



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Miladou Haplovou ve věci žalobce: **V.P.**, nar., státní příslušnost, zast. Mgr. Jiřím Hladíkem, 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 3.7.2012, č. j. CPR-3394/ČJ-2010-9CPR-V243,

takto:

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 3.7.2012, č. j. CPR-3394/ČJ-2010-9CPR-V243 a rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Brno, Inspektorátu cizinecké policie Zlín, skupiny povolování pobytu Zlín, ze dne 18.1.2010, č. j. CPBR-671-30/ČJ-2010-0663PZ-SV **se zrušují** a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** uhradit žalobci náklady právního zastoupení ve výši 12.342 Kč, ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce Mgr.Vratislava Taubera, advokáta se sídlem nám.28 října 9, 602 00 Brno.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou ze dne 16.7.2012 doručenou Krajskému soudu v Brně téhož dne se žalobce domáhá přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 3.7.2012, č. j. CPR-3394/ČJ-2010-9CPR-V243, kterým žalovaná podle ust. § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád) částečně změnila rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Brno, Inspektorátu cizinecké policie Zlín, Skupiny povolování pobytu Zlín (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 18.1.2010, č. j. CPBR-671-30/ČJ-2010-0663PZ-SV, a ve zbylé části toto rozhodnutí podle ust. § 90 odst. 5 správního řádu potvrdila.

Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 18.1.2010, č. j. CPBR-671-30/ČJ-2010-0663PZ-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. Doba, po kterou žalobci nelze umožnit vstup na území České republiky, byla stanovena na 1 rok. Tato doba je shodná s dobou vykonatelností. Druhým výrokem rozhodnutí byla žalobci stanovena lhůta k vycestování z území České republiky na dobu do 15 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. V případě vynětí žalobce z působnosti zákona o pobytu cizinců z důvodu uvedeného v ust. § 2 zákona začíná doba k vycestování v délce 15 dnů běžet ode dne odpadnutí tohoto důvodu. V případě, že rozhodnutí nebude možné vykonat z důvodu uvedeného v ust. § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, byla žalobci stanovena doba k vycestování v délce 15 dnů od odpadnutí tohoto důvodu. Třetím výrokem rozhodnutí bylo stanoveno, že podle ust. § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na žalobce nevztahuje překážka vycestování podle ust. § 179 téhož zákona.

Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce dne 25.1.2010 odvolání, které bylo dne 24.2.2010 doplněno. Dne 10.9.2010 vydala žalovaná rozhodnutí č. j. CPR-3394/ČJ-2010-9CPR-V243, kterým odvolání žalobce zamítla a napadené rozhodnutí o správním vyhoštění potvrdila. Proti tomuto rozhodnutí žalované podal žalobce správní žalobu. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 24.2.2011, č. j. 11 A 215/2010-21 bylo rozhodnutí žalované ze dne 10.9.2010 pro nezákonnost zrušeno a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení. Nezákonnost rozhodnutí byla shledána ve výroku rozhodnutí, kterým bylo stanoveno, že doba, po kterou nelze umožnit vstup na území České republiky, je shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí. Proti rozsudku Městského soudu v Praze žalovaná podala žalovaná kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29.2.2012, č. j. 4 As 24/2011-71 zamítl.

Dne 3.7.2012 bylo vydáno rozhodnutí žalované č. j. CPR-3394/ČJ-2010-9CPR-V243, kterým byl podle ust. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu výrok č. 1 rozhodnutí změněn tak, že žalobci se podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31.12.2010, ukládá správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území České republiky, se stanoví na 1 rok. Počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území České republiky, byla v souladu s ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanovena od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Část výroku, podle kterého „je doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí“ se vypouští. Ve zbylé části bylo podle ust. § 90 odst. 5 správního řádu rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrzeno.

Žalobce v prvé řadě namítá nesrozumitelnost výroku napadeného rozhodnutí. Podle žalobce je nesrozumitelná část výroku rozhodnutí „Část výroku, podle kterého „je doba, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí“ se vypouští“, neboť tento výrok vůbec nebyl obsažen v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Nadto žalobce namítá, že termín „se vypouští“ není procesnímu právu znám.

Dále žalobce namítá nesprávnost výroku týkajícího se počátku doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky a výroku, dle kterého v případě vynětí žalobce z působnosti zákona o pobytu cizinců začíná běžet doba k vycestování ode dne odpadnutí tohoto důvodu a dle kterého v případě, že rozhodnutí nebude možné vykonat, se

stanovuje doba k vycestování od odpadnutí tohoto důvodu. Tyto výrokové věty totiž podle názoru žalobce bez opory v právním předpise směřují znaky různých právních aktů (normativní, individuální), jelikož v individuálním právním aktu vymezuje hypotetické budoucí právní skutečnosti, o kterých není známo, zda vůbec někdy nastanou.

Podle názoru žalobce je rovněž nepřipustný výrok o tom, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování. Jednak je výrok nicotný pro nedostatek pravomoci (ust. § 120a zákona o pobytu cizinců svěřuje posouzení této otázky Ministerstvu vnitra) a jednak se již několik let neuplatňuje institut překážky vycestování, ale toliko „důvody znemožňující cestování“.

Žalobce dále namítá nedostačující specifikaci právního ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že předmětné ustanovení vymezuje více skutkových podstat, je třeba výslovně specifikovat, která konkrétní skutková podstata byla naplněna (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 41/2011-83).

Správní řízení bylo podle názoru žalobce zatíženo několika podstatnými vadami. Žalobce namítá, že správní orgány nevymezily, jaký konkrétní skutek byl předmětem řízení, namítá, že neexistuje totožnost skutku mezi oznámením o zahájení řízení, mezi rozhodnutím orgánu prvního stupně a mezi rozhodnutím žalované. Vedle časových nejasností žalobce poukazuje rovněž na rozpory mezi oznámením o zahájení řízení (nákupní středisko Tesco) a mezi rozhodnutími (nákupní středisko C.).

Žalobce dále rozporuje pravdivost údajů v jednotlivých listinách zařazených do správního spisu. Žalobce poukazuje na rozpor mezi protokolem o vyjádření žalobce, který byl sepsán mezi 19:17 hod a 20:41 hod., a mezi úředním záznamem o zajištění cizince, podle něhož měla být žalobci v 20:00 hod. poskytnuta strava.

Žalobce má za to, že důkazní prostředky shromážděné před okamžikem zahájení řízení (18.1.2010 v 10:25 hod.) nebyly provedeny v souladu s ust. § 138 správního řádu, a proto je podle ust. § 51 odst. 1 správního řádu nelze použít jako důkazy.

Žalobce namítá nesprávnost věcného posouzení otázky přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Správní orgány podle žalobce předně opomenuly aplikovat test přiměřenosti dopadů správního vyhoštění do rodinného a soukromého života, žalobce rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné. Žalobce s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 As 38/2009-123 namítá, že správní orgán zúžil pojem soukromý a rodinný život pouze na život rodinný a zcela opomenul život soukromý (např. život profesní). Správní orgán se měl podle názoru žalobce zabývat skutečností uvedenou v protokolu o vyjádření účastníka, že si na Ukrajině vzhledem ke svému věku nebude schopen sehnat jinou práci.

Žalobce dále namítá, že správní orgány nedůsledně posoudily legitimnost cíle vyhostit žalobce z území ČR. Podle žalobce totiž není legitimním cílem pro vyhoštění cizince, pokud se tento obrátí na úřad práce, který mu výslovně sdělí, že se nedopouští nezákonného jednání. Správní orgán byl v souladu s ust. § 3 správního řádu povinen tuto skutečnost prověřit a zjistit skutečný stav věci. Legitimní cíl nebyl podle názoru žalobce dán ani z důvodu, že žalobce byl kontrolován před dvěma měsíci, ale příslušníci cizinecké policie nic závažného neshledali. Skutečnost, že žádný legitimní cíl na vyhoštění žalobce neexistuje, je zřejmá i z toho, že správní orgán proti nezákonné činnosti žalobce zasáhl až po 14 dnech ode dne, kdy obdržel „odpověď“ k žádosti k výkonu práce cizích příslušníků“ od úřadu práce ve Zlíně. Pokud by zde totiž byl, tak by policie nepochybně zasáhla ihned, jak jí to ukládá zákon. Při jednání u soudu žalobce doplnil žalobní námitku o to, že správní orgán nezjistil nakonec skutečný stav věci pokud se týká otázky zaměstnání žalobce na pracovišti ve Zlíně. Poukázal na vývoj judikatury v mezidobí od vydání napadeného rozhodnutí a dodává, že je nesmyslné, aby člen družstva nemohl být vyslán na pracovní cestu trvající několik dnů, což odvozuje z ust. § 5 odst. 3 zákoníku práce. Výkon práce žalobce byl regulován ustanovením zákoníku práce v plném rozsahu, tj. mohl být vyslán na pracovní cestu, o níž se ve správním spise nachází příkaz.

Správní orgán vycházel ze stanoviska Úřadu práce ve Zlíně, že vykonával toho dne nelegální práci, protože se na něho zákoník práce nevztahuje a tudíž nemůže být vyslán na pracovní cestu. Žalovaná odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24.2.2011, sp. zn. 11A 215/2010, aniž by se blíže zabývala otázkou, zda žalobce vykonával či nevykonával na pracovišti ve Zlíně nelegální práci a tím odkázala na stanovisko zaujaté v době vydání rozhodnutí Městským soudem v Praze dne 24.2.2011. Judikatura v tomto směru zaujala jiné stanovisko, které vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 25.7.2013, č.j. 9As 48/2013, na nějž se žalobce odvolává. Nedošlo tudíž k naplnění důvodu pro skutkovou podstatu vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, neboť činnost žalobce, která byla předmětem řízení, nebyla zaměstnáním bez povolení k zaměstnání.

Žalobce dále namítá i nepřiměřenost v užším slova smyslu. Pokud je cizinec na území ČR bezmála 20 let a nedopustí se žádného protiprávního jednání, tak je jeho správní vyhoštění podle názoru žalobce nelidským činem porušujícím lidskou důstojnost. Žalobce rovněž vznáší námitku proti obsahu závazného stanoviska, které vymezení pojmu „soukromý život“ ani otázku lidské důstojnosti vůbec nezmiňuje. Vzhledem k tomu, že protokol o vyjádření účastníka byl ukončen dne 18.1.2010 v 20:41 hod., žádost o vypracování závazného stanoviska byla odfaxována v 20:57 hod., již ve 22:18 přichází správnímu orgánu zpráva obsahující poněkud stručné závazné stanovisko, následně během jedné hodiny správní orgán seznámil žalobce s obsahem závazného stanoviska a ostatními podklady pro rozhodnutí, posoudil správní spis a sepsal rozhodnutí, a následně ve 23:40 byl žalobce propuštěn ze zajištění, je podle žalobce zřejmé, že otázka soukromého života žalobce a jeho lidská důstojnost nebyla řádně hodnocena a byla učiněna pouze formálně. Žalobce má nadto za to, že pokud žalovaná v návaznosti na zrušující rozsudek Městského soudu v Praze znovu projednávala odvolání žalobce, nemohla bez dalšího vycházet z dřívějšího závazného stanoviska, ale bylo nutné si vyžádat závazné stanovisko nové. Závazné stanovisko totiž posuzuje otázku možnosti vycestování výlučně ke dni svého vydání. Pokud tedy závazné stanovisko bylo vydáno dva a půl roku před vydáním rozhodnutí, není bez dalšího použitelné nyní, naopak je nutné si vyžádat nové závazné stanovisko, neboť zahraniční situace je nestabilní.

Z procesní opatrnosti žalobce vznáší námitku promlčení. I kdyby totiž správní vyhoštění mělo být administrativním opatřením, tak i na tyto se vztahuje promlčení. Nejbližší lhůtou použitou analogicky je podle názoru žalobce jednoroční lhůta uplatňovaná v rámci přestupkové odpovědnosti.

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

Žalovaná ve svém vyjádření ze dne 8.8.2012 k namítané nesrozumitelnosti výroku uvádí, že v daném případě se skutečně jednalo o pochybení žalované, které však bylo administrativního charakteru a které bylo napraveno vydáním opravného usnesení ze dne 30.7.2012.

K námitce nesprávnosti výrokové věci týkající se určení počátku doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky, žalovaná uvádí, že postupoval v souladu s právním názorem vyjádřeným v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 106/2010, dle něhož má správní orgán pravomoc stanovit v rozhodnutí o správním vyhoštění nejen délku, ale i počátek doby, po kterou nelze umožnit vstup na území. Žalovaná uvádí, že doba k vycestování byla stanovena v souladu s ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a současně byla stanovena doba k vycestování v případě, že rozhodnutí nebude vykonatelné. V takto stanoveném výroku žalovaná neshledala nezákonnost.

Pokud se jedná o žalobní námitku týkající se výroku, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování, žalovaná uvádí, že v rámci řízení bylo ohledně posouzení překážky vycestování cizince postupováno v souladu se zákonem, tj. bylo vyžádáno závazné stanovisko, které bylo vydáno věcně příslušným správním orgánem. Policie tedy sama nerozhodovala, pouze závazné stanovisko promítla ve výroku rozhodnutí ve smyslu ust. § 149 správního řádu. Odkaz na závazné stanovisko ve výroku rozhodnutí je dle žalované v přímé souvislosti s výrokem týkajícím se vycestování cizince z území dle ust. § 118 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná dovozuje, že policie v žádném případě nepřekročila svou pravomoc svěřenou jí zákonem. Žalovaná v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 3 As 27/2011.

K námitce týkající se obecného odkazu na ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců žalovaná uvádí, že výrok rozhodnutí skutečně obsahuje pouze odkaz na toto ustanovení, z odůvodnění rozhodnutí však následně plyne, že správní orgán shledal, že žalobce byl na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou k výkonu zaměstnání. Žalovaná odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.6.2011, č. j. 2 As 62/2011-77, ze kterého nevyplývá, že vymezení skutkové podstaty musí být explicitně uvedeno ve výroku rozhodnutí, nýbrž že musí být vtěleno do rozhodnutí o správním vyhoštění.

K námitce týkající se vymezení předmětu řízení, žalovaná uvádí, že z oznámení o zahájení řízení vyplývá, že předmětem řízení bylo zaměstnání bez platného povolení k zaměstnání, ačkoli je toto podmínkou výkonu zaměstnání. Jelikož bylo zjištěno a potvrzeno, že při kontrole dne 4.12.2009 a následně dne 2.1.2010 byl žalobce v nákupním centru C. Zlín zaměstnán bez povolení k zaměstnání, bylo zahájeno správní řízení a následně vydáno rozhodnutí o správním vyhoštění. Skutečnost, že žalovaná ve svém rozhodnutí mylně uvedla, že žalobce byl na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání nadto v období od 2.1.2010 do 31.1.2010 bylo zcela zřejmě uvedeno omylem, který však nemůže způsobit nezákonnost rozhodnutí.

Námitku týkající se řazení správního spisu žalovaná považuje za irelevantní v souvislosti s posouzením zákonnosti výroku rozhodnutí.

K námitce nesprávného posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce žalovaná uvádí, že žalobce do protokolu o vyjádření účastníka řízení uvedl, že na území České republiky nemá žádné rodinné příslušníky a na otázku, zda existují důvody, které by mu bránily ve vycestování, sdělil, že na Ukrajině nenajde práci. V odvolání žalobce existenci překážek vycestování ani nepřiměřenost správního vyhoštění nenamítal, žalovaná proto postupovala v souladu s ust. § 89 odst. 2 správního řádu, přičemž nebyla povinna zjišťovat nové skutečnosti a okolnosti.

Pokud se jedná o námitku ohledně legitimnosti cíle vyhoštění, žalovaná uvádí, že v případě žalobce bylo protiprávní jednání zjištěno a potvrzeno, rozhodnutí o správním vyhoštění bylo vydáno v souladu se zákonem a k ochraně veřejného pořádku. Právo pobývat na území nepatří do kategorie základních lidských práv, projevem suverenity každého státu je rozhodovat o povolení vstupu a pobytu cizích státních příslušníků na své území. Dle názoru žalované bylo přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem.

K námitce promlčení žalovaná uvádí, že zákon o pobytu cizinců neobsahuje žádné ustanovení ohledně promlčecí doby, která by se vztahovala na správní vyhoštění.

Žalovaná je toho názoru, že ve věci bylo postupováno v souladu se zákonem, odkazuje na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí, a navrhuje zamítnutí žaloby.

Na základě shora uvedeného má soud za to, že žaloba byla žalobcem podána včas (§ 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).

Žaloba byla přezkoumána v mezích žalobních bodů včetně řízení předcházejícího vydání, přičemž soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.).

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.

Pokud žalobce namítá nesrozumitelnost části výroku rozhodnutí žalované, že „část výroku, podle kterého „je doba, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí“ se vypouští, soud dává žalobci za pravdu v tom, že se skutečně jedná o část výroku, která není přesně v tomto znění obsažena v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Z okolností případu je však zřejmé, že se jedná o pouhou zřejmou nesprávnost vzniklou chybným přepisem, která nemůže mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Jak z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tak z rozhodnutí žalované je zcela evidentní, že došlo k pouhé záměně větného celku a že předmětná část výroku má správně znít: „Část výroku, podle kterého je tato doba shodná s dobou vykonatelnosti rozhodnutí, se vypouští.“ Tato formální chyba byla zhojena vydáním opravného usnesení ze dne 30.7.2012, č. j. CPR-3394/ČJ-2010-9CPR-V243. K námitce, že procesní právo nezná termín „se vypouští“, soud konstatuje, že podle ust. § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu může správní orgán napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit, přičemž nestanoví, jakým způsobem má být tato změna provedena. Z rozhodnutí žalované vyplývá, že část výroku následující za slovy „Výrok č. 1 se mění takto:“ nahrazuje celý výrok č. 1 rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Pokud žalovaná na závěr uvádí, že část výroku správního orgánu prvního stupně se vypouští, jedná se o nadbytečnou a ne zcela vhodně použitou formulaci. Podle názoru soudu se však nejedná o takové pochybení, které způsobuje zmatečnost či nesrozumitelnost výroku rozhodnutí jako celku.

Co se týče namítané nesprávnosti výrokové věty vymezující počátek doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky, soud uvádí, že otázkou počátku běhu doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci vedené pod sp. zn. 1 As 106/2010. Jak vyplývá z usnesení rozšířeného senátu ze dne 24.1.2012, č. j. 1 As 106/2010-83, ustanovení § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 24.11.2005 do 31.12.2011 svěřovalo správnímu orgánu pravomoc stanovit v rozhodnutí o správním vyhoštění nejen délku, ale i počátek doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území, a to například tak, že se tato doba počítá ode dne uplynutí lhůty pro vycestování. Nelze souhlasit s názorem, že správní orgány v rozhodnutí nemohou vymezovat budoucí právní skutečnosti, opačný výklad vede k absurdním závěrům, kdyby nebylo možné počátek doby zákazu vstupu na území vázat ani na právní moc rozhodnutí o správním vyhoštění, k jejímuž nabytí dojde vždy později, než je rozhodnutí vydáno. Pokud tedy žalovaná v rozhodnutí o správním vyhoštění stanovuje počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území České republiky, a to tak, že ho stanoví od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky, postupovala

zcela v souladu s ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců i s citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu.

Rovněž výrok č. 2 rozhodnutí o správním vyhoštění stanoví lhůtu k vycestování je podle názoru soudu v souladu s ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podle ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je na správním orgánu, aby ve výrokové části o správním vyhoštění stanovil kromě počátku doby zákazu vstupu na území rovněž počátek doby, v níž je cizinec povinen vycestovat z území. Pokud správní orgán prvního stupně stanoví lhůtu k vycestování z území na dobu do 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí s tím, že v případě vynětí cizince z působnosti zákona o pobytu cizinců a v případě, že rozhodnutí nebude vykonatelné z důvodu uvedeného v ust. § 172 odst. 3 zákona, se doba k vycestování stanoví od odpadnutí těchto důvodů, soud neshledává v postupu správního orgánu žádnou nezákonnost. Takto formulovaný výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně není způsobilý nijak omezit cizince na jeho právech, soud má naopak za to, že tento postup je výhodnější. Pokud by totiž doba k vycestování byla vždy stanovena do 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, v případech, kdy by cizinec podal proti rozhodnutí o správním vyhoštění žalobu nebo požádal o mezinárodní ochranu, a současně by do okamžiku ukončení těchto řízení nevycestoval z území, došlo by k tomu, že k vykonatelnosti rozhodnutí by došlo již okamžikem ukončení řízení.

Obecně se soud neztotožnil s žalobní námitkou, že výrok o tom, že se na žalobce nevztahuje překážka vycestování, je pro nedostatek pravomoci nicotný. Ze správního spisu je zřejmé, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s ust. § 120a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, když si v rámci rozhodování o správním vyhoštění vyžádal závazné stanovisko Ministerstva vnitra, zda vycestování je možné (ve smyslu ust. § 179 téhož zákona). Otázka možnosti vycestování z území tedy byla posuzována pravomocným orgánem – Ministerstvem vnitra, nikoli správním orgánem prvního stupně. Ačkoliv je soud toho názoru, že sdělení týkající se možnosti vycestování nemělo být součástí výroku, ale součástí odůvodnění, vzhledem k tomu, že se jedná o závazné stanovisko ve smyslu § 149 správního řádu, které je jedním ze stěžejních podkladů pro rozhodnutí ve věci samé, nelze považovat jeho promítnutí do výroku za takovou vadu, která by činila napadené správní rozhodnutí nezákonným, natož nicotným (k obdobným závěrům dospěl rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30.5.2012, č. j. 3 As 27/2011 – 89. Na nezákonnost rozhodnutí nemá vliv ani nesprávné slovní spojení „překážka vycestování“, z kontextu je totiž zcela zřejmé a nemůže vzniknout pochybnost o tom, že správní orgán měl na mysli právě „důvody znemožňující vycestování“ upravené v ust. § 179 zákona o pobytu cizinců.

Soud obecně jako důvodnou neshledal ani námitku, že výrok rozhodnutí o správním vyhoštění je nedostatečný, neboť neobsahuje specifikaci, která konkrétní skutková podstata ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců byla v daném případě naplněna. Soud v této souvislosti poukazuje na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 26.9.2012, č. j. 8 As 28/2012 – 33, dle něhož „*postačí, pokud z výroku rozhodnutí o správním vyhoštění vyplývá, podle kterého ustanovení zákona o pobytu cizinců bylo správní vyhoštění uloženo, a současně v odůvodnění tohoto rozhodnutí je dostatečně a určitě popsáno protiprávní jednání cizince, které je podraženo pod některý z důvodů uvedených v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.*“ Zákon o pobytu cizinců neklade na výrok rozhodnutí o správním vyhoštění zvláštní požadavky, jak to činí např. zákon o přestupcích, uplatní se proto obecná úprava náležitostí výroku podle ust. § 68 odst. 2 správního řádu („Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1“...).

K námitce, že správní orgány řádně nevymezily předmět řízení a že existují rozpory mezi vymezením skutku v oznámení o zahájení řízení a v rozhodnutí správního orgánu prvního a druhého stupně, soud uvádí následující. Jelikož se v dané věci jednalo o správní řízení zahájené z moci úřední a zákon o pobytu cizinců neobsahuje vlastní úpravu náležitostí oznámení o zahájení řízení, na posuzovanou věc dopadá ust. § 46 odst. 1 správního řádu, které určuje obsahové náležitosti oznámení o zahájení řízení. Z oznámení musí být mimo jiné zřejmé označení předmětu zahajovaného řízení. Základní náležitostí oznámení o zahájení řízení je uvedení, o jaké řízení se vůbec jedná – v posuzovaném tedy správní řízení o správním vyhoštění. Z oznámení musí být dále seznatelné, co tvoří skutkový stav, který má být v následujícím řízení podroben bližšímu zkoumání a právně kvalifikován, a dále uvedení, o jakých právech nebo povinnostech má být v řízení rozhodováno. V oznámení o zahájení řízení o správním vyhoštění je dostačující, pokud je předmět řízení vymezen jednoduchým popisem skutku, na jehož základě správní orgán shledal podmínky pro zahájení správního řízení. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.8.2012, č. j. 8 As 88/2011 – 62). Jak vyplývá ze správního spisu, správní orgán prvního stupně v oznámení o zahájení řízení ze dne 18.1.2010 uvedl, že správní řízení ve věci správního vyhoštění je zahájeno na základě skutečnosti, že byl dne 18.1.2010 během provádění pobytové kontroly policisty Inspektorátu cizinecké policie Zlín – skupina povolování pobytu Zlín kontrolován v prostoru nákupního centra Tesco při výkonu zaměstnání, a že je důvodné podezření, že cizinec je na území České republiky zaměstnán bez platného povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou pro výkon zaměstnání. Dále správní orgán odkázal na ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, přičemž toto ustanovení v textu oznámení ocitoval. Soud konstatuje, že předmět řízení byl v oznámení o zahájení řízení vymezen dostatečně určitě. Žalobci muselo být jistě zřejmé, o čem bude v řízení jednáno. V průběhu řízení nebyl ze strany správního orgánu předmět řízení rozšiřován, ale pouze upřesněn (správní orgán prvního stupně v rozhodnutí poukázal na kontroly provedené při výkonu práce žalobce dne 4.12.2009 a dne 18.1.2010). Je sice pravda, že správní orgán mohl kontrolu provedenou dne 4.12.2009 konkretizovat již v oznámení o zahájení řízení, jelikož se jednalo o jemu známou skutečnost, nejedná se však o takové pochybení, které by založilo nezákonnost rozhodnutí ve věci. Z ostatních částí rozhodnutí, stejně jako ze zbývajících částí správního spisu vyplývá, že žalobci bylo uloženo správní vyhoštění za tvrzený výkon práce bez povolení k zaměstnání ve dnech 4.12.2009 a 18.1.2010, kdy byl žalobce při výkonu práce kontrolován.

Soud naopak shledal důvodnou námitku, že správní orgány nedůsledně posoudily samotný důvod vyhoštění žalobce, když při jednání žalobce tuto žalobní námitku podrobněji zdůvodnil odkazem na ust. § 5 odst. 3 zákoníku práce a ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu poukazem např. na rozsudek NSS ze dne 25.7.2013, č.j. 9As 48/2013. Podle žalobce uvedený i další judikáty se v plném rozsahu vztahují na výkon práce žalobce, která byla napadeným rozhodnutím vymezena jako zaměstnání bez platného povolení k zaměstnání. K tomuto soud doplňuje, že podrobně se uvedenou problematikou zabýval Nejvyšší správní soud i v rozsudku č.j. 1As 67/2013-42. *„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 a soud dává žalobci za pravdu v tom, 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; nikoli ustanovení opravňující stanovící výjimku z ust. § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, které obsahuje definici nelegální 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 odchylovat.

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 možnost vysílání zaměstnanců-cizinců na pracovní cesty je povolena. V této souvislosti neobstojí ani argumentace žalované, že v případě zaměstnávání cizinců je nutné vedle ostatních kritérií pracovní činnosti uvedených v povolení k zaměstnání (osoba cizince, druh práce, doba platnosti) dodržovat i kritérium místa výkonu práce, a že v opačném případě by bylo legalizováno obcházení zákona. 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. Podle posuzujícího soudu lze na projednávanou věc tento závěr Nejvyššího správního soudu v plném rozsahu aplikovat a konstatuje, že žalobce měl pro výkon práce dne 18.1.2010 platné povolení k zaměstnání vyplývající z povolení k zaměstnání č.j. vydaného ÚP v Brně dne 10.6.2009 na dobu od 12.6.2009 do 31.5.2011 a cestovního příkazu vydaného dne 29.12.2009 na práci v obchodním centru T. od 2.1.2010 do 31.1.2010.

K námitce, že důkazní prostředky shromážděné před zahájením řízení nebyly provedeny v souladu s ust. § 138 správního řádu, soud obecně uvádí, že v předmětném řízení o správním vyhoštění nebylo podle ust. § 138 správního řádu vůbec postupováno (ze strany správního orgánu nedošlo k žádnému zajišťování důkazů). Správnímu orgánu tudíž nelze přičítat k tíži, že o zajištění důkazů nebyl sepsán protokol. Pokud se jedná o důkazní prostředky, které byly pořízeny před zahájením řízení a z nichž bylo v řízení vycházeno (zejména úřední záznam ze dne 7.12.2009, sdělení úřadu práce ze dne 4.1.2010), ze správního spisu je zřejmé, že s obsahem všech těchto listin byl žalobce v rámci seznámení se s podklady pro rozhodnutí, obeznámen. Listiny, které jsou součástí správního spisu, tak byly provedeny v souladu s ust. § 53 odst. 6 správního řádu, dle něhož se za přítomnosti účastníků důkaz listinou provede tak, že se listina přečte nebo sdělí její obsah.

Pokud žalobce namítá, že správní orgány nesprávně posoudily otázku přiměřenosti zásahu správního vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobce, soud obecně uvádí, tato námitka se objevila poprvé v podané žalobě. Do protokolu o vyjádření účastníka správního řízení žalobce uvedl, že na území České republiky nemá žádné rodinné příslušníky a na otázku, zda existují důvody, které by mu bránily ve vycestování, žalobce sdělil pouze to, že na Ukrajině nesežene práci a stane se z něho bezdomovec. Nesprávnost posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce nenamítal ani v podaném odvolání. Pokud tedy žalobce v celém průběhu řízení před správním orgánem nedal najevo, že by pro něj správní vyhoštění znamenalo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, resp. že nesouhlasil s právním závěrem správního orgánu prvního stupně, že vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění nedojde k nepřiměřenému zásahu do jeho soukromého a rodinného života, nelze přičítat k tíži žalované, že se touto otázkou ve svém rozhodnutí blíže nezabývala, např. že neaplikovala žalobcem předestřený test přiměřenosti nebo že se nezabývala skutečností, že žalobce na Ukrajině nebude schopen sehnat práci. Bylo totiž především na samotném žalobci, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, resp. nabídl důkazy o tom, že v jeho případě existuje překážka bránící vydání rozhodnutí o správním vyhoštění.

Obecně překážkou bránící vydání rozhodnutí o správním vyhoštění nemůže být sama o sobě ani skutečnost, že cizinec je na území České republiky po dobu téměř 20 let. Jak totiž správně uvádí žalovaná, právo pobývat na území České republiky nepatří do kategorie základních lidských práv. Je projevem suverenity každého státu rozhodovat o povolení vstupu

a pobytu cizích státních příslušníků na své území. Pokud cizinec porušuje právní normy hostitelského státu, nemůže požívat výhod spojených s povolením pobytu. Na legitimnost správního vyhoštění cizince nemohou mít vliv ani ničím nepodložená tvrzení, že mu dříve bylo jiným správním orgánem sděleno, že se nezákonného jednání nedopustil.

Na základě shora uvedeného právního posouzení všech žalobních námitek, z nichž však jednu námitku – zásadní, že žalobce vykonával dne 19.1.2010 zaměstnání v souladu s povolením k zaměstnání - kterou soud shledal důvodnou, rozhodl soud tak, že napadené rozhodnutí žalované podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušuje a věc vrací žalované k dalšímu řízení.

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 3 úkony právní služby po 3.100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a, d) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve znění účinném od 1.1.2013 (převzetí a příprava věci, sepsání žaloby, sepsání repliky), 3x režijní paušál po 300,- Kč (§ 13 odst. 3 citované vyhlášky), vše s navýšením o částku odpovídající DPH, tj. celkem 12.342,- 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 12. listopadu 2013

JUDr. Milada Haplová, v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Karolína Marešová