



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Petrem Poláchem v právní věci

žalobkyně: **S. V.**, nar. X, státní příslušnost X
bytem X

zast. advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou,
sídlem Příkop 8, Brno

proti

žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**
sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 7. 2020, č. j. CPR-35800-2/ČJ-2019-930310-V234,

t a k t o :

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladu řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

1. Shora specifikovaným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Krajského ředitelství policie Zlínského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend (dále jen správní orgán I. stupně) ze dne 30. 7. 2019 č.j. KRPZ-42325-47/ČJ-2018-150026-SV. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo žalobkyni dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 3 zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie byla stanovena na 2 roky.

II. Žaloba

2. Žalobkyně především namítala, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně i žalovaného jsou nezákonná a nepřezkoumatelná. Žalovaný se řádně nevypořádal s žalobkyní uplatněnými námitkami. Dle názoru žalobkyně nebylo v řízení před správními orgány prokázáno, že se žalobkyně dopustila jednání popsaného v rozhodnutí.
3. Žalobkyně poukázala na skutečnost, že v zemi jejího původu je žalostný nedostatek pracovních míst a velmi nízké platy, které v přepočtu činí toliko 3 000 Kč. Ceny za bydlení, potraviny, a další základní životní potřeby jsou pak zhruba stejné jako v ČR. S ohledem na tuto situaci měla a má dlouhodobě celá řada státních příslušníků Ukrajiny zájem o práci v ČR. Rovněž je všeobecně známo, že i když čeští zaměstnavatelé mají enormní zájem o pracovní síly z řad občanů Ukrajiny, těmto nabízí pracovní místa, většině občanů Ukrajiny není státními orgány ČR umožněno ani pouhé podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalobkyně dále uvedla, že za účelem záchrany své existence jsou mnozí občané Ukrajiny nuceni jít za prací do zahraničí, přičemž s ohledem na podobnost jejich jazyka jazyku českému volí Českou republiku. Takový postup jim však dlouhodobě znemožňuje systém objednávání termínů k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, který nefunguje. V minulosti se jednalo o internetový registrační systém VISAPPOINT, později pak tzv. „živou frontu“, přičemž v obou systémech termín k podání žádosti získali toliko ti, kteří zaplatili nemalé finanční prostředky překupníkům, aby se dostali na přední místa v systému VISAPPOINT či ve frontě před zastupitelským úřadem. Při objednání prostřednictvím e-mailu, pak v okamžiku kliknutí na e-mailovou adresu zastupitelského úřadu byla hlášena chyba na straně poskytovatele, tj. MZV ČR. Pokud se tak po přechodnou dobu dělo telefonicky, pak byla telefonní linka většinou obsazena nebo došlo k propojení, avšak na druhé straně se nikdo neozýval nebo se ozvala osoba mluvící anglicky nebo ukrajinsky s tím, že má volající posečkat, avšak i když volající posečkal řadu minut, nebylo s ním dále komunikováno.
4. Žalobkyně tedy zdůraznila, že řady ukrajinských státních příslušníků, kteří jsou v zemi původu bez práce, chtějí pracovat v ČR, našli si zde své případné zaměstnavatele a splňují hmotněprávní podmínky pro udělení zaměstnanecké karty, avšak z důvodu shora popsaných jim ČR neumožňuje žádost o zaměstnaneckou kartu podat. Takovým postupem je jim odíráno právo získávat

prostředky prací zaručené v čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen „LZPS“) a právo podat žádost o zaměstnaneckou kartu a právo na získání zaměstnanecké karty za předpokladu, že jsou splněny hmotněprávní zákonné podmínky pro udělení zaměstnanecké karty zaručené Směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 2011/98/EU ze dne 13. prosince o jednotném postupu vyřizování žádosti o jednotné povolení k pobytu a práci na územní členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (dále jen „Směrnice“). Směrnice se pak vztahuje mimo jiné na cizince ze třetích zemí, kteří požádají o pobyt v členském státě EU za účelem výkonu práce. Směrnice výslovně obsahuje povinnost členského státu umožnit podání žádosti ze třetí země, ČR však tuto povinnost dlouhodobě neplní.

5. Dle názoru žalobkyně, pokud se cizinci, kteří se ocitají v bezvýchodné situaci, kdy vinou ČR nebyli schopni podat žádost o zaměstnaneckou kartu, a pak se dopustí jednání, které je jí kladeno za vinu, pak je takové jednání možno označit za jednání v krajní nouzi. Žalobkyně zde odkázala na § 2 odst. 2 písm. b) zák. č. 200/1990 Sb. Cizinci by tedy takovým jednáním odvraceli reálné hrozící nebezpečí v podobě odpírání práva podat žádost o zaměstnaneckou kartu a na toto právo navazujícího práva na práci a získávat prostředky pro své životní potřeby prací, tj. zájmu chráněnému zákonem, na základě kterého se ocitají ve stavu hluboké a permanentní existenční krize, přičemž takové nebezpečí není možné odvrátit jiným způsobem a následek způsobený odvracením nebezpečí je možné považovat za méně závažný. Stejně tak společnosti podnikající v ČR, kterým svědčí právo na podnikání a které se dlouhodobě potýkají s problémem nedostatku zaměstnanců, v důsledku kterého nejsou schopny dostát svým podnikatelským závazkům a mají proto zájem o pracovní síly z Ukrajiny, čelí krajní nouzi, která byla vyvolána nezákonným postupem státních orgánů ČR, kterým je zamezováno ukrajinským občanům v podávání žádosti o zaměstnanecké karty na příslušném zastupitelském úřadu. V těchto případech je vyloučena protiprávnost posuzovaného jednání a účastníci řízení nemohou být postihováni správním vyhoštěním.

III. Vyjádření žalované

6. Žalovaná ve svém vyjádření zejména odkázala na své rozhodnutí a navrhla zamítnutí žaloby.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Napadené rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal v řízení podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích uplatněných žalobních bodů, ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (ex offa), a vycházejí ze skutkového a právního stavu, který tu

byl v době rozhodnutí žalovaného správního orgánu, dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

8. Přednostně se zdejší soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, neboť se jedná o tak závažnou vadu, že se jí musí zabývat i tehdy, pokud by to žalobce nenamítal, tedy z úřední povinnosti. Je-li totiž správní rozhodnutí nepřezkoumatelné, lze jen stěží uvažovat o jeho přezkumu správním soudem, což ostatně vyplývá již z lingvistické stránky věci, kdy nepřezkoumatelné rozhodnutí logicky nelze věcně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí tedy obvykle bývá překážkou posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek, což však v daném případě nenastalo.
9. Žalobkyní byla namítána nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů. K nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů uvedl Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 2. 1993, sp. zn. 6 A 48/92, SJS 27/0, SP č. 27/1994, že: *„Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předešlé účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy za vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej případně vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Z odůvodnění správního rozhodnutí musí jednoznačně vyplývat, že se správní orgán posuzovanou věcí zabýval, neopomenul žádné účastníkovy námitky a přihlédl i k námitkám strany druhé. Užití argumenty a úvahy správního orgánu nesmí vzbudit pochybnosti o jeho nezávislosti a odbornosti. Z odůvodnění musí plynout vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelným, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle.“*
10. Při výkladu pojmu „nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu“ vyšel zdejší soud dále i z konstantní judikatury vztahující se k nepřezkoumatelnosti soudních rozhodnutí, která je shrnuta např. v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 2 As 85/2011-170 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), kde je mj. uvedeno: „K vymezení rozsahu přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí přispěl Ústavní soud, který např. v nálezu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 45, nález 64, str. 77, vyslovil, že odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval soud při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena. Ústavní soud rovněž v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08 (dostupný na nalus.usoud.cz) také konstatoval: „Soudy jsou povinny své rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36

odst. 1 Listiny.“ V tomto nálezu Ústavní soud dále vyslovil, že „(...) je-li povinností krajských soudů vyplývajících z práva na spravedlivý proces podle článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod to, aby se vypořádaly i s námitkami žalobců uplatněnými opožděně, a to z pohledu včasnosti jejich uplatnění, tím spíše je dána povinnost krajských soudů vypořádat se s námitkami uplatněnými v žalobě, tedy řádně a včas“. Z konstantní judikatury Ústavního soudu (např. nález ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 3, nález 34, str. 257, a nález ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publ. ve Sb. n. u. ÚS, svazek 8, nález 85, str. 287) také vyplývá, že jedním z požadavků vyplývajících z práva na spravedlivý proces a z principů právního státu je povinnost soudů svá rozhodnutí odůvodnit. Ve správním soudnictví nachází tato zásada vyjádření v ustanovení § 54 odst. 2 s.ř.s. Z odůvodnění rozsudku musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, protože by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces.

11. Také Nejvyšší správní soud ve svých rozsudcích opakovaně vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s.ř.s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publ. pod č. 689/2005 Sb. NSS, a také rozsudek ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 1 Afs 53/2007 - 34, bylo vysloveno, že „(...) je povinností soudu stranám sporu ozřejmit, jakými úsudky byl veden a k jakým závěrům dospěl“. V této souvislosti lze také poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64, v němž se uvádí, že v situaci, kdy „(...) je část odůvodnění rozsudku krajského soudu, v níž se měl krajský soud vyjádřit ke skutkovým a právním otázkám vyplývajícím z uplatněných žalobních bodů, tvořena z valné části toliko pasážemi převzatými bez dalšího komentáře z publikovaného judikátu v jiné, skutkově i právně odlišné věci, aniž by krajský soud zároveň vyložil, jaký význam mají tyto převzaté závěry pro jeho rozhodnutí ve věci, je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů“. Za nepřezkoumatelná pro nesrozumitelnost pak lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 04. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, publ. pod č. 244/2004 Sb. NSS). Také správní rozhodnutí lze považovat za nepřezkoumatelné buď pro nedostatek důvodů, nebo pro

nesrozumitelnost. Stejně závěry je třeba zásadně vztáhnout i na rozhodnutí správních orgánů.

12. Krajský soud neshledal žádnou z vad, pro kterou by bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, ať už pro nesrozumitelnost (nelze seznat určitý a jednoznačný výrok, jde o výrok s obsahem rozporuplným, nevykonatelným apod.), nebo pro nedostatek důvodů (odůvodnění je v rozporu s výrokem, popř. jiné důvody než ty, v nichž má mít dle zákona oporu, odůvodnění postrádá rozhodný důvod pro výrok či neobsahuje žádné hodnocení provedených důkazů a závěr z nich učiněný). Je pouze na žalovaném, aby námitky či důkazy vypořádal, logicky odůvodnil a argumentoval s uvedením skutkových a právních důvodů.
13. To se ve zde projednávaném případě stalo a soud proto nemůže přisvědčit žalobkyni ani v jednom z jejích odkazů na vady, které by vedly k nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Zdejší soud má za to, že žalovaný zdůvodnil a srozumitelně uvedl, co jej vedlo k závěru napadeného rozhodnutí.
14. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je tak seznatelné, které otázky žalovaný považoval za rozhodné. Vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jež v napadeném rozhodnutí vyslovil žalovaný, je zřetelná. Napadené rozhodnutí proto krajský soud považuje za přezkoumatelné. Ostatně sama žalobkyně s tímto rozhodnutím polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo možné, a skutečnost, že se závěry žalovaného žalobkyně nesouhlasí, nutně neznamená, že je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
15. Ve světle těchto skutečností považuje krajský soud námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí za nepřipadnou. Přistoupil proto k posouzení podstaty projednávané věci.
16. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 *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, až na 5 let, 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 předpisu¹⁶⁾ anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval.* Podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 3 *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 až na 3 roky uvedl-li cizinec v řízení podle tohoto zákona nepravdivé informace s úmyslem ovlivnit rozhodování správního orgánu.*
17. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující pro posouzení věci podstatné skutečnosti. Dne 10. 4. 2018 provedla policie ve spolupráci se státním úřadem pobytovou kontrolu ve společnosti X s.r.o. ve výrobním závodu X, přičemž žalobkyně byla kontrolována při pracovní činnosti spočívající v ukládání hotových

výrobků – paštik do krabic. Žalobkyně při kontrole předložila cestovní pas Ukrajiny č. X, ve kterém měla vyznačeno schengenské vízum ČR č. 008363186 s platností od 23. 10. 2017 do 20. 1. 2018. Rovněž měla v cestovním dokladu vyznačeno vízum ČR č. X, které ji bylo MV ČR, odborem azylové a migrační politiky, vyznačeno za účelem řízení o podané žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka EU s platností od 23. 3. 2018 do 21. 5. 2018. Toto vízum ji opravňovalo k pobytu na území ČR. Žalobkyně při kontrole předložila i povolení k zaměstnání č.j. BMA-2000/2017 vydané k zaměstnavateli X s.r.o., s místem výkonu práce X, druh práce – manipulační dělníci ve výrobě, na dobu od 23. 10. 2017 do 20. 1. 2018. Předložila i pracovní smlouvu ze dne 21. 9. 2017 uzavřenou se zaměstnavatelem X na dobu od 23. 10. 2017 do 20. 1. 2018 s místem výkonu práce X, X, druh práce manipulační dělníci ve výrobě. Jiné dokumenty nepředložila. Ředitel výrobního závodu X v X sdělil, že žalobkyně spolu s dalšími kontrolovanými cizinci pracuje ve společnosti X pro firmu X, a to na základě smlouvy o dílo. Cizinci jsou dodáni firmou X jako pracovní síla, která firmě X schází. Žalobkyně v rámci své výpovědi především uvedla, že dne 18. 1. 2018 podala na OAM Brno žádost za účelem přechodného pobytu rodinného příslušníka EU. Ve své žádosti jako svého partnera uvedla F. X., nar. X, jeho skutečnou adresu neznala. S p. X ji seznámila její známá L. X. První schůzka s ním se uskutečnila v první polovině ledna 2018 a trvala asi hodinu, přičemž během ní byly řešeny dokumenty, které je třeba k žádosti předložit a některé i podepsala. Komunikovali spolu částečně rusky, česky a polsky. Druhá schůzka proběhla asi za 10 dnů v kavárně X, kde finalizovali dokumenty potřebné k žádosti a šli společně na OAMP Brno podat žádost o povolení k pobytu. Po těchto setkáních a podání žádosti na OAMP se s ním žalobkyně již nesetkala, a ani s ním nebyla v dalším kontaktu. Důvodem k uvedení nepravdivých údajů souvisejících s F. X. byla skutečnost, že chtěla dále zůstat v ČR a pracovat zde. Podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu tak pro ni bylo jediným způsobem, jak si pobyt v ČR zajistit. Je si zcela vědomá toho, že úmyslně uvedla nepravdivé údaje s úmyslem ovlivnit jeho rozhodování. Součástí správního spisu je i úřední záznam o podání vysvětlení dle § 158 odst. 6 trestního řádu ze dne 2. 2. 2018 se spasného s F. X. Ten zejména uvedl, že v lednu 2018 ho u obchodního domu Albert v Brně oslovil neznámý Ukrajinec s nabídkou výdělků ve výši 1000 Kč, za to, že se vyfotí s jednou holkou, kterou má v autě. Společně pak jeli do Komárova, kde vešli do nějaké budovy, posadili se ke stolku a Ukrajinec mu vzal jeho občanský průkaz, který mu po chvíli vrátil. Rovněž mu nadiktoval znění textu, které si už nepamatuje, ale opatřil je svým podpisem. Poté ho vyfotil s tou holkou a odvezl na cizineckou policii. Na cizinecké policii Ukrajinka předložila svůj pas, nějaké další dokumenty a on předložil svůj občanský průkaz. Rovněž zde podepsal nějaký papír, ale co tam bylo napsáno, nevěděl. Následně vyšli ven, Ukrajinec mu dal 1000 Kč a on odešel. Uvedl, že nevěděl, z jakého důvodu jsou činěny jednotlivé kroky. Ukrajinku viděl poprvé, nikdy s ní nežil ve společné domácnosti. Vše udělal kvůli penězům. K zaměstnání ve společnosti X především žalobkyně uvedla, že zde začala pracovat již dne 31. 10. 2017 a pracovala tam až do dne pobytové kontroly. Žalobkyně pracovala v pravidelných ranních a nočních směnách a pracovní dobu si zaznamenávala pomocí tzv. píchačky, která byla umístěna na vrátnici X. Pracovala na konci výrobní linky, kde odebírala paštiky a ukládala je do krabic. Na pracovišti

pracovala za kontroly a dozoru mistrů X. Od firmy X dostala i pracovní oděv a rukavice.

18. Soud k věci uvádí, že cizinci mohou být zaměstnáváni na území ČR jen tehdy, pokud mají povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou či modrou kartu (výjimky z tohoto pravidla definuje § 98 zákona č. 435/2004 Sb., zákona o zaměstnanosti) Za zaměstnání je pak považována taková pracovní činnost, která naplňuje definiční znaky závislé práce (§ 2 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce), přičemž pracovní činnost, kterou žalobkyně na území ČR vykonávala, tyto znaky splňovala. Žalobkyně tuto skutečnost ani nezpochybňovala. Žalobkyně disponovala platným povolením k zaměstnání na dobu od 23. 10. 2017 do 20. 1. 2018, s místem výkonu práce X. V tomto místě výkonu práce však nikdy nepracovala a od začátku pracovala ve firmě X, ve výrobním závodu Babice. Součástí správního spisu ani není cestovní příkaz, kterým by byla žalobkyně vyslána svým zaměstnavatelem firmou X, s.r.o. do firmy X na pracovní cestu. Soud k věci uvádí, že žalobkyně vykonávala zaměstnání na jiném místě, než jaké měla uvedené v platném povolení k zaměstnání a zabýval se tedy i tím, zda se do 20. 1. 2018 nemohlo jednat o pracovní cestu. Úvodem je vhodné připomenout, že i přes absenci zvláštní úpravy v zákoně o pobytu cizinců, je i cizince možné vyslat na pracovní cestu. Ke stejnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 8. 2013, sp. zn. 1 As 67/2013. Opačný výklad by byl v rozporu s čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod i záměrem zákonodárce promítnutého do § 93 zákona o zaměstnanosti. Dle § 42 odst. 1 zákoníku práce platí, že *[p]racovní cestou se rozumí 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.* V rozsudku ve věci sp. zn. 9 As 48/2013, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že cizinec může být vyslán na pracovní cestu i mimo místo výkonu práce, které má uvedeno v povolení k zaměstnání, takové vyslání ale musí svým obsahem skutečně odpovídat pracovní cestě. Jinými slovy prostřednictvím pracovní cesty nelze zastírat faktický výkon práce cizince na jiném místě, než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání. Pracovní cesta musí být časově omezená a nesmí znamenat dlouhodobou (fakticky trvalou) změnu místa výkonu práce. Maximální dobu trvání pracovní cesty právní předpisy neomezují, zákoník práce pouze stanoví, že jde o „dobu nezbytné potřeby“. Při posuzování obsahového naplnění pracovní cesty cizince bude vždy záležet na konkrétních skutkových okolnostech takového vyslání. Vysílat cizince na pracovní cestu v žádném případě nelze dlouhodobě či pravidelně a zneužívat tak pracovní cestu k obcházení místa výkonu práce uvedeného v povolení k zaměstnání. Je-li navíc od samého počátku zřejmé, že charakter práce, kterou má cizinec vykonávat bude předpokládat častý pobyt cizince na více místech, nelze povolení pro více míst výkonu práce obcházet prostřednictvím opakovaného vysílání cizince na pracovní cesty. Dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání či zásadní změna druhu povolené pracovní činnosti by nepochybně nemohly být hodnoceny jinak, než jako práce nelegální ve smyslu § 119 odst. 1 písm. c) bod 1 zákona o pobytu cizinců, tedy jako výkon práce bez povolení k zaměstnání. Nebyla naplněna ani základní

podmínka pracovní cesty – její krátkodobost. Žalobkyně naopak od počátku pracovala ve společnosti X, ani nezmiňovala, že by se mělo jednat o její vyslání na pracovní cestu. Spis rovněž neobsahuje příkaz k pracovní cestě. Soud proto ani nedospěl k závěru, že by se jednalo o vyslání na pracovní cestu. Soud tedy shodně se správním orgánem I. stupně i žalovaným dospěl k závěru, že žalobkyně již ode dne 31. 10. 2017 vykonávala práci bez povolené, přičemž od 21. 1. 2018 už ani nedisponovala platným povolením k zaměstnání na území ČR, neboť jeho platnost uplynula dne 20. 1. 2018. Tím byly naplněny podmínky pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců.

19. Soud souhlasí se žalovaným, že žalobkyně svým jednáním naplnila i podmínky pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť uvedla nepravdivé informace, s úmyslem ovlivnit rozhodnutí správního orgánu. Žalobkyně totiž podala dne 18. 1. 2018 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka EU podle § 87 b) zákona o pobytu cizinců. V kolonce úředního tiskopisu pak označila jako svého druha F. X. V rámci své výpovědi však uvedla, že v době podání žádosti pobývala v ČR na krátkodobé pracovní vízum, které ji končilo 20. 1. 2018. Chtěla v ČR zůstat a pracovat a toto byla jedna z možností, jak si pobyt v ČR prodloužit a zůstat zde. Je si rovněž vědoma toho, že správnímu orgánu úmyslně uvedla nepravdivé informace s cílem získat na území ČR legální pobyt. Jak plyne ze shora uvedeného tak s F. X. se setkala toliko za účelem vyřešení potřebných dokumentů k podání předmětné žádosti. Po datu podání žádosti se s ním již nesetkala a nejsou spolu v žádném kontaktu. Zcela obdobné skutečnosti pak uvedl i F. X. Soud tedy nemá pochybnosti, že F. X. skutečně nikdy nebyl druh žalobkyně a naopak tato zcela úmyslně uvedla nepravdivé skutečnosti s cílem pomoci podvodu získat na území ČR legální pobyt a předejít tak hrozícímu správnímu vyhoštění po skončení jejího legálního pobytu, tedy i ovlivnit rozhodnutí správního orgánu.
20. Žalobkyně pak argumentovala, že se v důsledku nesprávného postupu státních orgánů při vydávání povolení k zaměstnání dostala do krajní nouze. Soud k věci uvádí, že obecně platí, že nastane-li některá ze situací předvídaných v § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je příslušný správní orgán vždy povinen nařídít cizinci, aby opustil území České republiky, a zakázat mu vstup na území členských států Evropské unie i po následnou dobu stanovenou v rozhodnutí o správním vyhoštění (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2015, č. j. 8 Azs 38/2015 - 41). V projednávané věci bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a § 119 odst. 1 písm. c) bod 3 zákona o pobytu cizinců, jelikož byla na území České republiky zaměstnána bez povolení k zaměstnání, ačkoliv takové povolení bylo podmínkou výkonu zaměstnání a rovněž uvedla správnímu orgánu nepravdivé informace s úmyslem ovlivnit rozhodnutí správního orgánu. Zákon o pobytu cizinců však nestanoví, že při rozhodování o správním vyhoštění cizince je třeba zkoumat, zda se jednání, za které mu bylo uloženo správní vyhoštění, dopustil v krajní nouzi.
21. Krajní nouze, která představuje jednu z okolností vylučujících protiprávnost, je totiž pojmem z oblasti trestního práva či práva přestupkového. Správní vyhoštění je

však svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy (oproti rozhodnutí o spáchaném přestupku či trestném činu), ale je rozhodnutím preventivní povahy, jež obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 9 Azs 176/2017 – 26). Proto také nebyl krajský soud povinen se zabývat tím, zda se stěžovatel dopustil předmětného jednání (které nebylo v nynějším případě kvalifikováno jako přestupek či trestný čin) v krajní nouzi, neboť jak je uvedeno výše, tato skutečnost není při rozhodování o správním vyhoštění podstatná (k tomu srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 3 Azs 331/2019). V posuzovaném případě tedy nebylo ani třeba se zabývat okolnostmi, která dlke žalobkyně svědčila o tom, že se předmětného jednání dopustila v krajní nouzi. Žalobkyně zde uváděla ekonomické potíže své a své rodiny a nesprávný postup státních orgánů při vydání povolení k zaměstnání.

22. Soud k věci dále uvádí, že podle závěrů vyslovených v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2017, č. j. 1 Azs 199/2017 – 27, či ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 Azs 3/2017 – 29, se rozhodnutí o správním vyhoštění vydá tehdy, jestliže nastane některá ze skutkových okolností předvídaných v § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Správní orgány proto nemají možnost uvážit o tom, zda správní vyhoštění uloží, ale pokud jsou splněny zákonem stanovené podmínky, rozhodnutí o správním vyhoštění musí vydat. V posuzovaném případě tedy žalobkyně byla na území ČR zaměstnána bez povolení k zaměstnání a rovněž uvedla, nepravdivého informace, s úmyslem ovlivnit rozhodnutí správního orgánu. Výjimku z výše nastíněného pravidla o uložení správního vyhoštění představuje situace, kdy by správní vyhoštění představovalo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 – 74, ze dne 12. 10. 2016, č. j. 3 Azs 139/2016 – 46, ze dne 10. 2. 2017, č. j. 4 Azs 8/2017 – 21, či ze dne 28. 6. 2017, č. j. 2 Azs 120/2017 – 19). Soud žádnou takovou skutečnost neshledal. Na území ČR pobývá toliko bratr žalobkyně, které mu však bylo rovněž uloženo správní vyhoštění (vedeno u zdejšího soudu pod sp. zn. 32 A 46/2020). V rámci správního řízení neuvedla, že by na území ČR nebo Evropské unie měla nějakou osobu, vůči které by její případné vyhoštění bylo nepřiměřeným zásahem do soukromého nebo rodinného života, ani zde nežije žádná osoba, jež by byla odkázána na její péči, případně, vůči níž by měla vyživovací povinnost. K ČR nebo jinému státu Evropské unie nemá ani žádné společenské, kulturní nebo jiné vazby. Žalobkyně pak ani nepřiměřený zásah do práva na rodinný a soukromý život. Jak již soud uvedl výše, tak „[s]právní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale toliko správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2004, č. j. 5 Azs 125/2004 – 54, publ. pod č. 864/2006 Sb. NSS, či obdobně též rozsudky ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005 – 52, publ. pod č. 1164/2007 Sb. NSS, ze dne 27. 1. 2016, č. j. 6 Azs 249/2015 – 32, či ze dne 30. 9. 2016, č. j. 2 Azs 162/2016 – 22). Obdobně též Evropský soud pro lidská práva se v rozsudku velkého senátu ze dne 5. 10. 2000 ve věci *Maaouia proti Francii*, stížnost č. 39652/98 (dostupný na <http://hudoc.echr.coe.int/>) vyslovil tak, že přijetím čl. 1 Protokolu č. 7 Úmluvy, který obsahuje specifické záruky týkající se řízení o vyhoštění cizinců, daly státy

jasně najevo svou vůli nezahrnovat tato řízení do pole působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a tudíž že rozhodnutí týkající se vstupu, pobytu a vyhoštění cizinců nedávají vzniknout sporu o občanská práva nebo závazky stěžovatele, ani v nich nejde o oprávněnost trestního obvinění proti němu ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Pro uložení správního vyhoštění tudíž není podstatné, zda se cizinec daného jednání dopustil zaviněně, či nikoli (již zmiňovaný rozsudek č. j. 5 Azs 125/2004 – 54, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2016, č. j. 3 Azs 138/2016 – 41, ze dne 11. 11. 2015, č. j. 3 Azs 67/2015 – 43, či ze dne 30. 8. 2016, č. j. 8 Azs 108/2016 – 45). V posuzovaném případě nelze ani zohlednit, že na Ukrajině je nedostatek pracovních příležitostí a žalobkyně by chtěla pracovat a žít na území ČR, neboť je zde práce a i lepší životní podmínky.

23. V rozhodnutí o správním vyhoštění tedy správní orgán podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoví dvě lhůty (doby): jednak dobu k dobrovolnému vycestování z území a jednak dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území. Podstatou lhůty pro vycestování z území je přimět cizince, aby v určité době dobrovolně opustil území. Délka této lhůty se podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu zpravidla pohybuje v rozmezí 7 až 60 dnů a je stanovena s přihlédnutím k okolnostem řešeného případu. Obdobnou úpravu obsahuje i čl. 7 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí (dále jen „návrátová směrnice“). Smyslem stanovení této lhůty je přimět cizince k samovolnému opuštění území členských států Evropské unie, aniž by k tomu musel být státními orgány donucován. Oproti tomu doba zákazu vstupu na území členských států Evropské unie (tzv. *re-entry ban*) podle § 119 zákona o pobytu cizinců s ohledem na závažnost narušení veřejného pořádku cizincem a skutkové okolnosti konkrétního případu vyjadřuje dobu, po níž je cizinci znemožněn zpětný návrat na území členských států Evropské unie. Doba zákazu vstupu se stanoví i s ohledem na jednání cizince, kterého se v minulosti dopustil a jeho nebezpečnost pro společnost. V souladu s čl. 11 odst. 2 návratové směrnice by délka doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, měla být stanovena po řádném uvážení všech významných okolností jednotlivého případu a v zásadě by neměla překročit pět let. Pětiletá doba zákazu vstupu by mohla být překročena, představuje-li dotčený státní příslušník třetí země vážné ohrožení veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo národní bezpečnosti. Doba zákazu vstupu tak představuje časový úsek, v němž se cizinec nesmí na území členských států Evropské unie vrátit v důsledku uloženého správního opatření. Soud k věci dále uvádí, že i porušení pravidel cizineckého práva spočívající v prvním krátkodobém neoprávněném pobytu na území ČR lze považovat za narušení veřejného zájmu, které může být obecně vzato důvodem k vyhoštění cizince. Za přistoupení dalších mimořádných okolností (skutečností znamenajících vzhledem k dosavadnímu způsobu života cizince – bezproblémové „imigrační a „trestní“ historii – a k rodinným vazbám na území ČR vážný zásah do rodinného a soukromého života cizince) výjimečně nemusí vést k závěru, že by v daném konkrétním případě by vyhoštění představovalo opatření neproporcionální (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.9.2015, č.j. 2 Azs 135/2015-35 nebo ze dne 3 června 2011, č.j. 5 As 39/2011-58). Žalobkyni byl zakázán vstup na dobu 2 let.

K tomu soud uvádí, že žalobkyně byla postižena za jednání uvedená v § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců s možností zákazu vstupu až na dobu 5 let a v § 119 odst. 1 písm. c) bod 3 s možností zákazu vstupu až na dobu 3 let. Otázka stanovení doby, po kterou není umožněn cizinci vstup na území, je plně v diskreční pravomoci správního orgánu. Závisí-li rozhodnutí správního orgánu na správním uvážení, soudy ve správním soudnictví přezkoumávají pouze to, zda správní orgán při svém rozhodování nepřekročil meze správního uvážení, tj. *„samotné správní rozhodnutí podléhá přezkumu soudu pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem.“* (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 12/2003 – 38; příst. na www.nssoud.cz). Doba, na kterou lze stanovit platnost rozhodnutí o správním vyhoštění, byla v zákoně stanovena podle závažnosti jednání cizince. Tam, kde je to vhodné, je připuštěna úvaha omezená požadavkem přiměřenosti důvodu pro správní vyhoštění a důsledků tohoto vyhoštění. Např. je nutno brát do úvahy skutečnost, že cizinec vede skutečný rodinný život na území a se státem, jehož je státním příslušníkem, jej ve skutečnosti nic nespojuje. Respektování rodinného života přitom musí někdy převážet nad požadavkem ochrany veřejného pořádku. V posuzovaném případě tomu tam nebylo, neboť žalobkyně takovou skutečnosti netvrdila a ani netvrdí. Správní orgán dobu, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území České republiky, stanovil tedy v nižší sazbě rozpětí, přičemž maximální sazba činila 5 let. Jak plyne ze shora uvedeného, tak žalobkyně se rovněž dopustila souběhu porušení dvou pravidel cizineckého práva, tedy svým jednáním naplnila dvě skutkové okolnosti zakotvené v § 119 odst. 1. Je nutno k tomu i uvést, že je nutno zvážit i ochranu soukromého a rodinného života cizince, která je dotčena uložením správního vyhoštění. Jak je uvedeno výše, tak žádný základní zásah do těchto práv žalobkyně nenastal. S ohledem na vše výše uvedené soud neshledal nepřiměřenost rozhodnutí o správním vyhoštění.

24. Soud k věci závěrem uvádí, že žádné z práv v Listině uvedených nezakládá nárok cizince na pobyt na území České republiky, takové právo je dáno pouze občanům České republiky (čl. 14 odst. 4 Listiny). *„Je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek určitou osobu, cizího státního příslušníka, s ohledem na vlastní zájmy, upustí či nevpustí na vlastní území a zda shledá, že důvody pro vpuštění této osoby na území přetrvávají i poté, co uběhla doba, po níž byl vstup dané osobě na území státu povolen. Jak již bylo shora uvedeno, subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje. Pouze občanům České republiky je garantováno právo na svobodný vstup na území“* - viz usnesení ze dne 12. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 38/04, obdobně též usnesení ze dne 8. 11. 2006, I. ÚS 394/06, ze dne 13. 5. 2004, sp. zn. IV. ÚS 85/04, nebo ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. III. ÚS 99/04, vše dostupné z <http://nalus.usoud.cz>. Soud k tomuto dále odkazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 28.05.2015, č.j. 9 Azs 71/2015-35, ve kterém uvádí: *„Ač se právní úprava zákona o pobytu cizinců může zdát příliš tvrdá, je nutno respektovat, že je právem každého státu regulovat příchod a pobyt cizinců na jeho území a stanovit pro jednotlivé pobytové režimy podmínky, kterým je cizinec povinen se podrobit. Smyslem správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2. zákona o pobytu cizinců je snaha zamezit dalšímu pobytu cizince, který na území pobývá bez víza*

či bez platného povolení k pobytu, ač k tomu není oprávněn. Pro správní vyhoštění je dostačující zjištění o neoprávněnosti pobytu; důvody, které neoprávněný pobyt způsobily, jsou v tomto ohledu irelevantní a jejich nezohlednění nelze interpretovat jako výraz přepjatého formalismu při aplikaci práva (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2014, č. j. 2 As 52/2013 – 69, a ze dne 30. 4. 2012, č. j. 4 As 5/2012 – 22).“

V. Náklady řízení

25. Výroky II. a III. o náhradě nákladů řízení jsou odůvodněny ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., když úspěšné žalované nevznikly náklady řízení nad rámec její běžné úřední činnosti a žalobce nebyl v řízení úspěšný, pročež nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í: 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. 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 21. září 2020

JUDr. Petr Polách, v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.