále jen „cizinci“); do zaměstnání mohou být přijati a zaměstnání na území České republiky však mohou cizinci vykonávat jen tehdy, jestliže jim bylo uděleno povolení k zaměstnání a povolení k pobytu, pokud zákon nestanoví jinak.

Podle ustanovení § 9 odst. 1 a 2 zákona č. 9/1991 Sb. je orgán kontroly (což je i úřad práce – dle ust. § 8 odst. 1 cit. zákona) oprávněn ukládat zaměstnavatelům za zaviněné porušení povinností, jejichž dodržování je oprávněn kontrolovat, pokuty až do částky 250 000 Kč a při opětovném porušení povinností, za jejichž nedodržení byla již pokuta uložena, až do částky 1 000 000 Kč. Pokutu lze uložit ve lhůtě jednoho roku ode dne, kdy se orgán kontroly dozvěděl o porušení povinnosti podle věty první, nejpozději však do tří let ode dne, kdy je zaměstnavatel porušil. Při ukládání pokuty se přihlíží k závažnosti porušení, k míře zavinění a k okolnostem, za nichž k porušení povinnosti došlo.

Je-li právní úprava správních deliktů koncipována na principu zavinění, jako jednoho z předpokladů spáchání správního deliktu, dle obecné nauky správního práva zásadně postačuje zavinění z nedbalosti, pokud zákon výslovně nestanoví, že u určitých jednání jde o správní delikt jen při úmyslném zavinění. Tak je tomu i u souzeného případu. U zavinění z nedbalosti postačuje, že osoba, na kterou dopadá sankce za spáchání správního deliktu buď věděla, že svým jednáním může způsobit určité následky (porušení určitého právního předpisu) a spoléhala na to, že tyto následky nezpůsobí, nebo nevěděla, že je může způsobit, ač vzhledem k okolnostem a svým osobním poměrům to vědět mohla a měla. Úmysl (jehož přítomnost však nevyžaduje aplikovaný právní předpis) pak může být buď přímý, sleduje-li osoba svým jednáním určitý, právní normou zakázaný účel, nebo nepřímý – pokud osoba dosáhne jistého protizákonného výsledku, o němž věděla, že jako důsledek jejího jednání je možný a pro případ, že nastane s ním byla srozuměna.

Sám žalobce jak v odvolání proti rozhodnutí o uložení sankce, tak v žalobě, uvádí, že si byl vědom jistého pochybení, když přijal k práci osoby ukrajinské národnosti, jiné pracovníky však přes svoji snahu nesehnal a nutnost odvrátit škodu na úrodě jej k tomu nutila. V takovém případě však nelze připustit závěr, že se jednalo o jednání v krajní nouzi a tedy o beztrestnost, neboť odvracení vlastní případné škody není chráněným zájmem uvedeným v aplikovaném právním předpisu, podle kterého žalovaný k uložení sankce přistoupil. Vzhledem k uvedeným okolnostem však a rovněž s přihlédnutím k tomu, že se jednalo o první uložení sankce u žalobce za porušení povinností plynoucích ze zákona o zaměstnanosti, byla uložena pokuta pouze ve spodní hranici zákonného rozmezí, což také žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí vyložil. Při uložení sankce při spodní hranici zákonného rozmezí byla správními orgány zohledněna míra zavinění žalobce, rovněž tak závažnost porušení povinnosti i okolnosti, za nichž k porušení povinnosti žalobce došlo.

Jak je ze správního spisu zřejmé, k porušení pracovněprávních předpisů v uvedeném rozsahu žalobcem došlo, příčinná souvislost mezi konáním žalobce a porušením právních předpisů byla rovněž prokázána.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí žalovaného odpovídá zákonu a proto žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
O věci přitom rozhodl bez jednání za podmínky souhlasu účastníků řízení (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Žalobce, který neměl v tomto soudním řízení úspěch nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 a 7 s. ř. s.), žalovaný nárok na náhradu nákladů nevznesl, ostatně ze spisu je patrno, že mu náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Proto soud úspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí není přípustný žádný opravný prostředek.

V Brně dne 15. 10. 2003

JUDr. Marie Součková
předsedkyně senátu