

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **T. H. D.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2011, č. j. 1 Ad 70/2010 – 28,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2011, č. j. 1 Ad 70/2010 – 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 9. 2010, č. j. 2009/45924-424, bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce v Jeseníku (dále též „úřad práce“) ze dne 14. 5. 2009, č. j.: 31/09/OSVČ. Tímto rozhodnutím úřad práce podle § 100 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále též „zákon o zaměstnanosti“) žalobci odejmul povolení k zaměstnání, neboť shledal, že žalobce vykonával ve dnech 1. 4. 2009 a 2. 4. 2009 na provozovně zaměstnavatele úklidové práce v rozporu s platným povolením k zaměstnání (vydaným Úřadem práce v Jeseníku dne 7. 11. 2008 pod č. j. JEA-23-1/2007 na dobu od 1. 12. 2008 do 30. 11. 2009 u zaměstnavatele VÍTKOVICE POWER ENGINEERING, a. s. v pracovním zařazení 82116 Svářeč kovů – obsluha poloautomatického, automatizovaného svářecího stroje s místem výkonu práce VÍTKOVICE POWER ENGINEERING, a. s. – Jaroslava Ježka, č. p. 925/20, Jeseník) a bez povolení k zaměstnání k zaměstnavateli M. O.

V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný nepřisvědčil odvolání žalobce, v němž bylo namítáno, že se nejednalo o výkon práce ale o sousedskou výpomoc, což bylo

potvrzeno výpověďmi pana O. a dalších cizinců, k nimž však úřad práce nepřihlédl, prohlásil je za účelové, což žalobce považuje za neodůvodněné. Při kontrole se kontrolní pracovníci cizinců vůbec nedotazovali a neumožnili se jim k věci vyjádřit. Žalobce dále v odvolání namítal, že kontrola proběhla v rozporu s § 16 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť při ní nebyl přítomen tlumočník. Žalovaný konstatoval, že ze spisové dokumentace považuje za zcela jednoznačně prokázané, že žalobce vykonával práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání, když nejméně dne 1. 4. 2009 prováděl úklidové práce na pracovišti Ranč Orel, jak je uvedeno v protokolu o výsledku kontroly. Podle žalovaného i tato „výpomoc“, jak ji nazývá žalobce, nesla znaky závislé práce: jednalo se o osobní výkon činnosti žalobce podle pokynů pana O., v době jím určené a na jeho pracovišti - Ranč Orel. Dále je podle žalovaného zřejmé, že byla stanovena naturální mzda v podobě stravy a piva. Žalovaný tak dospěl k závěru, že všechny uvedené skutečnosti naplňují znaky závislé práce definované v § 2 odst. 4 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce (dále též „zákoník práce“). Zda se jednalo o práci jménem pana O. a na jeho odpovědnost nelze dovodit, když, jak tvrdí žalobce, žádný pracovněprávní vztah uzavřen nebyl. Žalovaný však má s ohledem na výše uvedené za jednoznačně prokázané, že na pracovišti Ranč Orel došlo k umožnění výkonu nelegální práce a zároveň k výkonu práce v rozporu s povolením k zaměstnání, když žalobce pro ni neměl povolení k zaměstnání. K absenci tlumočníka při kontrole žalovaný uvedl, že žalobce nikdy neprohlásil, že neovládá český jazyk. Ve správním řízení navíc sám sepsal vyjádření v českém jazyce, z něhož je zřejmé, že úřední jazyk ovládá. Z uvedených důvodů označil žalovaný námitku žalobce týkající se absence tlumočníka při kontrole za irelevantní.

Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou, v níž namítal, že jím vykonávaná činnost nevykazovala známky závislé práce, ale sousedské výpomoci, kdy se žalobce se svými spolubydlícími rozhodl pomoci panu M. O. – majiteli restaurace sousedící s jejich ubytovnou – s jarním úklidem. Žádnou mzdu ani jinou odměnu za tuto činnost neměli slíbenou ani ji neočekávali, chtěli si jen zkrátit volný čas a být nějakým způsobem užiteční. Pokud jim majitel restaurace nabídl oběd a pivo, není to důkazem toho, že zde vznikl pracovněprávní či obdobný vztah. Výklad, že jakákoliv činnost vykonávaná ve prospěch jiné osoby, by automaticky a bez ohledu na další okolnosti znamenala nelegální práci, by vedla k absurdnímu závěru, že když žalobce pomůže staré sousedce s nákupem do schodů a ona ho za to odmění čokoládou nebo pozváním na kávu, musí s ní mít uzavřenu dohodu o provedení práce. Zde by podle žalobce měla být brána v úvahu otázka společenské nebezpečnosti o které se zmiňuje úřad práce ve svém rozhodnutí, v němž uvedl, že *„společenská nebezpečnost výkonu práce bez povolení k zaměstnání plyne především ze skutečnosti, že účastník řízení svým jednáním vytvořil prostor pro neregulovaný přístup pracovních sil ze zahraničí na domácím trhu a toto jednání správní orgán kvalifikuje jako zvlášť závažné“*. V posuzovaném případě, kdy byl prováděn jednodenní několikahodinový jarní úklid prostor přiléhajících k provozovně M. O. je takový závěr úřadu práce o zvláštní závažnosti podle žalobce neopodstatněný. Žalobce dále poukázal na nepřítomnost tlumočníka u prováděné kontroly a uzavřel, že rozhodnutí žalovaného považuje za neodůvodněné a poškozujícího jej na jeho právech. Navrhl proto, aby Městský soud zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 6. 2011, č. j. 1 Ad 70/2010 – 28, rozhodnutí žalovaného i úřadu práce zrušil, věc vrátil úřadu práce k dalšímu řízení a

žalovanému uložil, aby uhradil žalobci náklady řízení ve výši 2000 Kč, a to do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozsudku. V odůvodnění rozsudku městský soud nejprve konstatoval, že mu je z úřední činnosti známo, že pan M. O. podal žalobu proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 20. 8. 2010, č. j. 2010/50011 – 424, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce v Jeseníku ze dne 27. 5. 2010, č. j. JEA-2010/95012-4, jímž byla jmenovanému podle § 140 odst. 4 zákona o zaměstnanosti uložena pokuta ve výši 80 000 Kč. Správního deliktu se měl pan O. dopustit tím, že dne 1. 4. 2009 umožnil cizím státním příslušníkům výkon nelegální práce spočívající v provádění úklidu pokáceného porostu na jeho pozemku a dále výkon nelegální práce spočívající v provádění úklidových prací kolem provozní budovy (Steak salon), mezi nimiž byl i žalobce. Řízení je vedeno u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 10 Ad 25/2010. Z obsahu správního spisu v něm založeného soud zjistil, že obsahuje totožný protokol o kontrolním zjištění ze dne 1. 4. 2009. K oznámení o zahájení správního řízení pan O. sdělil, že cizinci prováděli úklidové práce pro něho jako pro fyzickou osobu, nikoliv jako pro podnikatele a zaměstnavatele. Tyto práce nevykonávali v jakémkoliv pracovněprávním vztahu. Podle pana O. šlo o občanskou výpomoc, která nesouvisela s provozem jeho společnosti a nešlo o plnění úkolů souvisejících se zajištěním nebo poskytováním služeb jeho společnosti. Doplnil, že za brigádnickou činnost nebyla sjednána žádná finanční odměna. Pokud mu cizinci ve svém volném čase pomáhali, nešlo o žádné plnění běžných úkolů, ani o žádnou formu pracovní činnosti, jak ji mají na mysli příslušné pracovněprávní předpisy.

Městský soud dále konstatoval, že správní orgány obou stupňů vycházely toliko z protokolu o kontrolním zjištění ze dne 1. 4. 2009 a protokolu o kontrole z téhož dne. Ze spisu sp. zn. 10 Ad 25/2010 soud ověřil, zda správní orgány opatřily i další podklady pro vydání rozhodnutí a zjistil, že nikoliv. Za situace, kdy protokol o kontrolním zjištění ze dne 1. 4. 2009 a protokol o kontrole z téhož dne jsou považovány za klíčové důkazy, z nichž vycházely správní orgány obou stupňů, je třeba, aby byly konkrétní, jednoznačné a prokazovaly tvrzené skutečnosti. V daném případě je v protokolu o kontrolních zjištěních konstatováno, že osm cizinců vykonávalo činnost spočívající v pomocných a úklidových pracech. V protokolu o kontrole je zachyceno vyjádření pana O., který od samého počátku tvrdil, že se jednalo o dobrovolnou výpomoc za stravu, čímž dokazování skončilo. Správní orgán nezajistil ani výpověď žalobce a ostatních cizinců, aby mohl alespoň porovnat jejich výpovědi. Zjištěný skutkový stav v řízení před správním orgánem tak městský soud označil za zcela nedostatečný, neboť záznam o kontrole a protokol o skutkovém zjištění je příliš stručný a neurčitý. Podle městského soudu nelze na základě těchto důkazů učinit závěr, že by žalobce prováděl úklidové práce v pracovněprávním nebo obdobném poměru. Žalobce i pan O. se během správního řízení opakovaně bránili tím, že šlo jen o výpomoc s úklidem po zimě. Za situace, kdy nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci, nebylo možné označit aktivitu žalobce za výkon závislé práce ve smyslu § 2 odst. 4 zákoníku práce.

K žalobcem namítanému porušení práva na tlumočníka městský soud s poukazem na znění § 16 odst. 3 správního řádu uvedl, že povinnost ustanovit 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. Městský soud se s žalovaným ztotožnil v tom

směru, že tato povinnost správnímu orgánu nevyvstala, neboť žalobce svá práva v řízení účinně hájil, když písemně reagoval na přípisy úřadu práce.

Městský soud s ohledem na výše uvedené uzavřel, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí vyžaduje zásadní doplnění a byla tak porušena zásada materiální pravdy zakotvená v § 3 správního řádu. Vzhledem k tomu, že shledal pochybení zejména v řízení před úřadem práce, které však žalovaný nenapravil, zrušil postupem podle § 78 odst. 3 s. ř. s. také rozhodnutí úřadu práce.

Shora uvedený rozsudek městského soudu napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). V prvé řadě namítal zmatečnost řízení, spočívající v tom, že soud byl nesprávně obsazen. Stěžovatel poukázal na znění § 31 odst. 2 s. ř. s. a rozvrh práce městského soudu pro rok 2010 a konstatoval, že podle rozvrhu práce ani uvedeného ustanovení soudního řádu správního nebyl samosoudce soudního oddělení 1 Ad oprávněn rozhodovat ve věcech odejmutí povolení k zaměstnání cizinci podle zákona o zaměstnanosti, neboť tato pravomoc přísluší specializovaným senátům.

Stěžovatel dále namítal nesprávnost závěru městského soudu, který po nahlédnutí do spisu téhož soudu vedeného pod sp. zn. 10 Ad 25/2010, shledal, že správní orgány rozhodovaly pouze na základě protokolu o kontrolním zjištění ze dne 1. 4. 2009. Stěžovatel v této souvislosti poukázal na skutečnost, že při původním projednávání odvolání M. O. bylo rozhodnutí úřadu práce o uložení pokuty ze dne 27. 5. 2009, č. j. JEA-2009/28707-4, rozhodnutím žalovaného o odvolání ze dne 3. 3. 2010, č. j. 2009/53898-424, zrušeno a věc byla úřadu práce vrácena k dalšímu projednání. Do spisové dokumentace poté bylo založeno dalších 41 příloh, které se staly podklady pro vydání rozhodnutí a není tudíž pravdou, že by správní orgány rozhodovaly pouze na základě protokolu o kontrolním zjištění ze dne 1. 4. 2009 a protokolu o kontrole z téhož dne.

Stěžovatel poukázal na skutečnost, že řízení ve věci odejmutí povolení k zaměstnání bylo rozhodnuto teprve poté, kdy došlo k pravomocnému uložení pokuty zaměstnavateli za umožnění výkonu nelegální práce. Správní orgány tedy vyčkaly, dokud nebude pravomocně prokázáno, že došlo k výkonu práce v rozporu s vydanými povoleními k zaměstnání a teprve poté žalobci a ostatním cizincům tato povolení pravomocně odejmuly. Stěžovatel dodal, že pokuta uložená M. O., jakožto zaměstnavateli, za umožnění výkonu nelegální práce, je stále pravomocná a že o žalobě proti rozhodnutí o uložení pokuty doposud specializovaným senátem nebylo rozhodnuto. Přesto si samosoudce o této věci dokázal udělat úsudek, přičemž presumoval, že výkon nelegální práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání prokázán nebyl. Podle stěžovatele je zcela jednoznačné, že správní delikt zaměstnavatele spočívající v umožnění výkonu nelegální práce žalobci v rozporu s jemu vydaným povolením k zaměstnání bezprostředně souvisí s následným odejmutím povolení k zaměstnání. Pokud tedy samosoudce konstatoval, že nebyl prokázán výkon práce ze strany žalobce v rozporu s povolením k zaměstnání, v podstatě tím podle stěžovatele konstatoval, že nebyl prokázán ani správní delikt umožnění výkonu nelegální práce, ačkoli specializovaný senát o této věci dosud vůbec nerozhodl. Tím dle názoru stěžovatele došlo k porušení jeho procesních práv také v soudním řízení o žalobě proti rozhodnutí o uložení pokuty, jelikož samosoudce, který

není kompetentní rozhodovat v řízení o jiných správních deliktech konstatoval, že skutek, v němž bylo naplnění skutkové podstaty správního deliktu spatřováno, nebyl prokázán.

Podle další námitky stěžovatele se městský soud nevypořádal s argumentací žalovaného uvedenou v přezkoumávaném rozhodnutí. Pokud soud tvrdí, že činnost žalobce nevykazovala znaky závislé práce, pak by dle názoru stěžovatele měl vyvrátit závěry uvedené v rozhodnutí o odvolání, což však neučinil a závěr žalovaného odmítl jedinou větou, aniž by se vůbec odůvodnění rozhodnutím žalovaného zabýval.

S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil, věc mu vrátil k novému projednání a žalobci nepřiznal náhradu nákladů řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze z hledisek stanovených v § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel se v kasační stížnosti výslovně dovolával důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a zaměstnanec stěžovatele, který za něj vystupuje, má v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.

Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že je třeba rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Dříve než se Nejvyšší správní soud mohl zabývat samotnou hmotněprávní podstatou věci, byl povinen zkoumat dodržení základních procesních pravidel při vydání kasační stížností napadeného rozsudku, přičemž dospěl k závěru, že při rozhodování ve věci byl městský soud nesprávně obsazen, a řízení před ním bylo proto zmatečné.

Podle § 31 odst. 1 s. ř. s. *krajský soud ve věcech správního soudnictví, nestanoví-li zákon jinak, rozhoduje ve specializovaných senátech složených z předsedy a dvou soudců.* Podle odst. 2 téhož ustanovení *ve věcech důchodového pojištění, důchodového zabezpečení, nemocenského pojištění, uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče a státní sociální podpory, ve věcech přestupků, mezinárodní ochrany, jakož i v dalších věcech, v nichž tak stanoví zvláštní zákon, rozhoduje specializovaný samosoudce.*

Citovaná ustanovení, stejně jako obdobná ustanovení zákona č. 99/1963 Sb., Občanského soudního řádu (§ 36), či zákona č. 141/1961 Sb., o trestním řízení soudním (trestní řád) - § 2 odst. 9, § 314a t. ř. stanoví základní pravidla pro obsazení soudu a výjimky z nich. Ve správním soudnictví v řízeních před krajským soudem, tedy obecně rozhoduje senát složený z předsedy a dvou soudců a výjimky z tohoto pravidla, v nichž rozhoduje samosoudce, jsou taxativně vymezeny v § 31 odst. 2 s. ř. s.

Smysl a účel uvedených pravidel a výjimek z nich je zřejmý. Pro většinu věcí řešených krajskými soudy ve správním soudnictví soudní řád správní stanoví, že mají být rozhodovány kolegiálně, a to senátem složeným ze tří soudců, neboť takové obsazení soudu považuje zákonodárce za vhodné zejména s ohledem na obecnou typovou obtížnost a závažnost projednávaných věcí. Kvůli úspoře veřejných prostředků a za účelem zjednodušení řízení v některých vybraných věcech, které zákonodárce považuje za typově jednodušší, stanoví soudní řád správní výjimku z pravidla, že v těchto věcech rozhoduje krajský soud ve správním soudnictví samosoudcem.

Napadeným rozsudkem Městský soud v Praze rozhodoval ve věci přezkumu rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí úřadu práce, jímž tento odejmul žalobci povolení k zaměstnání. Jednalo se tedy o věc vydání či odnětí povolení k zaměstnání cizince spadající pod zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí, které upravuje část čtvrtá zákona o zaměstnanosti. Při vydání napadeného rozsudku městského soudu ve věci rozhodovala samosoudkyně. Takový postup je ovšem v rozporu se zákonem, neboť povolování zaměstnávání cizinců není uvedeno ve výčtu věcí, o nichž ve smyslu § 31 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje samosoudce, a je proto nutné, aby o těchto věcech soud rozhodoval podle § 31 odst. 1 s. ř. s., tedy v tříčlenném senátě složeném z předsedy a dvou soudců. Na projednávanou věc je proto třeba aplikovat závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003 – 32, (dostupný z: <www.nssoud.cz>), v němž zdejší soud vyslovil, že *rozhodoval-li místo senátu ve věci samosoudce, jedná se o rozhodování soudu v nesprávném obsazení zakládající zmatečnost řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].*

Povolování zaměstnání cizinců nelze podřadit pod žádnou z kategorií, vymezených v ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s., neboť je nelze kvalifikovat jako věci *uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti*.

Jak již bylo uvedeno výše, žalobci bylo úřadem práce odňato povolení k zaměstnání a žalobce tudíž v posuzované věci, v níž se jednalo o přezkum tohoto rozhodnutí, nebyl v postavení uchazeče o zaměstnání ve smyslu § 24 zákona o zaměstnanosti v nyní platném znění, podle kterého *uchazečem o zaměstnání je fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání krajskou pobočku Úřadu práce, v jejímž územním obvodu má bydliště, a při splnění zákonem stanovených podmínek je úřadem práce zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání.* V době vydání napadeného rozhodnutí bylo znění § 24 zákona o zaměstnanosti prakticky shodné: *Uchazečem o zaměstnání je fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání úřad práce, v jehož správním obvodu má bydliště, a při splnění zákonem stanovených podmínek je úřadem práce zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání.*

Nutno zdůraznit, že je třeba rozlišovat věci uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci na straně jedné a věci týkající se povolování zaměstnávání cizinců na straně druhé. Vyplývá to především ze systematiky zákona o zaměstnanosti, kdy každá z těchto oblastí je upravena v jiné části zákona o zaměstnanosti. Ustanovení řešící věci uchazečů o zaměstnání se nacházejí v části druhé (zprostředkování zaměstnání), hlavě II. tohoto zákona (zprostředkování zaměstnání krajskými pobočkami úřadu práce – dříve zprostředkování zaměstnání úřady práce), kdežto ustanovení týkající se zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí - pod něž spadá též povolování k zaměstnávání cizinců (a jejich odnímání) – se nacházejí v části čtvrté, hlavě II. téhož zákona. Rozhodnutí, resp. povolení k zaměstnání cizince, včetně procesu jeho vydání či naopak odejmutí, je přitom jiného charakteru (i ve smyslu závažnosti jeho dopadů), než rozhodnutí o zařazení uchazeče do evidence uchazečů o zaměstnání či o ukončení vedení v evidenci, event. o vyřazení uchazeče z této evidence. Povolení k zaměstnání cizince je vydáváno před přijetím do zaměstnání a je zákonem požadovaným předpokladem pro přijetí cizince do zaměstnání. Rozdílný je též obsah těchto rozhodnutí; rozhodnutí o povolení zaměstnání cizince musí obsahovat zákonem požadované náležitosti (§ 92 odst. 3 zákona o zaměstnanosti) a je vydáváno na určitou dobu – nejdéle na 2 roky. Případné nevydání povolení k zaměstnání cizince a tím spíše jeho odejmutí, je z hlediska jeho dopadů do právní sféry cizince nepochybně závažnější než případné vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, či ukončení vedení této evidence. Proto i přezkoumání rozhodnutí o vydání povolení k zaměstnání cizince či jeho odejmutí je typově obtížnější než rozhodování ve věcech z oblasti vedení evidence uchazečů o zaměstnání.

Dále je nutno zdůraznit, že pravomoc k rozhodování o věcech povolení k zaměstnání cizince samosoudcem nevyplývá ani z žádného jiného zvláštního zákona. Rozhodování samosoudcem přitom představuje snížení standardu ochrany subjektivních práv účastníků řízení, a je proto nepřípustné aplikovat § 31 odst. 2 s. ř. s. na základě extenzivní (rozšiřující) interpretace na věci, které v tomto ustanovení nejsou výslovně uvedeny. V již citovaném rozsudku ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003 – 32, se k této otázce Nejvyšší správní soud vyjádřil tak, že pokud *místo samosoudce rozhodoval senát, jde sice také o nesprávné obsazení soudu, ale není to vadou takové intenzity, která by sama o sobě byla důvodem pro zrušení rozhodnutí soudu prvého stupně. V takovém případě není žalobce nikterak krácen na svých subjektivních právech veřejnoprávního charakteru.*

Na základě výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud po přezkoumání napadeného rozsudku Městského soudu v Praze k závěru, že řízení před tímto soudem

bylo zmatečné, přičemž tato zmatečnost spočívala v tom, že soud byl nesprávně obsazen. Byl proto naplněn důvod pro podání kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s, kasační stížnost je důvodná a Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. Samotnou hmotně právní podstatou věci se již Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť je nutno, aby městský soud nejdříve posoudil žalobní námitky v řádném řízení. Teprve závěry rozhodnutí vydaného jako výsledek řízení za dodržení veškerých zákonných procesních náležitostí by bylo možné podrobit případnému přezkumu v řízení o kasační stížnosti.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. *zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.* Na Městském soudu v Praze nyní bude, aby ve věci rozhodl znovu v tříčlenném senátě, složeném z předsedy a dvou soudců a určeném podle rozvrhu práce.

V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne v souladu s § 110 odst. 2 s. ř. s. také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 25. dubna 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu