



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci **žalobce: L. V. T.**, zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, pošt. schránka 78, o žalobě na přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 1.9.2009, č.j. CPR-10323-1/ČJ-2009-9CPR-V234,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Policie české republiky, Služby cizinecké policie, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 1.9.2009, č.j. CPR-10323-1/ČJ-2009-9CPR-V234 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 10.640,- Kč, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobce Mgr Marka Sedláka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 1.9.2009, č.j. CPR-10323-1/ČJ-2009-9CPR-V234, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Ústí nad Labem, Inspektorátu cizinecké policie Chomutov ze dne 22.6.2009, č.j. CPUL-2027/ČJ-2009-044061-ZACH2007, kterým bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3. zákona č. 326/1999 Sb. uloženo správní vyhoštění a doba zákazu vstupu na území byla stanovena na 1 rok.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí vyšel žalovaný správní orgán z výsledků kontroly provedené dne 11.9.2009 Úřadem práce v Mostě ve výrobní hale v Korozlukách, v níž

provozovala činnost společnost Eutomontec CZ s.r.o. Při kontrole bylo zjištěno, že žalobce byl zaměstnán na území České republiky bez povolení k zaměstnání, nebo na území provozoval dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval, čímž naplnil důvod správního vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3. zák. č. 326/1999 Sb.

Žalovaný se ve svém rozhodnutí vypořádával s odvolacími námitkami žalobce, že řízení o správním vyhoštění bylo zahájeno po uplynutí zákonné lhůty pro zahájení správního řízení z moci úřední, že sdělení o výsledku kontroly je v rozporu s právními předpisy, když porušuje základní princip právního státu, a to zákazu presumpce neviny, neboť se žalobcem nebylo vedeno řízení o přestupku podle § 139 odst. 4 zákona č. 435/2004 Sb. a že výsledek kontroly Úřadu práce v Mostě byl získán v rozporu s právními předpisy a žalobci nebylo umožněno nahlédnout do spisového materiálu. Žalobce v odvolání věcně namítal, že z důvodu ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3. zákona č. 326/1999 Sb. lze uložit správní vyhoštění za 4 skutkové podstaty jednání, které jsou zcela odlišné a je zřejmé, že žalobce se nemohl kumulativně dopustit všech těchto jednání. Namítal, že správní orgán nikterak nehodnotil právní relevanci dohody o dočasném přidělení zaměstnanců (žalobce), která je bez pracovní smlouvy neb jiné smlouvy mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem absolutně neplatná. Mezi žalobcem a zaměstnavatelem byla sepsána jen smlouva o dílo, na kterou se však důvod vyhoštění nevztahuje a žalobci není zřejmé, v jakém postavení ho správní orgán posuzoval.

Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl žalobcovu odvolání a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. V odůvodnění napadeného rozhodnutí k námitce týkající se nedodržení lhůty pro zahájení řízení uvedl, že je nemožné, aby pouze na základě kontroly provedené Úřadem práce, bez ověření skutečností také v evidencích vedených Úřadem práce a podobně, bylo zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění. Pokud byl žalobce přesvědčen o tom, že je správní orgán I. stupně nečinný, mohl dle žalovaného využít institut ochrany proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. K námitce, že se žalobcem nebylo vedeno řízení o přestupku dle § 139 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, žalovaný konstatoval, že zatímco rozhodnutí o přestupku je rozhodnutím o vině a trestu, správní vyhoštění není trestem, ale opatřením. Obě uvedená řízení proto nelze spojovat. K námitce, že žalobci není zřejmé, na základě kterého z důvodů alternativně uvedených v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců je s ním vedeno řízení o správním vyhoštění, žalovaný uvedl, že při uložení správního vyhoštění postačuje naplnění jen jedné z podmínek. V případě žalobce správní orgány shledaly, že byl na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Žalovaný dále uvedl, že nespatřuje nezákonnost v použití sdělení o výsledku kontroly provedené Úřadem práce v Mostě jako podkladu pro řízení ve věci správního vyhoštění, jelikož „se jedná o podklad k předmětnému správnímu řízení, nikoli však důkazní prostředek“. K námitce, že žalobci nebylo umožněno nahlédnout do spisového materiálu Úřadu práce v Mostě, žalovaný uvedl, že ze spisového materiálu v dané věci nevyplývá, že by žalobce nějak prokázal své tvrzení o tom, že mu bylo toto nahlédnutí znemožněno. Žalovaný dal žalobci za pravdu v tom, že dohoda o dočasném přidělení je absolutně neplatná, když nebyla uzavřena žádná dohoda o pracovním poměru. Uvedl však, že žalobce prokazatelně pracoval v měsíci srpnu 2008 na území ČR bez povolení k zaměstnání, ačkoli toto povolení je podmínkou výkonu zaměstnání. V době kontroly rovněž neměl živnostenské oprávnění, neboť do obchodního rejstříku byl zapsán až dne 8.10.2008. K argumentaci žalobce, že sdělení o výsledku kontroly je v rozporu s presumpcí neviny, žalovaný uvedl, že toto sdělení vychází z dalších shromážděných listinných podkladů. Pokud žalobce v odvolání navrhoval výsledky svědků, lze mít dle žalovaného za to, že se jedná o návrh účelový, který žalobce měl a mohl uplatnit v řízení před správním orgánem prvního stupně.

Po zhodnocení všech okolností daného případu dospěl žalovaný k závěru, že správní orgán I. stupně dostatečně prokázal skutečnost, že žalobce v objektu společnosti Maurice Ward & Co., s.r.o., v Korozlukách, kde provozovala svoji činnost společnost Euromontec CZ s.r.o., vykonával v srpnu 2008 dani podléhající výdělečnou činnost, aniž by k tomu měl oprávnění podle zvláštního právního předpisu. V době kontroly žalobce neměl živnostenské oprávnění, neboť do obchodního rejstříku byl zapsán až ode dne 8.10.2008. Zároveň bylo zjištěno, že pracovní činnost žalobce vykonával, aniž by mu bylo uděleno příslušným úřadem práce povolení k zaměstnání. V posuzovaném případě tak byly naplněny podmínky pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.

Proti uvedenému rozhodnutí směřuje podaná žaloba.

Žalobce stejně jako v podaném odvolání ve správním řízení v žalobě namítl, že řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, bylo zahájeno až po uplynutí zákonné lhůty pro zahájení správního řízení z moci úřední, kterou lze analogicky dovodit z ustanovení § 80 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), podle kterého je správní úřad povinen zahájit řízení z moci úřední ve lhůtě do třiceti dnů ode dne, kdy nastaly skutečnosti odůvodňující zahájení řízení. Ze spisového materiálu správních orgánů jednoznačně vyplývá, že společná kontrola provedená Úřadem práce a cizineckou policií byla provedena dne 11.9.2008 a byla zaměřena na zjišťování totožnosti osob zdržujících se na pracovišti a dále na výkon nelegální práce podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) v Korozlukách. Z výsledků této kontroly a jeho záznamu vyplývá, že se kontroly zúčastnili i pracovníci cizinecké policie, tedy správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal. Je proto evidentní, že tento orgán o skutečnostech odůvodňujících zahájení správního řízení bezpečně věděl a přesto řízení o správním vyhoštění žalobce v zákonné lhůtě nezahájil. K zahájení řízení o správním vyhoštění došlo až po několikanásobném překročení této zákonné lhůty a po doručení výsledku kontroly úřadem práce. Správní úřad měl dle žalobce dostatek informací o tom, že existují skutečnosti odůvodňující zahájení řízení a pokud vydání rozhodnutí záviselo na výsledku řízení vedeného úřadem práce, nic nebránilo správnímu úřadu v tom, aby zahájil řízení o správním vyhoštění a následně jej přerušil do doby, než bude předběžná otázka vyřešena. Správní orgán však řízení v zákonné lhůtě nezahájil. Jakékoliv zahájení správního řízení po uplynutí této lhůty je nezákonné, stejně jako další úkony, které na zahájení řízení o správním vyhoštění navazovaly. Argumentaci žalovaného o tom, že správní orgán nemohl po provedené kontrole mít dostatek informací pro zahájení řízení, neboť bez ověření skutečností v evidencích úřadu práce a podobných nebylo možno řízení zahájit, považuje žalobce za absurdní, neboť správní orgány disponují natolik rozsáhlým aparátem, že ověření skutečností, zda má cizinec na území České republiky pracovní povolení, jsou schopny zjistit během několika hodin a nemusí vyčkávat sdělení výsledků kontroly úřadu práce, které trvalo více než pět měsíců.

Žalobce dále namítl, že sdělení o výsledku kontroly, které mělo být základním podkladem pro rozhodování správního úřadu o správním vyhoštění, je sdělením učiněným v rozporu s právními předpisy, neboť porušuje základní principy právního státu a zásadu presumpce neviny. Tato hrubá nezákonnost musí znamenat, že podklad pro rozhodnutí jako listinný důkaz nelze použít, neboť by to bylo v přímém rozporu s ustanovením § 51 odst. 1 správního řádu, podle kterého lze použít pouze takových důkazních prostředků, které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Úřad práce v Mostě ani jiný úřad práce se žalobcem nikdy nevedl řízení o přestupku podle ust. § 139 odst. 4 zákona o zaměstnanosti a žalobce nebyl pravomocně uznán vinným spácháním tohoto přestupku.

Úřad práce ve výsledku provedené kontroly konstatuje, že zákon o zaměstnanosti porušilo celkem 97 cizinců včetně žalobce. Takové tvrzení je v hrubém rozporu s ustanovením § 73 odst. 1 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o přestupcích“), podle kterého se na občana (tedy i na cizince) hledí, jako by byl nevinný, pokud jeho vina nebyla vyslovena pravomocným rozhodnutím. Výsledek kontroly Úřadu práce v Mostě, který byl stěžejním důkazem pro vydání napadeného rozhodnutí, je tedy důkazem získaným v rozporu s právními předpisy a nelze jej pro řízení o správním vyhoštění žalobce použít. Tento nezákonný postup je navíc potvrzen dalším sdělením Úřadu práce v Mostě, ze kterého vyplývá, že žádný z cizinců nebyl zákonným způsobem usvědčen ze spáchání uvedeného přestupku. Nelze tedy než konstatovat, že pokud věcně příslušný správní orgán nerozhodl o přestupku z jakéhokoli důvodu, nemůže a nesmí žalobce z tohoto jednání jakkoli obviňovat či vyslovovat jakékoli domněnky o jeho případné vině. Úřad práce přiznává, že nebylo rozhodnuto o přestupcích spáchaných cizinci, neboť by to bylo zdlouhavé a žalobci není zřejmé, proč žalovaný nezvolil stejný postup a nekonstatoval, že rozhodnutí není ve veřejném zájmu právě s ohledem na časové prodlevy a práva účastníků řízení.

Žalobce též namítl, že při opakované snaze jeho právního zástupce nahlédnout do spisového materiálu týkajícího se kontroly provedené Úřadem práce v Mostě mu bylo využití tohoto základního procesního práva odmítnuto s odůvodněním, že k takovému úkonu nejsou účastníci řízení oprávněni. Žalobci jako účastníku řízení tak bylo fakticky znemožněno bránit se proti výsledkům kontroly a ověřit si, zda kontrola byla provedena v souladu se zákonem o státní kontrole, o čemž má žalobce důvodné pochybnosti. K prokázání tohoto žalobního tvrzení žalobce předložil soudu písemný doklad o odmítnutí možnosti nahlížet do spisu, představující reakci na žádost totožného právního zástupce v téže věci.

Žalobce rovněž namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Uvedl, že podle aplikovaného ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců lze uložit rozhodnutí o správním vyhoštění za celkem čtyři skutkové podstaty jednání, které jsou svojí povahou naprosto odlišné, přičemž je logické, že se žalobce nemohl kumulativně dopustit všech těchto jednání. Z rozhodnutí správních orgánů přitom nelze dovodit, zda se žalobce dopustil výkonu nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti, nebo zda provozoval činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu. Žalobce tudíž neví, v jakém postavení ho správní orgán posuzoval, čímž byla minimalizována jeho možnost účinné obrany proti právnímu hodnocení jeho postavení buď jako zaměstnance, nebo jako osoby samostatně výdělečně činné. Z dalších případů lze navíc dovozovat, že osoby, které prošly předmětnou kontrolou a prokázaly, že jsou zapsány v obchodním rejstříku či že mají živnostenské oprávnění, nebyly nijak sankcionovány, což nasvědčuje tomu, že osoby, které byly kontrolovány, byly posuzovány jako osoby samostatně výdělečně činné. Ani po rozhodnutí žalovaného není v této otázce jasno, když žalovaný na jednom místě uvádí, že žalobce pracoval na území České republiky a to bylo důvodem vydání rozhodnutí o správním vyhoštění a na dalším místě opět uvádí dvě varianty, tj. že pracoval bez pracovního povolení nebo vykonával dani podléhající výdělečnou činnost bez toho, aniž by k tomu byl oprávněn.

Žalobce též namítl, že správní orgán porušil § 3 správního řádu, protože neprovedl jediný výslech svědka ze strany agentury práce ani ze strany společnosti, ve které mělo docházet k předmětnému jednání, ačkoliv výslechy těchto osob jsou pro právní hodnocení a zjištění stavu věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, stěžejní

V návaznosti na nezákonné výsledky provedené kontroly žalobce připomněl, že k tomu, aby byl správní orgán oprávněn uložit účastníkovi řízení rozhodnutím správní vyhoštění pro naplnění skutkové podstaty podle § 139 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, je třeba, aby o této věci bylo rozhodnuto v řádném přestupkovém řízení, přičemž příslušný

správní úřad nejenže o spáchání tohoto přestupku nerozhodl, ale ani v zákonné lhůtě nezahájil řízení o přestupku. Ze sdělení Úřadu práce v Mostě vyplývá, že by rozhodnutí o přestupku bylo neefektivní. Žalobce má za to, že stejně neefektivní je i řízení o správním vyhoštění, které trvá již rok od doby, kdy došlo k jednání, pro které bylo žalobci správní vyhoštění uloženo. Takový postup je dle mínění žalobce v rozporu se základními principy správního řízení a v rozporu s veřejným zájmem na zachování právní jistoty.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl. Ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že na argumentaci obsaženou v žalobě bylo plně reagováno v napadeném rozhodnutí.

Žalobce s dalším přípisem předložil k výzvě soudu doklad o možnosti nahlížení do spisu, o němž se zmiňuje v podané žalobě, s tím, že tento doklad se sice týká jiného cizince (rovněž žalobce v jiném řízení), nicméně týká se společného postupu právního zástupce u všech cizinců ve stejné sporné záležitosti.

Při jednání před soudem přítomný zástupce žalobce s ohledem na judikaturu Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu zúžil žalobní body pouze na námitky pod body V. a VI., týkající se porušení procesních práv a nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Dodal, že ze 30 případů obdobných správních vyhoštění došlo ve 12-14 případech k úplnému zastavení správního řízení, a proto by posouzení napadeného rozhodnutí jako souladného se zákonem vedlo k porušení rovného přístupu i k jiným účastníkům řízení ve stejných případech.

Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, a to v rozsahu zúženém při jednání před soudem na body V. a VI. podané žaloby a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

V posuzované věci vyšel soud z následné právní úpravy:

Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců vydá policie rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, až na pět let, je-li cizinec na území zaměstnán bez 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.

Podle § 5 písm. e/ bodu 2 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31.12.2008, se pro účely tohoto zákona nelegální prací rozumí, pokud cizinec nevykonává práci pro právnickou nebo fyzickou osobu na základě pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy, nejde-li o manžela nebo dítě této fyzické osoby, nebo ji vykonává v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona povolení k zaměstnání vyžadováno.

Soud posoudil žalobní námitky v žalobcem zúženém rozsahu pod body V. a VI. žaloby takto :

Důvodnou soud shledal žalobní námitku ohledně porušení jeho procesních práv účastníka řízení spočívajícího v tom, že právnímu zástupci žalobce nebylo umožněno nahlédnout do spisového materiálu týkajícího se kontroly provedené Úřadem práce v Mostě s odůvodněním, že k takovému úkonu nejsou účastníci řízení oprávněni. Uvedeným jednáním správního orgánu I. stupně bylo žalobci fakticky znemožněno realizovat jedno ze základních procesních práv účastníka správního řízení, jímž je právo bránit se proti výsledkům kontroly, které byly zásadním podkladem pro rozhodnutí o uložení správního vyhoštění, a ověřit si, zda tato kontrola byla provedena v souladu se zákonem o státní kontrole. Žalobci tím bylo znemožněna realizace jeho práva aktivně se účastnit dokazování ve smyslu ust. § 52 správního řádu. Soud má za to, že tato podstatná procesní vada, která v odvolacím řízení nebyla žalovaným nijak napravena, mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí. Žalovaný nepředložil soudu žádný doklad (část spisu), který by přesvědčil o jeho argumentaci, že žalobce ve svém řízení nepožádal o nahlédnutí do spisu, když soudu nebyl vůbec předložen správní spis Úřadu práce v Mostě týkající se projednávané věci.

Je totiž třeba vyloučit, že by řízení vedené cizineckou policií, jež vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí, bylo zcela nezávislé na řízení vedeném úřadem práce. Inspektorát cizinecké policie totiž při svém rozhodování o uložení správního vyhoštění žalobci primárně vycházel právě z podkladů shromážděných úřadem práce. Jestliže v řízení o správním vyhoštění cizinecká policie vychází z poznatků zjištěných v rámci kontroly prováděné úřadem práce a účastník řízení zpochybňuje zákonnost této kontroly, pak mu musí být v přiměřeném rozsahu umožněn přístup ke spisovému materiálu, který se týká uvedené kontroly. Znemožnění takového přístupu představuje porušení práva účastníka řízení vyjádřit se ve své věci ke všem prováděným důkazům, garantované článkem 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Je zjevné, že na základě materiálů, které tvoří obsah správního spisu inspektorátu cizinecké policie, mohl žalobce jen stěží napadat případná pochybení, k nimž dle jeho tvrzení mohlo dojít v průběhu kontroly provedené v továrně v Korozlukách. Tyto materiály jsou totiž pouhým shrnutím výsledků kontroly a o vlastním průběhu samotné kontroly v podstatě nic nevypovídají, takže na jejich základě nemohl žalobce činit žádné závěry o dodržení zákonem stanovených procesních pravidel při provádění předmětné kontroly.

Opodstatněná je rovněž žalobní námitka brojící ve své podstatě proti nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, v níž žalobce poukazuje na to, že podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců aplikovaného v dané věci lze rozhodnutí o správním vyhoštění uložit za celkem čtyři skutkové podstaty jednání, které jsou svojí povahou naprosto odlišné, přičemž je zřejmé, že žalobce se nemohl kumulativně dopustit všech těchto jednání.

Městský soud v Praze na tomto místě pokládá za vhodné citovat závěry, které ohledně výkladu ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců zaujal Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 27.1.2011, čj. 7 As 98/2010 – 67 a ze dne 7.7.2011 čj. 8 As 41/2011 – 83 vydaných ve skutkově obdobných věcech. Nejvyšší správní soud vyslovil, že z rozhodnutí o správním vyhoštění cizince podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců musí být jednoznačně seznatelné, zda byl cizinec a) zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo b) provozoval dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu, nebo c) bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal, nebo d) takové zaměstnání cizinci zprostředkoval, případně že svým jednáním naplnil několik z těchto skutkových podstat zároveň. Aby mohl správní orgán uložit cizinci správní vyhoštění, je třeba, aby řádně zjistil skutkový stav věci, tedy aby bylo zřejmé, že se cizinec dopustil jednání, kterým naplnil některou (jednu či více)

ze skutkových podstat vymezených v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. *Dále je třeba, aby zjištění správního orgánu a právní kvalifikace jednání účastníka řízení byla srozumitelně a jednoznačně vtělena do správního rozhodnutí, a to tak, aby z něj bylo možno učinit jednoznačný závěr, kterou ze skutkových podstat uvedených v předmětném ustanovení zákona o pobytu cizinců jednání cizince naplnilo.* Povinností správního orgánu tedy bylo vyhodnotit charakter vykonávaných prací a na základě toho vyslovit, zda žalobce pracoval bez povolení k zaměstnání, nebo na území provozoval dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu, případně zda jeho jednání naplnilo obě skutkové podstaty. Právní kvalifikaci jednání správní orgán nemůže nahradit prostým popisem skutku. Popis skutku je předpokladem k tomu, aby konkrétní jednání cizince bylo podřazeno pod některou ze skutkových podstat stanovených v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců a aby tak bylo prověřeno, zda a případně jaké z nich cizinec svým jednáním naplnil.

Výše uvedené povinnosti správní orgány v projednávané věci nedostály. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze dovodit, zda protiprávnost žalobcova jednání měla spočívat v tom, že se dopustil výkonu nelegální práce podle ustanovení § 5 písm. e/ bodu 2 zákona o zaměstnanosti, nebo v tom, že provozoval výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí tak nevyplývá, v jakém postavení správní orgán žalobce posuzoval. Takové zásadní pochybení při odůvodňování výroku rozhodnutí je nepřipustným zásahem do žalobcova práva účinně se bránit proti právnímu posouzení jeho postavení ze strany správního orgánu. Uvedené platí tím spíše, jedná-li se o tak zásadní zásah do práv a povinností cizince, jaký představuje výrok rozhodnutí o uložení správního vyhoštění z území České republiky.

Odůvodnění napadeného rozhodnutí tedy trpí vnitřní rozporností, jestliže v něm žalovaný na jednom místě uvádí, že žalobce vykonával pracovní činnost, aniž by mu bylo uděleno příslušným úřadem práce povolení k zaměstnání, zatímco na jiném místě vytýká žalobci, že v srpnu 2008 provozoval dani podléhající výdělečnou činnost, aniž by k tomu měl oprávnění podle zvláštního právního předpisu. I když z rozhodnutí správního orgánu 1. stupně lze logicky usuzovat na existenci dvou skutkových podstat, které postačují pro naplnění důvodu vyhoštění, soud, veden judikaturou Nejvyššího správního soudu, přisvědčuje tomu, že vzhledem k *nejednoznačnosti odůvodnění rozhodnutí*, z napadeného rozhodnutí s určitostí nevyplývá, jaké konkrétní jednání bylo pro správní orgán důvodem pro vydání rozhodnutí, jinými slovy jakého protiprávního jednání se žalobce vlastně dopustil

Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9.12.2010 č.j. 1 As 70/2010 – 99 vydaném ve skutkově i právně téměř zcela totožné věci jiného vietnamského státního příslušníka, lavírování správního orgánu mezi dvěmi skutkovými podstatami má svůj původ již ve výše zmíněném sdělení úřadu práce ze dne 25.2.2009 o výsledku kontroly provedené dne 11.9.2008. Úřad práce totiž na jednu stranu popisuje vztah mezi společností Euromontec CZ s.r.o., a společností Maurice Ward & Co., s.r.o., jako vztah mezi agenturou práce a uživatelem (ve smyslu terminologie vymezené v § 2 odst. 5 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce), na druhou stranu hovoří o tom, že některé z kontrolovaných osob neměly platné živnostenské oprávnění. Přitom podle uvedeného ustanovení zákoníku práce funguje vztah agentura práce - uživatel na bázi toho, že agentura práce „*dočasně přiděluje svého zaměstnance k výkonu práce k jinému zaměstnavateli na základě ujednání v pracovní smlouvě nebo dohodě o pracovní činnosti, kterým se agentura práce zaváže zajistit svému zaměstnanci dočasný výkon práce podle pracovní smlouvy nebo dohody o pracovní činnosti u jiného zaměstnavatele*“. V případě, že určitá osoba vykonává svou činnost na základě smlouvy o dílo

dle obchodního zákoníku, se však zjevně jedná o jinou formu činnosti, než je agenturní zaměstnávání dle zákoníku práce.

Na základě uvedeného lze shrnout, že správní orgány v souzené věci přesně a určitě nevymezily skutkovou podstatu, a tím pádem nedostatečně kvalifikovaly jednání účastníka řízení. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7.7.2011 č.j. 8 As 41/2011 – 83, Městskému soudu v Praze nepřísluší, aby chybějící jednoznačnou právní kvalifikaci jednání žalobce nahrazoval vlastní úvahou, neboť není další instancí v rámci správního řízení, ale soudem vykonávajícím přezkum rozhodnutí správního orgánu. Za této situace Městskému soudu v Praze nezbylo než napadené rozhodnutí rozsudkem bez jednání zrušit podle § 76 odst. 1 písm. a/ a c/ s.ř.s., a to jednak pro shora vytčenou podstatnou vadu řízení (znemožnění nahlédnutí do spisového materiálu vedeného úřadem práce) a dále pro nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů (nejasné vymezení skutkové podstaty, na jejímž základě je správní vyhoštění žalobci ukládáno). V souladu s ust. § 78 odst. 4 s.ř.s. soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, replika), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., částku 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) cit. vyhlášky), dále třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky) a částkou 1.440,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, tedy činí 10.640,- Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě k rukám právního zástupce žalobce .

P o u č e n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a násl. s.ř.s., a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení tohoto rozsudku. Kasační stížnost se podává u Městského soudu v Praze, rozhodovat o ní přísluší Nejvyššímu správnímu soudu.**

V Praze dne 11. května 2012

JUDr. Naděžda Řeháková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.