



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Miladou Haplovou ve věci žalobce: **O. Z.**, nar., státní příslušnost, bytem v ČR, 628 00 Brno, zast. Mgr. Vratislavem Tauberem, advokátem se sídlem Příkop 6, 602 00 Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, P. O. Box 78, 130 51 Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22.3.2013, č. j. CPR-14921-1/ČJ-2012-930310-V237,

takto:

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 22.3.2013, č. j. CPR-14921-1/ČJ-2012-930310-V237 **se zrušuje** a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** uhradit žalobci náklady právního zastoupení ve výši 16.456 Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce Mgr. Vratislava Taubera, advokáta advokátní kanceláře v. o. s. se sídlem nám. 28. října 9, 602 00 Brno.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 2.4.2013 doručenou Krajskému soudu v Brně dne 3.4.2013, se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 22.3.2013, č. j. CPR-14921-1/ČJ-2012-930310-V237, kterým žalovaná podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend, ze dne 26.11.2012, č. j. KRPB-118928/ČJ-2011-060026-SV, a kterým toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 26.11.2012, č. j. KRPB-118928/ČJ-2011-060026-SV bylo žalobci podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o pobytu cizinců) uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce 6 měsíců, neboť cizinec byl na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Počátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl stanoven v souladu s ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla žalobci tímto rozhodnutím podle ust. § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena doba k vycestování z území České republiky do 10 dnů po nabytí právní moci rozhodnutí. Pro případ, že by byl cizinec vyňat z působnosti zákona o pobytu cizinců z důvodu uvedeného v ust. § 2 zákona, byl počátek doby k vycestování stanoven ode dne odpadnutí tohoto důvodu.

Žalobce v žalobě namítá, že napadené rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností, jelikož odůvodnění neodpovídá dikci ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobce namítá, že pojmem „území“ užitým v ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců je třeba chápat „území“ ve smyslu ust. § 1 odst. 1 téhož zákona, tedy jakoukoli část území České republiky. Správní vyhoštění je podle názoru žalobce možné uložit pouze tehdy, kdy cizinec nedisponuje vůbec žádným povolením k zaměstnání, a není smyslem předmětného ustanovení postihovat ty cizince, kteří vykonávají práci na jiném místě výkonu práce, než které je uvedeno v povolení k zaměstnání. Žalobce má za to, že pod zaměstnání „bez povolení k zaměstnání“ nelze subsumovat situaci, kdy cizinec vykonává práci „v rozporu s povolením k zaměstnání“, a to proto, že zákonodárce jednak tyto pojmy výslovně odděluje (srov. ust. § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti) a jednak existuje souhrnný pojem „nelegální práce“ zahrnující oba tyto případy.

Žalobci dále není zřejmé, z čeho správní orgány dovozují, že by žalobce nemohl vykonávat práci i mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání. Namítá, že přestože ust. § 93 zákona o zaměstnanosti upravující vysílání cizinců k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání bylo od 1.1.2009 zrušeno, může být cizinec vyslán mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání i po tomto datu, a to s ohledem na čl. 2 Listiny základních práv a svobod, dle něhož lze činit více, co zákon nezakazuje. Na uvedeném nemůže nic změnit ani ust. § 145 zákona o zaměstnanosti, jelikož toto ustanovení je zaměřeno pouze na tzv. pravidelná, resp. sjednaná místa výkonu práce, nikoli na nahodilé pracovní cesty, jako je tomu v případě žalobce.

Rozhodnutí o správním vyhoštění je podle názoru žalobce nepřezkoumatelné, jelikož zaměňuje pojmy „pracoviště“ a „místo výkonu práce“ a není zřejmé, zda správní orgány vyčítají žalobci, že byl na jiném pracovišti, nebo na „jiném místě výkonu práce“.

Žalobce namítá, že mu bylo odňato ústavně zaručené právo dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, dle níž má právo se vyjádřit ke všem podkladům, a to tím, že nebyl seznámen s protokolem o předmětné kontrole ze dne 8.11.2011 a dále s komunikací stran předmětné kontroly mezi cizineckou policií a úřadem práce.

Konečně žalobce namítá, že rozhodnutí o správním vyhoštění je nezákonné z důvodu nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života. Žalobce nesouhlasí s tvrzením žalované, že „test přiměřenosti“ je smyšleným institutem, neboť se jedná o institut ustáleně užívaný jak Evropským soudem pro lidská práva, tak Ústavním či Nejvyšším správním soudem. Žalobce má za to, že rozhodnutí o správním vyhoštění neobstojí ani v jednom kroku testu přiměřenosti (vymezení žalobcových ústavních práv, do nichž bylo zasaženo, vymezení

legitimního důvodu pro správní vyhoštění, vhodnost správního vyhoštění jako prostředku nápravy).

S ohledem na shora uvedené žalobce navrhuje, aby soud rozhodnutí žalované zrušil a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení.

Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 29.4.2013 k namítané nepřezkoumatelnosti uvádí, že lze souhlasit s definicí území s odkazem na ust. § 1 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, z jazykového hlediska je však zřejmé, že pojem „území“ je spojen s pojmem „zaměstnan“, nikoli s pojmem „povolení k zaměstnání“, a je jím tedy primárně vymezena územní působnost daného ustanovení. Je tedy zřejmé, že správní vyhoštění lze uložit pouze za některou z nedovolených forem zaměstnání na území ČR. Žalovaná uvádí, že zaměstnání je pro účely zákona o pobytu cizinců definováno v ust. § 178b, které odkazuje na zákon o zaměstnanosti stanovící nejen podmínky, za nichž může být cizinec zaměstnáván, ale také způsob podání žádosti, její náležitosti, ale především náležitosti následného rozhodnutí. Povolení k zaměstnání, které je vztaženo k jinému místu výkonu práce, než kde byl cizinec kontrolován, nemůže být podle názoru žalované uznáno za ospravedlňující kontrolovaný výkon pracovní činnosti; v tomto ohledu by totiž bylo nutné akceptovat také povolení vydané jiné osobě, pro jiného zaměstnavatele či na jiný druh práce. Pokud žalobce namítá odlišení pojmů „bez povolení k zaměstnání“ a „v rozporu s povolením k zaměstnání“, žalovaná uvádí, že zákon o pobytu cizinců uvedené rozlišení nezná. Žalovaná má tedy za to, že pro účely řízení vedených dle zákona o pobytu cizinců je nutno zaměstnání, které je vykonáváno nejen zcela bez povolení k zaměstnání, ale také v rozporu s povolením vydaným posoudit jako naplnění skutkové podstaty ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Poukazuje-li žalobce na původní úpravu zákona o zaměstnanosti, přičemž konstatuje, že se v jeho případě jednalo o nahodilou pracovní cestu, jedná se podle názoru žalované o námitku, která nebyla uplatněna v odvolacím řízení, a tedy o námitku pro soudní přezkum za nepřipustnou. Co se týče zaměňování pojmů „místa výkonu práce“ a „pracoviště“, žalovaná konstatuje, že se nejedná o nejednotnost rozhodnutí, ale o nejednotnost pojmosloví celého právního řádu. K námitce porušení práv žalobce vyplývajících z čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod žalovaná uvádí, že kontrola byla dne 8.11.2011 prováděna namátkově a že neexistuje žádný jiný materiál, který by byl vedený mimo spis. Ohledně namítané nepřiměřenosti rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce žalovaná odkazuje na str. 8 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a na str. 10 žalobou napadeného rozhodnutí, kde byla přiměřenost rozhodnutí řádně hodnocena.

S ohledem na shora uvedené skutečnosti žalovaná navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V reakci na vyjádření žalované byla soudu dne 10.5.2013 doručena replika, v níž žalobce zcela setrval na své žalobní argumentaci.

V návaznosti na podání žalobce ze dne 9.5.2013 soud v předmětné věci nařídil jednání, které se konalo v nepřítomnosti žalobce i žalované, za účasti právního zástupce žalobce. Žalobce i žalovaná se z jednání omluvili.

Právní zástupce žalobce v průběhu ústního jednání kladl důraz především na námitku uvedenou pod bodem II. písm. b) žaloby (možnost vysílání cizinců na nahodilé pracovní cesty mimo místo výkonu práce, pro které bylo vydáno povolení k zaměstnání), k čemuž poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.7.2013, č. j. 9 As 48/2013-46. Pokud

žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že předmětná námitka nebyla žalobcem uplatněna v odvolacím řízení, žalobce s odkazem na obsah odvolání tvrdí, že tato námitka řádně uplatněna byla, a to pod bodem II/3 odvolání.

V nyní posuzované věci bylo žalobci uloženo správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, dle něhož policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, je-li cizinec na území zaměstnán bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval.

Mezi stranami nebylo po skutkové stránce sporné, že žalobce v období od 20.10.2011 do 8.11.2011 vykonával práci na stavbě C. – R. Brno na rozmezí ulic S. a N. v Brně, přičemž na toto místo byl vyslán družstvem P. na pracovní cestu. V době kontroly provedené správním orgánem prvního stupně v součinnosti s úřadem práce žalobce disponoval rozhodnutím Úřadu práce v Novém Jičíně ze dne 17.2.2011, č. j. NJA-5/2011-za, na základě kterého bylo žalobci povoleno vykonávat zaměstnání pro Družstvo P., družstvo, v profesi dělníci v oblasti výstavby budov, s místem výkonu práce Nový Jičín, a to od 1.6.2011 do 29.11.2012.

Soud předně uvádí, že neshledal důvodnou žalobní námitku, že správní vyhoštění lze uložit cizinci pouze v případě, kdy cizinec vykonává zaměstnání bez povolení k zaměstnání, nikoli v případě, kdy zaměstnání vykonává v rozporu s povolením k zaměstnání. Výkon práce cizincem v obvodu územní působnosti jiného úřadu práce, než který povolení k zaměstnání vydal, se považuje za výkon práce bez platného povolení k zaměstnání (srov. také rozsudky ze dne 8. 6. 2007, č. j. 7 As 28/2006-51 a č. j. 7 As 46/2006-56, a rozsudek ze dne 25. 10. 2007, č. j. 6 As 54/2006-66; všechna zde uváděná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou též dostupná na www.nssoud.cz). Je nezbytné si uvědomit, že úřad práce při vydávání povolení k zaměstnání posuzuje pouze podmínky na lokálním trhu práce, který odpovídá územnímu obvodu jeho působnosti. Při vydávání povolení k zaměstnání cizince se posuzuje konkrétní situace v určitém místě; místní poměry se hodnotí s ohledem na druh pracovních pozic a dále z časového hlediska. Tyto kategorie se posléze odrážejí i v obsahu samotného povolení zaměstnání cizince, které mj. obsahuje místo výkonu práce, druh práce a také dobu, na kterou se vydává [§ 92 odst. 3 písm. b), c) a e) zákona o zaměstnanosti]. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání u úřadu práce, v jehož obvodu je nízká nezaměstnanost a nedostatek pracovních sil, a s takto uděleným povolením by cizinec mohl bez další regulace pracovat též v oblastech vyznačujících se vysokou nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento cíl naplněn, což by mohlo vést až k destabilizaci trhu práce. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.7.2013, č. j. 9 As 30/2013-28, dostupný na www.nssoud.cz). Soud je proto stejně jako správní orgány toho názoru, že skutková podstata ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o zaměstnanosti je naplněna nejen výkonem práce zcela bez povolení k zaměstnání, ale taktéž např. dlouhodobým či pravidelně se opakujícím výkonem práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání či zásadní změnou druhu povolené pracovní činnosti.

Soud však shledal důvodnou námitku, že ze žádného zákonného ustanovení nevyplývá zákaz časově omezených pracovních cest vykonávaných cizinci mimo místo výkonu práce stanovené v povolení k zaměstnání. Ačkoliv žalovaná tuto námitku považuje za nepřípustnou

z důvodu, že nebyla žalobcem uplatněna v odvolacím řízení, soud s poukazem na závěry vyplývající z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26.8.2008, č. j. 7 Afs 54/2007-62 konstatuje, že žalobce je oprávněn uplatnit v žalobě všechny důvody, pro které považuje napadené správní rozhodnutí za nezákonné, bez ohledu na skutečnost, že některé z nich neuplatnil v odvolacím řízení. V daném případě tedy soud nespatřuje pro nemožnost uplatnění této námitky v řízení před soudem důvod. Nadto je třeba zohlednit, že argumentaci, že právní řád nezakazuje realizaci pracovních cest cizinců na základě cestovního příkazu, žalobce uplatnil jak v řízení před správním orgánem prvního stupně (v rámci vyjádření účastníka řízení ze dne 5.10.2012), tak v řízení odvolacím (pod bodem II., odst. 3 odvolání), byť se nejednalo o stěžejní bod odvolání. Nelze tedy souhlasit s tvrzením žalované, že namítaná skutečnost nevyšla v průběhu řízení najevo.

Zákonem č. 382/2008 Sb. bylo s účinností od 1.1.2009 zrušeno ust. § 93 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, které ukládalo zaměstnavateli povinnost ohlásit úřadu práce kratší vyslání zaměstnance - cizince mimo místo výkonu práce, resp. povinnost žádat o nové povolení k zaměstnání při delším vyslání mimo místo výkonu práce. Podle § 93 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2008, mohl být cizinec v zásadě vyslán k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání na dobu delší než 30 kalendářních dnů, pokud mu bylo vydáno povolení k zaměstnání úřadem práce příslušným podle nového místa výkonu práce cizince. Podle § 93 odst. 2 vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu 7 až 30 kalendářních dnů byl zaměstnavatel povinen předem písemně oznámit úřadu práce příslušnému podle nového místa výkonu práce cizince.

Důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona o zaměstnanosti ze dne 14.11.2003 (sněmovní tisk 527/0, dostupný na www.psp.cz) uváděla, že „*V praxi dochází k účelovému získávání povolení k zaměstnání u úřadů práce, kde situace na regionálním trhu práce umožňuje povolení získat, a zaměstnavatelé pak cizince vysílají k výkonu práce do regionů, kde by toto povolení s ohledem na situaci na trhu práce nezískali. Proto se navrhuje časově omezit dobu, po kterou může být cizinec vyslán do jiného místa výkonu práce tak, že bez vědomí úřadu práce je toto vyslání možné do 7 kalendářních dnů a s vědomím úřadu práce, kam je cizinec vyslán, do 30 kalendářních dnů. Při pracovní cestě nad 30 kalendářních dnů je třeba povolení k zaměstnání vydaného úřadem práce místně příslušným podle nového místa výkonu práce. Doba 30 dnů vychází z povinnosti cizince hlásit změnu svého pobytu na území ČR, pokud tato změna bude delší než 30 dnů (zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů).*“ Z tohoto historického záměru je patrné, že zákonodárce ust. § 93 zákona o zaměstnanosti chápal jako ustanovení omezující (regulační), bez jehož existence by cizinec mohl bez dalšího využívat soukromoprávních institutů zákoníku práce a dočasně měnit místo výkonu práce. Tytéž závěry vyplývají rovněž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22.8.2013, č. j. 1 As 67/2013-42, dostupného na www.nssoud.cz, jehož předmětem byla tatáž právní otázka, a od jehož právního názoru soud nemá důvod se v nyní projednávaném případě odchýlovat.

Podle názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného ve zmíněném rozsudku je nepochybné, že veřejnoprávní norma § 93 zákona o zaměstnanosti ve znění do 31. 12. 2008 pokrývala přinejmenším dva soukromoprávní instituty upravené v zákoníku práce – pracovní cestu a přeložení. Zákoník práce v § 42 odst. 1 definuje pracovní cestu jako časově omezené vyslání zaměstnance zaměstnavatelem k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce. Zaměstnavatel může vyslat zaměstnance na dobu nezbytné potřeby na pracovní cestu jen na základě dohody s ním. Zaměstnanec na pracovní cestě koná práci podle pokynů vedoucího

zaměstnance, který ho na pracovní cestu vyslal. Naproti tomu přeložit zaměstnance k výkonu práce do jiného místa, než bylo sjednáno v pracovní smlouvě, je možné pouze s jeho souhlasem a v rámci zaměstnavatele, pokud to nezbytně vyžaduje jeho provozní potřeba (§ 43 odst. 1 zákoníku práce). Rozdíl mezi pracovní cestou a přeložením je minimální – oba jsou časově omezené na dobu nezbytné potřeby, u toho samého zaměstnavatele, mimo ve smlouvě stanovené místo výkonu práce, u pracovní cesty navíc musí být přesně stanovena délka cesty.

Jak již bylo uvedeno, ust. § 93 zákona o zaměstnanosti, jímž byly dříve tyto soukromoprávní úkony regulovány, bylo zákonem č. 382/2008 Sb. od 1.1.2009 zrušeno, současný zákon o zaměstnanosti tedy k možnosti dočasného vyslání cizince k výkonu práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání mlčí. Přestože je nepochybné, že zaměstnanec a zaměstnavatel se mohou ať už na pracovní cestě nebo na přeložení dohodnout, od 1.1.2009 neexistuje žádná veřejnoprávní norma, která by tato časově omezená vyslání cizozemského zaměstnance mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání regulovala. Z ústavního principu deklarovaného v čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá), tedy plyne, že v takovémto případě se mohou cizozemský zaměstnanec a jeho zaměstnavatel na pracovní cestě dle své vůle dohodnout. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.8.2013, č. j. 1 As 67/2013-42, dostupný na www.nssoud.cz).

Na základě shora uvedeného soud dává žalobci za pravdu v tom, že od 1.1.2009, kdy byla zrušena omezení pracovních cest cizinců, tzn. kdy možnost vysílání zaměstnanců-cizinců na pracovní cesty podle ust. § 42 zákoníku práce přestala být zákonem regulována, je třeba s ohledem na ústavní princip, podle něhož každý může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod) vycházet z toho, že vysílání zaměstnanců-cizinců na pracovní cesty je povoleno.

Soud připouští, že současná právní úprava zákona o zaměstnanosti může nahrávat jeho obcházení nebo zastírání jiného jednání – např. tím, že by zaměstnavatel pomocí dlouhodobých a pravidelných vysílání zaměstnance k výkonu práce mimo sjednané místo výkonu práce zastíral faktický výkon práce zaměstnance v jiném místě než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání, tato skutečnost však v obecné rovině nemůže vyloučit uplatnění celého jinak dovoleného institutu, jako je pracovní cesta. Soud nezpochybňuje, že v případě dlouhodobého či pravidelně se opakujícího výkonu práce cizince mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání by byl popřen smysl vydaného povolení k zaměstnání cizince, u krátkodobé pracovní cesty však obcházení účelu zákona dovozovat nelze. Otázkou, zda pracovní cesta žalobce svým obsahem skutečně odpovídala pracovní cestě, tzn., zda byly splněny podmínky pro pracovní cestu vyplývající z ust. § 42 zákoníku práce, se přitom správní orgány v daném případě vůbec nezabývaly, když tuto možnost zcela vyloučily.

S poukazem na shora citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.8.2013, č. j. 1 As 67/2013-42 soud uvádí, že zákaz vysílání cizinců mimo místo výkonu práce by mohl vyplývat z právní normy i mlčky (implicitně), konkrétně z důvodů a účelů stojících za komplexem právních norem. V případě aplikace zákonného ustanovení je však vždy nutné prvotně vycházet z jeho doslovného znění. Jak uvádí Nejvyšší správní soud, „výklad na základě účelu zákona lze upřednostnit před výkladem jazykovým pouze za podmínky nejasnosti a nesrozumitelnosti právní normy, umožňující např. více interpretací, jakož i rozporu doslovného znění daného ustanovení s jeho smyslem a účelem, o jejichž jednoznačnosti a výlučnosti není jakákoli pochybnost [srov. stanovisko pléna ze dne

21. 5. 1996, sp. zn. Pl.ÚS-st. 1/96 (ST 1/9 SbNU 471)). V daném případě nelze mít ve vztahu k vyslání cizozemského zaměstnance za to, že by zákon o zaměstnanosti byl nejasný nebo nesrozumitelný. Zbývá tedy zvážit, zda lze nezákonnost jednání žalobce dovodit z účelu zákona o zaměstnanosti. Soud v této souvislosti opět poukazuje na rozsudek ze dne 22.8.2013, č. j. 1 As 67/2013-42, v němž Nejvyšší správní soud uvádí, že „z legislativní historie přijímání novely zákona o zaměstnanosti je patrné, že klíčovým cílem zákonodárce byla liberalizace zaměstnávání cizinců (viz dále). Doslovný výklad zákona je tak podporován jeho racionálně rekonstruovaným smyslem. Doslovný výklad nelze svévolně popírat argumentací domnělým účelem zákona. V tomto případě lze bez větších pochybností rekonstruovat důvod novely zákona o zaměstnanosti provedené zákonem č. 382/2008 Sb. Zrušení § 93 zákona o zaměstnanosti bylo obsaženo již v samotném vládním návrhu zákona ze dne 2. 4. 2008, konkrétně v bodě 132 čl. I části první. Derogace § 93 byla v návrhu novely odůvodněna stroze, nicméně jasně: „Dosavadní právní úprava nemá podstatný dopad na ochranu trhu práce v daném regionu. Zrušením tohoto ustanovení dojde rovněž ke snížení administrativní zátěže zaměstnavatelů.“ O tomto bodě se v Poslanecké sněmovně debata nevedla. Soud připomíná, že smysl a účel zákona č. 382/2008 Sb. „lze dovodit především z autentických dokumentů, vypovídajících o vůli a záměrech zákonodárce, mezi něž patří důvodová zpráva k návrhu zákona (uvědomujíc si skutečnost, že ze souhlasu zákonodárce s osnovou návrhu lze pouze presumovat i jeho souhlas s jejími důvody)“ (takto již cit. stanovisko sp. zn. Pl.ÚS-st. 1/96). Z legislativní historie zákona a s tím souvisejícího záměru zákonodárce lze proto dovodit, že novela zákona o zaměstnanosti byla v tomto ohledu přijata proto, aby se snížily byrokratické nároky kladené na zaměstnavatele. Předchozí úprava, požadující informovat úřad práce o vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání v rozsahu 7 až 30 kalendářních dnů, respektive žádat o nové povolení k zaměstnání v případě delšího vyslání, byla označena za nemající „podstatný dopad na ochranu trhu práce v daném regionu.“ Výklad, podle něhož podle účinného znění zákona o zaměstnanosti není možné vysílat cizince na pracovní cesty, respektive podle něhož je nutné, aby si cizinec žádal o nové povolení k zaměstnání u místně příslušného úřadu práce, je proto v jasném rozporu se záměrem zákonodárce. Soud konstatuje, že ust. § 93 zákona o zaměstnanosti bylo zrušeno, protože dosavadní právní úprava neměla podstatný dopad na ochranu trhu práce v daném regionu. Zrušením § 93 mělo rovněž dojít ke snížení administrativní zátěže zaměstnavatelů i správních úřadů. Smyslem zrušení ust. § 93 tedy bylo zjednodušení pozice zaměstnavatelů. Výklad správního orgánu naproti tomu zatěžuje zaměstnavatele i zaměstnance mnohem více, než jak tomu bylo za předchozí právní úpravy; ve srovnání s předchozí úpravou by tak podle tohoto výkladu byla nelegální prací dokonce i jednodenní pracovní cesta mimo místo výkonu práce cizince. Takovýto výklad zcela popírá smysl novely. (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.8.2013, č. j. 1 As 67/2013-42).

Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že jelikož žalobce měl platné povolení k zaměstnání (rozhodnutí o povolení k zaměstnání ze dne 17.2.2011, č. j. NJA 5/2011-za vydané Úřadem práce v Novém Jičíně), na základě kterého byl do 29.11.2012 oprávněn vykonávat práci v profesi dělník v oblasti výstavby budov pro zaměstnavatele Družstvo P., družstvo, a jelikož vysílání zaměstnanců-cizinců na pracovní cesty (za splnění podmínek stanovených v ust. § 42 zákoníku práce) mimo místo výkonu práce není od 1.1.2009 zákonem o zaměstnanosti nijak omezeno, nelze mít bez dalšího za to, že žalobce tím, že pro výkon práce spočívající v zednické činnosti v prostoru stavby C. – Rezidenční areál na rozmezí ulic Studentská a N. v Brně, kterou vykonával pro zaměstnavatele Družstvo P., a to v období od 20.10.2011 do 8.11.2011, neměl vydané povolení k zaměstnání úřadem práce místně příslušným pro Brno, naplnil skutkovou podstatu ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Cizinec může být svým

zaměstnavatelem vyslán na pracovní cestu ve smyslu ust. § 42 zákoníku práce i mimo místo výkonu práce, které má uvedeno v povolení k zaměstnání, přičemž takový výkon práce nelze považovat za práci bez povolení k zaměstnání ani za práci s tímto povolením v rozporu. Pokud by tedy správní orgány v daném případě dospěly k závěru, že byl žalobce svým zaměstnavatelem vyslán na pracovní cestu do Brna, tj. mimo místo výkonu práce, nedopustil by se práce bez povolení k zaměstnání a nebyl by tu tak důvod pro jeho vyhoštění. Správní orgány se však otázkou, zda pracovní výkon žalobce lze po obsahové stránce považovat za pracovní cestu ve smyslu ust. § 42 zákoníku práce, vůbec nezabývaly, resp. byly toho názoru, že tato okolnost nemůže mít na jejich posouzení vliv. Tento právní názor je ovšem, jak bylo shora vysvětleno, nesprávný. Jelikož tedy v řízení nebylo prokázáno, že žalobce byl na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, nelze dospět ani k závěru, zda byly naplněny podmínky pro správní vyhoštění žalobce z území.

Za této situace, kdy nebylo ze strany správních orgánů prokázáno, zda byly v řízení naplněny podmínky pro uložení správního vyhoštění žalobce z území, soud považoval za předčasné se zabývat zbývajícími žalobními námitkami.

Protože žalobou napadené rozhodnutí nemůže z hlediska přezkumu jeho zákonnosti ze shora uvedených důvodů obstát, Krajský soud v Brně rozhodnutí žalované postupem podle ust. § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil. Soud současně vyslovil, že věc se vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgány budou v dalším řízení vázány právním názorem, který soud v tomto zrušujícím rozsudku vyslovil (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li zákon jinak, má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Z obsahu spisu vyplývá, že v řízení úspěšnému žalobci vznikly náklady řízení za 4 úkony právní služby po 3.100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve znění účinném od 1.1.2013 (převzetí a příprava věci, sepsání žaloby včetně jejího doplnění, sepsání repliky, účast na jednání), 4x režijní paušál po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky), vše s navýšením o částku odpovídající DPH, tj. celkem 16.456 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna uhradit právnímu zástupci žalobce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, ve dvojím vyhotovení. 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.

V Brně dne 9. září 2014

JUDr. Milada Haplová, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová