



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Davidem Kryskou ve věci

žalobce: **R. T.**, narozen X
státní příslušník Ukrajiny
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Dvořákem
sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2

proti
žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**
sídlem Olšanská 2, Praha 3

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 21. 8. 2020, č. j. CPR-4131-4/ČJ-2020-930310-V235,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 21. 8. 2020, č. j. CPR-4131-4/ČJ-2020-930310-V235 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná k odvolání žalobce podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) změnila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského

kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 19. 12. 2019, č. j. KRPS-290183-27/ČJ-2019-010022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), o správním vyhoštění žalobce podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 9. 2020 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jímž bylo rozhodnuto, že žalobci nelze po dobu 6 měsíců umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a jímž mu byla doba k vycestování určena v délce 10 dnů od právní moci rozhodnutí, přičemž bylo konstatováno, že nebyly shledány důvody znemožňující vycestování a vycestování žalobce je možné. Žalovaná napadeným rozhodnutím změnila prvostupňové rozhodnutí tak, že počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, se stanoví od okamžiku, kdy uplyne stanovená doba k vycestování. Ve zbývajícím rozsahu žalovaná prvostupňové rozhodnutí podle § 90 odst. 5 správního řádu napadeným rozhodnutím potvrdila.

2. Žalobce nejprve obecně namítá, že správními orgány nebyl náležitě zjištěn skutečný stav věci, a to bez důvodných pochybností, jak vyžaduje § 3 správního řádu. S ohledem na vedení řízení z moci úřední, v němž měla být uložena povinnost, měly správní orgány povinnost zjistit všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch žalobce (§ 50 odst. 3 správního řádu). Byl porušen i § 2 odst. 3 a 4 správního řádu. Žalovaná nesprávně vypořádala uplatněné odvolací námítky, čímž přenesla nezákonnost prvostupňového rozhodnutí na napadené rozhodnutí.
3. Dále podle žalobce nebylo jednoznačně prokázáno naplnění definice nelegální práce. Nebyl prokázán výkon nelegální práce, v jehož případě je třeba konstatovat naplnění všech definičních znaků. Nelegální práce podle § 5 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) vyžaduje, aby práce byla vykonávána soustavně, podle pokynů zaměstnavatele a za odměnu. Především nebylo prokázáno naplnění znaku soustavnosti. Správní orgány vychází toliko z výsledků kontroly provedené v průběhu jednoho dne, což není dostatečný podklad. Správní orgán I. stupně neprovedly žádné doplnění dokazování, které bylo nanejvýš nezbytné. Tím náležitě nezjistil skutkový stav a zatížil prvostupňové rozhodnutí nepřezkoumatelností. Povinnost prokázat, že jde o zastřený pracovněprávní vztah, leží na správním orgánu, přičemž žalobce odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Správní řízení přineslo řadu pochybností, které byl správní orgán povinen odstranit doplněním dokazování. Žalobce s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. I. ÚS 733/01, nebo ze dne 6. 6. 2006, sp. zn. IV. ÚS 335/05, připomněl zásadu *in dubio pro reo*, kterou je třeba aplikovat i v řízení správním. Správní orgány neunesly důkazní břemeno a rezignovaly na zásadu materiální pravdy a zásadu vyšetřovací. Mohly podpůrně vyjít z § 2 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. I kdyby byly zde uvedené podmínky považovány pouze za důsledek závislé činnosti a nikoliv její znak, lze v případě aplikace právě těchto důsledků na případ žalobce dojít k závěru, že pokud nejsou přítomny důsledky závislé činnosti, nemůže se o závislou činnost jednat. I přes možné formální naplnění jejích znaků, k výkonu závislé činnosti nedocházelo.
4. Žalobce má dále za to, že napadené rozhodnutí je nepřiměřené a neadekvátní okolnostem případu a odporuje základní zásadám činnosti správních orgánů, především zásadě proporcionality a právní jistoty. Žalobce plně spolupracoval se správním orgánem. Nepřiměřená je ztráta možnosti vstupu a pobytu na území Evropské unie. Opatření by mělo být voleno v míře co nejméně zasahující do práv osoby. Správní orgány měly

umožnit žalobci dobrovolné opuštění území České republiky, případně zvolit jinou formu ukončení, aby měl žalobce možnost dále cestovat na území Evropské unie. Nepřiměřená okolnostem případu je rovněž délka správního vyhoštění.

5. Žalobce namítá rovněž porušení § 174a zákona o pobytu cizinců. Provedené posouzení přiměřenosti je čistě formalistické. Správní orgán I. stupně se nevypořádal s možnými důsledky rozhodnutí o správním vyhoštění pro budoucí život žalobce. Přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění není možné stavět pouze na skutečnosti, že cizinec má na území své vlasti zázemí a má se kam vrátit. Takové rozhodnutí nepřezkoumatelné.
6. Konečně žalobce namítá, že správní vyhoštění bylo uloženo v délce, která není nijak přezkoumatelně zdůvodněna. Konstatování, že vyhoštění je uloženo při samé spodní hranici, nelze považovat za dostatečné. Výměra 6 měsíců představuje velice dlouhou dobu a není odůvodněna okolnostmi případu ani osobou žalobce. Zároveň je v rozporu se správní praxí orgánu prvního stupně, přičemž tento odklon není nijak odůvodněn. Jednalo se o několik dní údajné nelegální práce, přičemž žalobce je trestně právně zachovalý, bez jediného přestupku, vždy pobývajícím na základě řádného povolení k pobytu. Výměra není postavena na žádném základě a není jasné, co vedlo k uložení správního vyhoštění v uvedené délce.
7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě navrhla zamítnutí žaloby a odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, přičemž ve svém postupu neshledala pochybení a postupovala v souladu s platnou právní úpravou.

Splnění procesních předpokladů a rozsah soudního přezkumu

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Poté přistoupil k věcnému projednání žaloby. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
9. Soud o žalobě rozhodl na jednání bez přítomnosti předem omluvených účastníků.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

10. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 23. 10. 2019 provedla policejní hlídka správního orgánu I. stupně na stavbě bytového komplexu na adrese X, pobytovou kontrolu, při které byl kontrolován žalobce, který byl v pracovním oděvu a prováděl pracovní činnosti. Na výzvu hlídky nepředložil živnostenské oprávnění, zaměstnaneckou kartu ani povolení k zaměstnání od Úřadu práce ČR, předložil pouze cestovní pas s biometrickými údaji [úřední záznam ze dne 23. 10. 2019, č. j. KRPS-290183-1/ČJ-2019-010026]. Správní orgán I. stupně proto zahájil řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců pro podezření z výkonu zaměstnání bez povolení k zaměstnání [oznámení o zahájení správního řízení ze dne 23. 10. 2019, č. j. KRPS-290183-10/ČJ-2019-010026-SV].
11. Dne 23. 10. 2019 za přítomnosti tlumočníka žalobce při výslechu mimo jiné uvedl, že není v České republice hlášen k pobytu, na Ukrajině žije ve městě CH. s manželkou a dospělými dětmi v rodinném domě. Do České republiky přicestoval za prací dne 10. 10. 2019 na základě biometrického cestovního dokladu. Přebývá u známých. Znamý mu nabídl možnost výdělků a žalobce tuto nabídku přijal a dne 21. 10. 2019 začal pracovat na

stavbě v obci Čejetice. Na stavbu jej vozil člověk, který žalobce s ostatními pracovníky vyzvedl v Praze a přivezl na staveniště. Za odvedenou práci měl žalobce slíben hodinový výdělek 120 Kč. Na stavbě v době kontroly pracoval 3. den; práce byla do konce týdne. Prozatím peníze nedostal; měl by je dostat v sobotu od člověka, který jej vozil na stavbu; jeho jméno nezná. Smlouvu s nikým nesepisoval, pracoval na základě ústní dohody. Neví, pro jakou firmu nebo osobu pracuje, nezná majitele nemovitosti; chtěl si přivydělat. Pracovní povolení nemá a nežádal o něj. Uvedl, že byl informován, že lze „udělat legalizaci práce“, ale nesnažil se zlegalizovat svou pracovní činnost. Na stavbě pracoval jako pomocný dělník; připravoval a vozil maltu na staveniště; nářadí dostal na stavbě. Práci na stavbě mu zadal hlavní vedoucí, který práci také kontroloval a jehož jméno nezná. Na Českou republiku nemá žádné vazby, nemá zde majetek, osoby blízké ani rodinné příslušníky; jeho sestra bydlí na Slovensku. Vyhoštěním nedojde k zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Není mu znám žádný důvod, který by mu vycestování z České republiky znemožňoval.

12. Podáním doručeným správnímu orgánu I. stupně dne 3. 11. 2019 žalobce uvedl, že nebyly shromážděny veškeré nezbytné podklady pro vydání rozhodnutí. Vyjádření samotného žalobce nelze považovat za dostačující. Žalobce dobrovolně spolupracoval, má volný přístup na území EU a zákazem vstupu bude omezen na svých právech.
13. Součástí spisu je rovněž sdělení Úřadu práce ČR ze dne 7. 11. 2019, podle něhož žalobce neměl k uvedenému dni povolení k zaměstnání a nebyl přihlášen žádným zaměstnavatelem.
14. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně žalobci uložil správní vyhoštění, přičemž dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, stanovil v délce 6 měsíců od okamžiku, ve kterém pozbyde oprávnění k pobytu na území České republiky, a dobu k vycestování mu určil v délce 10 dnů od právní moci rozhodnutí. Současně konstatoval, že podle § 179 zákona o pobytu cizinců nebyly shledány důvody znemožňující vycestování a že vycestování žalobce je možné.
15. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že žalobce naplnil podmínky pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců, neboť byl na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoliv je toto povolení podmínkou zaměstnání. K výkonu zaměstnání konstatoval, že žalobce vykonával práci za účelem finančního zisku s předem domluvenou odměnou za každou hodinu odvedené práce, přičemž pracovní činnost vykonával osobně, dle pokynů jiného a ve vztahu podřízenosti, neboť mu byl určován druh vykonávané práce či místo vykonávané práce. Pracovněprávní vztah vznikl faktickým výkonem závislé práce pro jiného na základě ústní dohody. To, že se žalobcem vykonávaná činnost v době pobytové kontroly nestihla stát soustavnou, neznamená, že se jí stát neměla. Skutečnost, že byl žalobce zaměstnán bez povolení k zaměstnání, je prokázána protokolem o výsledku žalobce a vyjádřením Úřadu práce ČR. K tomu, že povolení je podmínkou výkonu zaměstnání, správní orgán I. stupně uvedl, že žalobce nesplňuje žádnou výjimku uvedenou v § 98 a § 98a zákona o zaměstnanosti, a proto je podmínkou výkonu zaměstnání na území České republiky povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta. S odkazem na § 5 písm. e) body 1 a 2 zákona o zaměstnanosti správní orgán I. stupně uvedl definici nelegální práce. Podle správního orgánu I. stupně byly v případě žalobce naplněny všechny znaky závislé práce; práci vykonával osobně, třetí den, podle pokynů jiné osoby, které byl podřízen, s pevně

stanoveným termínem vyplacení odměny a s její smlouvenou výší. Doplnění dokazování navržené žalobcem bylo podle správního orgánu I. stupně nadbytečné, neboť jeho jednání bylo dostatečně prokázáno protokolem o výsledku a obsahem celého spisového materiálu. Správní orgán I. stupně rovněž konstatoval, že důsledek prvostupňového rozhodnutí je z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života přiměřený. Délku doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území, správní orgán I. stupně odůvodnil délkou neoprávněného zaměstnání, mírou zavinění, spoluprací žalobce během řízení a tím, že mu není známo předchozí porušení zákonů; proto byla tato doba stanovena na spodní hranici možné doby správního vyhoštění. Rovněž konstatoval, že vycestování žalobce je možné, neboť žalobce neuvedl žádné skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven skutečnému nebezpečí podle § 179 zákona o pobytu cizinců, a pochází z bezpečné země původu.

16. Dne 30. 12. 2019 podal žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, ve kterém uplatnil obdobné námitky jako v žalobě.
17. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí mimo jiné konstatovala, že bylo bez pochybností prokázáno, že žalobce byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání i přesto, že výkon zaměstnání byl na povolení vázán. S odkazem na § 178b zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 89 zákona o zaměstnanosti a § 1 písm. a) a § 2 odst. 1 a 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“) uvedla, že žalobce svojí činností spočívající v pomocných stavebních pracích naplnil znaky zaměstnání a závislé práce. Odměna za práci podle ní nepředstavuje samostatný znak závislé práce, avšak pokud je tato poskytnuta nebo přislíbena, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli. Rovněž závěry správního orgánu I. stupně o přiměřenosti prvostupňového rozhodnutí jsou podle žalované správné a založené na řádně zjištěném stavu věci, přičemž se s nimi žalovaná ztotožňuje. Zásah rozhodnutí správním vyhoštěním do života žalobce v ekonomické rovině žalovaná považuje za zákonem předpokládaný důsledek protiprávního jednání, přičemž do této situace se žalobce dostal vlastním jednáním. Délka zákazu vstupu na území členských států EU patří do diskreční pravomoci správního orgánu I. stupně a úkolem žalované je posoudit, zda tento nepřekročil meze správního uvážení; žalovaná shledala odůvodnění délky doby správního vyhoštění jako dostatečné, srozumitelné a přesvědčivé; doba byla stanovena v dolní hranici zákonného rozpětí s ohledem na charakter a délku porušení právních předpisů, přičemž bylo přihlédnuto k tomu, že žalobce spolupracoval a jednalo se o jeho první zjištěné porušení právních předpisů.

Posouzení žaloby soudem

18. Podle § 1 písm. a) zákoníku práce „[t]ento zákon upravuje právní vztahy vznikající při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli; tyto vztahy jsou vztahy pracovněprávními“.
19. Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce „[z]ávislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.“
20. Podle § 2 odst. 2 zákoníku práce „[z]ávislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.“

21. Podle § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti „[p]ro účely tohoto zákona se rozumí nelegální práci závislá práce vykonávaná fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah“
22. Podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti „[p]ro účely tohoto zákona se rozumí nelegální práci práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce“
23. Podle § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti „[c]izinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.“ Podle odst. 2 „[c]izinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.“
24. Podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců „[p]olicie 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 až na 3 roky, je-li cizinec na území zaměstnán bez platného oprávnění k pobytu nebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu nebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval.“
25. Podle § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[z]aměstnáním se pro účely tohoto zákona rozumí výkon činnosti, ke které cizinec potřebuje povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu. Za zaměstnání se rovněž považuje plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.“
26. Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/1806 ze dne 14. listopadu 2018, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni (dále jen „Nařízení č. 2018/1806“) stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni.
27. Podle čl. 4 odst. 1 Nařízení č. 2018/1086 „[s]tátní příslušníci třetích zemí uvedených na seznamu v příloze II jsou osvobozeni od vízové povinnosti stanovené v čl. 3 odst. 1 pro pobyty, jejichž celková délka nepřekročí 90 dnů během jakéhokoli období 180 dnů.“ Podle čl. 6 odst. 3 Nařízení č. 2018/1806 „[č]lenský stát může učinit výjimky z osvobození od vízové povinnosti stanovené v článku 4, pokud jde o osoby, které vykonávají během svého pobytu výdělečnou činnost.“
28. Nařízení vlády č. 215/2017 Sb. v § 4 odst. 1 stanoví, že „[s]tátní příslušníci zemí uvedených v příloze II k nařízení Rady (ES) č. 539/2001, v platném znění, podléhají vízové povinnosti pro pobyty na území České republiky, jejichž celková délka nepřekročí 90 dnů během jakéhokoli období 180 dnů, je-li účelem jejich pobytu výkon výdělečné činnosti.“ Nařízení č. 539/2001

bylo nahrazeno právě Nařízením č. 2018/1806, v jehož příloze II je ve výčtu států uvedena rovněž Ukrajina.

29. Soud předně konstatuje, že obecná tvrzení žalobce, že byly v řízení porušeny § 2 odst. 3 a 4, § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu, nepovažuje za úplné žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury je žalobním bodem konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované) skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. *„Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl žalovaný vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami“* (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58). Těmto požadavkům ovšem výše uvedená obecná tvrzení nedostála, neboť jde pouze o citaci ustanovení právních předpisů, která měla být porušena, aniž by žalobce uvedl konkrétní skutečnosti či právní argumentaci, o něž své tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí opírá. Soud se jimi proto samostatně nezabýval (srov. obdobně rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 21. 3. 2019, č. j. 45 A 2/2019-23).
30. Namítá-li žalobce, že se žalovaná nedostatečně vypořádala s jeho odvolacími námitkami, nemůže mu soud dát za pravdu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá rekapitulace jednotlivých odvolacích námitek (str. 2 až 4) a jejich vypořádání žalovanou (str. 6 až 10). Podle soudu je tak z odůvodnění napadeného rozhodnutí patrné, proč žalovaná nepovažovala odvolací námitky žalobce a jeho právní argumentaci za důvodné. Soud rovněž poukazuje na to, že tento žalobní bod je velmi obecný. Není přitom úkolem soudu spekulativně za žalobce domýšlet, z jakých důvodů a v jakém rozsahu by mohlo být napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatečné vypořádání odvolacích námitek žalobce. V rozsahu žalobcem uplatněné námitky soud nedostatečný přezkum prvostupňového rozhodnutí žalovanou neshledal, a žalobní bod je proto nedůvodný.
31. Žalobce dále namítal, že nebylo jednoznačně prokázáno naplnění definice nelegální práce.
32. K tomuto žalobnímu bodu zdejší soud předně odkazuje na závěry Nejvyššího správního soudu vyslovené v rozsudku ze dne 11. 3. 2020, č. j. 1 Azs 1/2020-29, který se týkal věci s obdobným skutkovým stavem. Ve světle citovaného rozsudku zdejší soud konstatuje, že je třeba souhlasit s názorem žalované, že skutečnosti zjištěné v předcházejícím správním řízení prokazují, že žalobce na území České republiky vykonával pracovní činnost, kterou lze považovat za výkon závislé práce, a byl tedy na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ač k tomu nebyl oprávněn. Práce žalobce naplňovala definiční znaky závislé práce, neboť ze skutkových zjištění vyplývajících z obsahu správního spisu vyplývá a v předcházejícím správním řízení bylo prokázáno, že žalobce po několik dnů vykonával práci ve vztahu podřízenosti, jménem jiného subjektu a na jeho účet, na základě pokynů, pod kontrolou a za odměnu. Není přitom rozhodné, kdo konkrétně byli zaměstnavatel žalobce nebo osoba, která žalobce úkolovala a kontrolovala. Z výpovědi žalobce vyplývá, že dne 21. 10. 2019 začal pracovat na stavbě; chtěl si přivydělat; pracovat

měl „do konce týdne“; pracoval jako pomocný dělník (připravoval a vozil maltu) a nářadí dostal na stavbě; za práci měl žalobce slíben hodinový výdělek 120 Kč, odměnu měl dostat následující sobotu; práci na stavbě mu zadával a kontroloval „hlavní vedoucí“ (jméno žalobce neznal); pracoval na základě ústní dohody; pracovní povolení neměl a nežádal o něj; pro jakou firmu nebo osobu pracoval, žalobce nevěděl.

33. Soud proto nepovažuje za důvodnou námitku žalobce, že nebyla prokázána existence všech znaků závislé práce. Platí to rovněž pro otázku soustavnosti práce vykonávané žalobcem. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce v době pobytové kontroly vykonával práci třetím dnem a obsahem dohody bylo, že práci bude vykonávat do konce týdne, přičemž za tuto práci dostane zaplacenou smlouvenou odměnu. Skutečnost, že žalobce vykonával práci reálně pouze tři dny, nebrání závěru o soustavnosti práce. Skutková zjištění vyplývající z obsahu správního spisu hodnocená ve vzájemné souvislosti dle soudu nevyvolávají pochybnosti, že v případě práce žalobce na stavbě byla splněna podmínka soustavnosti, a že se tak nejednalo o občanskou výpomoc, ověřování určitých předpokladů zájemce o práci či jiných druhů činnosti, které není možné za závislou práci považovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2014, č. j. 3 Ads 111/2013-31). Rovněž není rozhodné, že žalobce nedostal za svou práci (prozatím) zaplacen, neboť ze skutkových zjištění vyplývá, že se na odměně se zaměstnavatelem dohodli, což pro závěr o výkonu závislé práce postačuje.
34. Soud rovněž nesouhlasí se žalobcem v tom směru, že správní orgán I. stupně a žalovaná vycházely pouze z výsledků kontroly. Úřední záznam o pobytové kontrole je pouze jedním z podkladů, přičemž významným pokladem je protokol o účastnickém výslechu žalobce. Nedůvodná je rovněž námitka nesprávně zjištěného skutkového stavu způsobujícího nepřezkoumatelnost s tím, že měly správní orgány doplnit dokazování. Podklady pro vydání rozhodnutí shromážděné v průběhu předcházejícího správního řízení (včetně zejména protokolu o účastnickém výslechu žalobce) totiž podle soudu nevzbuzují o skutkovém stavu, který správní orgán I. stupně a žalovaná vzaly za základ svého rozhodování, důvodné pochybnosti. Tyto pak nevyvolávají ani žalobní tvrzení, neboť žalobce v nich nepředestírá žádnou jinou (druhou) verzi skutkového stavu ani neuvádí, v čem mají pochybnosti spočívat. Pouze namítá, že skutkový stav nebyl dostatečně zjištěn a že za účelem jeho doplnění mělo být dále provedeno dokazování. K takovému postupu však ani soud pro absenci důvodných pochybností neshledal důvod. Obdobné pak platí i pro uplatnění zásady „v pochybnostech ve prospěch“ (*in dubio pro reo*), neboť zde žádné pochybnosti nejsou. Tato zásada se nadto ve správním řízení (žalobcem citované nálezy Ústavního soudu se týkaly trestních věcí) uplatní zásadně v řízení o přestupku či jiném správním deliktu, přičemž řízení o správním vyhoštění tuto povahu nemá (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005-52).
35. Zdejší soud však poukazuje ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 1/2020-29 rovněž na skutečnost, že nezávisle na okolnostech jeho faktického zaměstnávání žalobce nebyl podle čl. 6 odst. 1 Nařízení č. 2018/1086 ve spojení s nařízením vlády č. 215/2017 Sb. oprávněn na území České republiky výdělečnou činnost vykonávat bez příslušného vízového titulu, neboť pouze biometrický cestovní doklad Ukrajiny k výkonu takové činnosti na území České republiky nepostačuje. Žalobní bod je proto nedůvodný.
36. Žalobce dále v obecné rovině namítal nepřiměřenost napadeného rozhodnutí ve vztahu k formě a délce uloženého opatření. Žalovaná v reakci na v podstatě totožnou odvolací

námítku mimo jiné uvedla, že správní vyhoštění reaguje na zjištěné porušení zákona o pobytu cizinců a je opatřením na úseku migrace a ochrany bezpečnosti státu, veřejného zdraví, veřejného pořádku či trhu práce. Podle žalované z § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců vyplývá, že při splnění zákonných podmínek policie rozhodnutí o správním vyhoštění vydá, přičemž zákon policii ukládá povinnost tak učinit. Pokud žalobce shledává uložení správního vyhoštění nepřiměřeným s argumentací, že se správním orgánem plně spolupracoval, nelze mu podle soudu dát za pravdu. Nutno připomenout, že § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců skutečně neposkytuje správním orgánům žádný prostor pro správní uvážení, zdali cizinci uloží správní vyhoštění, či nikoliv, a správní orgán I. stupně a žalovaná proto žádný prostor pro „smírné řešení“ věci neměly. Zákaz vstupu rovněž na území jiných států Evropské unie je jedním ze zákonných následků rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobní bod je nedůvodný.

37. Pokud žalobce dále brojí proti napadenému rozhodnutí s tím, že správní orgány nesprávně vyhodnotily přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, neboť nezohlednily veškerá zákonná kritéria, není tato námitka důvodná. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán zohlední při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Správní orgány zohlednily veškeré skutečnosti vymezené v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, které jim byly dostupné a které žalobce v průběhu předcházejícího správního řízení uvedl. Žalobce dal ve své výpovědi najevo, že zde žádné okolnosti bránící jeho návratu na Ukrajinu nejsou. Z jeho výpovědi vyplývá, že na území České republiky žije krátkodobě, na Ukrajině žije s manželkou a dospělými dětmi; na Českou republiku nemá žádné vazby, nemá zde majetek, osoby blízké ani rodinné příslušníky; jeho sestra bydlí na Slovensku. Výslovně pak uvedl, že nechce doplnit žádné další skutečnosti.
38. Na základě naposled uvedeného má soud za to, že správní orgány správně zhodnotily, že žalobce nemá na území České republiky intenzivní vazby, které by bránily jeho vyhoštění. Vzaly přitom v úvahu i délku pobytu žalobce na území České republiky. Správní vyhoštění vždy představuje určitý zásah do soukromého nebo rodinného života cizince, avšak je nutné v každém jednotlivém případě posuzovat proporcionalitu mezi veřejným zájmem na jeho vyhoštění a zájmem na ochraně jeho soukromého a rodinného života. Srovnatelně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 3. 2015, č. j. 4 Azs 4/2015-43, konstatoval, že „*zákonným důvodem vylučujícím vydání rozhodnutí o správním vyhoštění není jakýkoli zásah do soukromého nebo rodinného života cizince, neboť ten nastává v důsledku vydání takového rozhodnutí prakticky v každém případě, nýbrž pouze nepřiměřený zásah do života cizince.*“ Nelze dát žalobci za pravdu, ani pokud vyjadřuje názor, že přiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění je v podstatě stavěna na jediném kritériu, a to zdali se má žalobce kam vrátit. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí i prvostupňového rozhodnutí je zcela evidentní, že se v rámci dostupných informací rozhodnými otázkami v souladu s § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgány zabývaly. A proto nelze napadené rozhodnutí považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Soud žádné pochybení žalované neshledal ani při věcném posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Žalobní bod je proto nedůvodný.

39. Žalobce brojil rovněž proti délce doby, po kterou mu nelze umožnit vstup na území EU. V této souvislosti považuje soud za nezbytné připomenout, že délka doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států EU je v § 119 zákona o pobytu cizinců stanovena *relativně určitě*. U každé skutkové podstaty, pro kterou se správní vyhoštění ukládá, je tak stanovena pouze maximální délka této doby (3, 5, nebo 10 let). Určení konkrétní doby v každém jednotlivém případě je pak věcí *správního uvážení*. V přezkumu použití správního uvážení správním orgánem je pak soud omezen. Může tak přezkoumávat zejména zneužití správního uvážení a překročení jeho mezí (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a dále to, „*zda řízení předcházející vydání napadenému rozhodnutí proběhlo v souladu se zákonem, tj. zda vněm byla respektována všechna procesní práva žalobce*“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42). Jinými slovy může soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumávat pouze to, zda správní orgán nevybočil z mezí pro správní uvážení stanovených. Nejvyšší správní soud k tomu v citovaném rozhodnutí uvedl, že „*[s]právní uvážení je v své řadě vždy limitováno principy vyplývajícími z ústavního pořádku České republiky; z nich lze vyvodit, že i tam, kde vydání rozhodnutí závisí toliko na uvážení správního orgánu, je tento orgán omezen zákazem libovůle, příkazem rozhodovat v obdobných věcech obdobně a ve stejných věcech stejně [...], tj. principem rovnosti, zákazem diskriminace, příkazem zachovávat lidskou důstojnost, jakož i povinností výslovně uvést, jaká kritéria v rámci své úvahy použil, jaké důkazní prostředky si opatřil, jaké důkazy provedl a jak je hodnotil, a k jakým skutkovým a právním závěrům dospěl.*“ Jen z těchto hledisek tak může soud stanovení doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území EU, přezkoumat. Žalobce namítal jednak nedostatečné zdůvodnění délky této doby a jednak nedovolené odchýlení se od správní praxe, přičemž správní orgán I. stupně svůj postup v případě žalobce nezdůvodnil.
40. Soud se neztotožňuje s žalobním tvrzením, že není zřejmé, na jakém základě správní orgány vyměřily právě stanovenou délku správního vyhoštění. Správní orgán I. stupně v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí jasně uvedl důvody, pro které bylo právě ke stanovení takové doby přistoupeno. Žalovaná se pak v napadeném rozhodnutí s odůvodněním správního orgánu I. stupně ztotožnila a shledala jej dostatečně individualizovaným (srov. str. 9 napadeného rozhodnutí). Správní orgán I. stupně uvedl podstatné důvody, proč přistoupil k uložení zákazu vstupu v uvedené výměře. Třebaže si lze představit podrobnější odůvodnění doby zákazu pobytu, základní úvahy žalované a správního orgánu I. stupně jsou zřejmé a odůvodnění napadeného rozhodnutí a prvostupňového rozhodnutí nevybočuje ze skutkových okolností posuzovaného případu, ani z dalších hledisek, která může soud v případě správního uvážení přezkoumávat. Žalobní bod je proto nedůvodný.
41. Jako nedůvodnou soud shledal rovněž žalobní námitku rozporu napadeného rozhodnutí se správní praxí správního orgánu I. stupně. K tomu soud uvádí, že správní orgán je vázán vlastní správní praxí, pokud tento má prostor pro uvážení a pokud se vytvořila správní praxe, která je nepochybně všeobecně dodržována (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007-251). Z judikatury Nejvyššího správního soudu pak rovněž vyplývá, že odchýlit se od takové praxe „*správní orgán může, avšak zásadně pouze pro futuro, z racionálních důvodů a pro všechny případy, kterých se praxí zavedený postup správního orgánu dotýká*“, přičemž musí své odlišné závěry a postoj k věci přesvědčivě a přezkoumatelně zdůvodnit (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2016, č. j. 5 As 21/2016-56). Zásady, podle které správní orgán dbá na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly

(§ 2 odst. 4 správního řádu), je však možné se dovolávat pouze tehdy, pokud „*případy, jež měly určitou správní praxi založit, jsou vůči posuzované věci z hlediska pravidla založeného správní praxí typově podobné*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 10 As 100/2014-120). Takováto typová podobnost pak musí spočívat v souhrnu všech skutkových okolností rozhodných pro uplatnění pravidla založeného správní praxí. Doba trvání protiprávního jednání je jednou z několika rozhodných skutkových okolností hodnocených při stanovení doby zákazu pobytu a pouze na ní podle soudu nemůže být založena žalobcem tvrzená správní praxe při ukládání správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobní bod je nadto formulován pouze obecně a žalobce skutečnosti prokazující existenci jím tvrzené praxe ani netvrdí, ani neprokazuje. I tento žalobní bod je proto nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

42. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
43. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce, který byl ve věci neúspěšný, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která byla naopak plně úspěšná, žádné náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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.

Praha 19. října 2020

JUDr. David Kryška, v. r.
samosoudce