



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: O. S., st. př.
trvale bytem

zastoupen Mgr. Ladislavem Preclíkem, advokátem
sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové
proti

žalované: Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie
sídlem Olšanská 2, P.O. Box 78, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 12. 11. 2019, č. j. CPR-14483-6/ČJ-2018-930310-V237, a ze dne 12. 11. 2019, č. j. CPR-14483-7/ČJ-2018-930310-V237,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2019, č. j. CPR-14483-6/ČJ-2018-930310-V237, a rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2019, č. j. CPR-14483-7/ČJ-2018-930310-V237, **se zrušují** a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie kraje Vysočina, Odboru cizinecké policie, ze dne 5. 2. 2018, č. j. KRPJ-108086-18/ČJ-2017-160022-SV ve znění opravného rozhodnutí téhož orgánu ze dne 23. 9. 2019, č. j. KRPJ-108086-40/ČJ-2017-160022-SV, a rozhodnutí téhož orgánu ze dne 1. 2. 2018, č. j. KRPJ-108086-17/ČJ-2017-160022-SV, **se zrušují**.
- III. Žalovaná **je povinna** uhradit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **8 228 Kč**, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr.

Ladislava Preclíka, advokáta se sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se svou žalobou ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“) domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2019, č. j. CPR-14483-6/ČJ-2018-930310-V237 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a ze dne 12. 11. 2019, č. j. CPR-14483-7/ČJ-2018-930310-V237 (dále jen „napadené rozhodnutí o nákladech“). Napadeným rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie kraje Vysočina, Odboru cizinecké policie (dále též „prvostupňový správní orgán“) ze dne 5. 2. 2018, č. j. KRPJ-108086-18/ČJ-2017-160022-SV, ve znění rozhodnutí o opravě zjevné nesprávnosti ze dne 23. 9. 2019, č. j. KRPJ-108086-40/ČJ-2017-160022-SV (dále též „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí o správním vyhoštění“).
2. Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce 2 roky. Počátek doby, po kterou nelze umožnit žalobci vstup na území členských států Evropské unie, byl stanoven v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla stanovena doba k vycestování z území České republiky v délce 15 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Na žalobce se nevztahují důvody znemožňující vycestování.
3. Napadeným rozhodnutím o nákladech poté bylo rozhodnuto o zamítnutí odvolání žalobce proti rozhodnutí ze dne 1. 2. 2018, č. j. KRPJ-108086-17/ČJ-2017-160022-SV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí o nákladech“), který byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.
4. Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla následující skutečnost. Dne 31. 10. 2017 od 09:00 hod. do 17:00 hod. byl žalobce v rámci pobytové kontroly příslušnými orgány veřejné moci se zaměřením na oprávněnost pobytu cizinců na území ČR a oprávnění provádění výdělečné činnosti kontrolován v objektu společnosti Ž., sídlem Strojírenská 675/6, 591 01 Žďár nad Sázavou (dále jen „společnost Ž.“), kde prováděl pracovní činnost v provozu na úseku těžká obrobna jako vazač, aniž by disponoval povolením opravňujícím ho k výkonu pracovní činnosti podle zákona o pobytu cizinců.

II. Napadená rozhodnutí

5. Žalovaná nejprve v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí zrekapitulovala dosavadní průběh řízení a obsah odvolacích námitek, přičemž dospěla k závěru, že bylo

prvostupňové rozhodnutí vydáno v souladu se zákonem. Pokud se jedná o námitku zmatečnosti a nepřezkoumatelnosti rozhodnutí o správním vyhoštění, žalovaná uvedla, že bylo nesprávné označení účastníka řízení ve výroku pouze zřejmou nesprávností, která byla odstraněna podle ust. § 70 zákona o pobytu cizinců.

6. Žalovaná se dále neztotožnila s argumentací žalobce, že nemusel disponovat povolením k zaměstnání, a to s odkazem na ust. § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Konkrétně žalovaná uvedla, že žalobce měl být vyslán polským zaměstnavatelem na pracovní cestu dne 18. 9. 2017, tedy v den nástupu do zaměstnání, což vyplývá z předložené dokumentace a vyjádření Úřadu práce ČR. Sám žalobce ostatně potvrdil, že předtím pro polského zaměstnavatele nepracoval. Na základě toho žalovaná uzavřela, že Polsko není obvyklým místem výkonu práce žalobce, přičemž bylo jeho poskytnutí do společnosti Ž. zneužitím institutu přeshraničního poskytování služeb.
7. Přestože žalovaná připustila, že cizinec zásadně nemůže ovlivnit, zda a kdy bude svým zaměstnavatelem vyslán za účelem poskytnutí služby v zahraničí, nese sám odpovědnost za případné porušení právních předpisů v oblasti pobytu cizinců na českém území. V této souvislosti žalovaná označila za irelevantní, že byl žalobce do společnosti Ž. poskytnut na základě smluvního ujednání se společností E., IČ:, sídlem, (dále jen „společnost E.“).
8. Současně žalovaná doplnila, že se prvostupňový správní orgán předloženými dokumenty v polském jazyce zabýval, přičemž konstatoval, že z nich nevyplývá žádná spojitost se společností Ž., v jejichž výrobních prostorách byl žalobce při pracovní činnosti kontrolován. Nejedná se navíc o dokumenty, které by mohly nahrazovat povolení k zaměstnání podle příslušných právních předpisů.
9. Kromě toho žalovaná uvedla, že doba uložení správního vyhoštění zcela koresponduje s rozhodovací praxí uplatňovanou v obdobných případech. Ve prospěch žalobce mělo být navíc zohledněno, že během vedení správního řízení spolupracoval. Na druhou stranu nelze podle žalované opomenout, že žalobce vykonával na území ČR nezanedbatelnou dobu nelegální práci. Proto mu bylo správní vyhoštění uloženo na dva roky, což lze považovat za mírné opatření.

III. Žaloba

10. V žalobě žalobce namítal, že jsou napadená rozhodnutí nepřezkoumatelná a založená na nesprávném právním posouzení. Kromě toho prvostupňový správní orgán podle názoru žalobce uložil správní vyhoštění v nepřiměřeném rozsahu, přičemž nezohlednil ani možnou překážku vycestování. Konkrétně poté žalobce namítal, že povolení k zaměstnání na území České republiky nepotřeboval, neboť byl polským zaměstnavatelem vyslán za účelem přeshraničního poskytnutí služby. Tato skutečnost vyplývá z dokladů, které byly správním orgánům předloženy.
11. Dále žalobce uvedl, že byl zaměstnán u polské společnosti, přičemž si pro výplatu za odvedenou práci v hotovosti jezdil měsíčně do Polska. Jeho vyslání bylo časově omezeno a řádně nahlášeno na Krajskou pobočku Úřadu práce ČR.
12. Podle názoru žalobce proto naplnil podmínky pro vyslání v rámci poskytování služeb pro zahraničního zaměstnavatele podle ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.

Správní orgány však povahu právního vztahu mezi žalobcem a polským zaměstnavatelem v rozporu se zásadou materiální pravdy dostatečně neposoudily. Naopak založily svá rozhodnutí na nepodloženém tvrzení, že u polského zaměstnavatele není nikdo zaměstnán.

13. Správní orgány si za účelem ověření tvrzení žalobce nevyžádaly součinnost příslušných orgánů veřejné moci na území Polska. Současně žalobce poukázal na skutečnost, že nebyly předložené dokumenty přeloženy do českého jazyka, protože jsou závěry správních orgánů ohledně jejich obsahu pouze spekulativní.
14. Kromě výše uvedeného žalobce brojil proti uložení správního vyhoštění v délce dva roky. Správní orgány měly zejména zohlednit možný zásah do soukromého a rodinného života žalobce, stejně jako skutečnost, že se z jeho strany jednalo o první porušení právních předpisů. Sekundárně pak žalobce navrhl, aby krajský soud upustil od uložení správního vyhoštění podle ust. § 78. odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).
15. K tomu žalobce doplnil, že prvostupňový správní orgán původně usiloval o uložení správního vyhoštění při spodní hranici stanovené zákonem, a to v rámci opravy zjevné nesprávnosti ve výroku prvostupňového rozhodnutí. Následně však bylo jeho rozhodnutí zrušeno a správní vyhoštění v délce 2 roky bylo ponecháno. Současně žalobce poukázal na skutečnost, že byli se žalobcem kontrolováni další cizinci, přičemž nejméně jednomu z nich bylo uloženo správní vyhoštění v délce 1 roku (řízení vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 41 A 28/2019).
16. Závěrem žalobce namítal, že bylo nesprávně rozhodnuto o náhradě nákladů správního řízení, neboť bylo prvostupňové rozhodnutí o nákladech vydáno ještě před vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění.
17. Ze všech uvedených důvodů žalobce krajskému soudu navrhl, aby napadená a prvostupňová rozhodnutí zrušil, uložil žalované povinnost nahradit náklady soudního řízení a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

18. Ve svém vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, že byly jednotlivé žalobní námitky uplatněny již v odvolání, přičemž na ně bylo reagováno v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí. Podle názoru žalované nedošlo v rámci řízení o správním vyhoštění k žádnému pochybení, protože krajskému soudu navrhla, aby žalobu jako nedůvodnou zamítla.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

19. Ve správním spisu se nachází úřední záznam ze dne 31. 10. 2017, který zachycuje průběh pobytové kontroly téhož dne v objektu společnosti Ž., během které byl žalobce kontrolován. Současně je v úředním záznamu uvedeno, že žalobce měl spolu s dalšími osobami ukrajinské státní příslušnosti ve společnosti Ž. pracovat na základě smlouvy o dílo ze dne 19. 5. 2017, uzavřenou se společností E.
20. Na základě výzvy k podání vysvětlení byly do správního spisu dále založeny kopie cestovního dokladu žalobce (včetně vylepeného polského víza typu D, č. 010472877,

s platností od 2. 7. 2017 do 1. 7. 2018), cestovního příkazu vystaveného společností V. s.r.o., IČ:, sídlem, 110 00 Praha 1 (dále je „společnost“), smluvní dokumentace v polském jazyce žalobce a společnosti W., (dále jen „společnost W.“), Informace o vyslání k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy (doručena Úřadu práce ČR dne 18. 9. 2017), kopie formuláře A1 – nařízení č. 883/04 a výkazy denní docházky žalobce do zaměstnání.

21. Na základě těchto podkladů bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění, přičemž žalobce v rámci protokolu o výsledku účastníka řízení dne 6. 11. 2017 k věci mimo jiné uvedl, že se rozhodl vycestovat do Polska za účelem finančního výděлку. Prostřednictvím agentury v Užgorodě si nechal za 350 USD vyřídit polské vízum a z Ukrajiny vycestoval. Nejprve pracoval ve Varšavě u jedné společnosti jako vazač a poté přestoupil ke společnosti, jejíž jméno si nepamatoval. Tam mu bylo sděleno, že pro něj není práce, ale že může pracovat v České republice. Proto žalobce podepsal nějaké dokumenty a odjel přímo do Žďáru nad Sázavou.
22. Následně byl žalobce ubytován a proškolen z bezpečnosti práce. Další den nastoupil do společnosti Ž., kde pracoval od pondělí do pátku, zásadně v době od 06:00 hod. do 18:00 hod. Práci mu přiděloval mistr společnosti Ž., která mu poskytla potřebné stroje a zařízení, včetně ochranných pomůcek. Za ubytování žalobce neplatil a první výplatu si vyzvedl osobně v Polsku u osoby, jejíž jméno si již nepamatuje. Dále mu má být výplata posílána na bankovní účet, a to ve výši 800 EUR.
23. Na území ČR má trvalý pobyt otec žalobce pan M. S., nar., který bydlí v P. Během svého pobytu na českém území žalobce otce dvakrát navštívil. V Maďarsku dále žije jeho matka S. B. Rodiče jsou rozvedení. Žalobce je svobodný a na Ukrajině bydlí sám. Případné vycestování by představovalo nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života. Na Ukrajině je válka.
24. Do správního spisu bylo dále založeno závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR ze dne 7. 11. 2017, ev. č. ZS38350, podle kterého je vycestování žalobce na Ukrajinu možné (včetně přiložených Informace OAMP o zemi původu ze dne 9. 9. 2016). Současně si prvostupňový správní orgán vyžádal vyjádření Úřadu práce ČR, podle kterého byl žalobce nahlášen formou informační karty na Úřad práce v Hradci Králové.
25. Kromě toho byla do správního spisu založena kopie smlouvy o dílo mezi společností Ž. a společností E., včetně potvrzení personálního ředitele společnosti Ž. ze dne 24. 11. 2017, že na základě dané smlouvy žalobce práci vykonával. Podle úředního záznamu ze dne 3. 1. 2018 byl za účelem podání vysvětlení předvolán rovněž jednatel společnosti E. pan V. V., ale písemnost mu nebyla doručena.
26. Následně bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí a související prvostupňové rozhodnutí o nákladech, proti kterým se žalobce prostřednictvím právního zástupce odvolal.
27. V rámci autoremedury pak bylo vydáno rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 19. 3. 2018, č. j. KRPJ-108086-34/ČJ-2017-160022-SV, kterým byl žalobce ve výroku jako účastník řízení vymezen (předtím uvedeny identifikační údaje jiného cizince) a současně mu bylo nově uloženo správní vyhoštění v délce 18 měsíců. Dané

rozhodnutí však bylo k odvolání žalobce zrušeno (rozhodnutí ze dne 24. 1. 2019, č. j. CPR-14483-2/ČJ-2018-930310-V237).

28. Prvostupňový správní orgán poté vydal rozhodnutí ze dne 23. 9. 2019, č. j. KRPJ-108086-40/ČJ-2017-160022-SV (dále jen „rozhodnutí o odstranění zjevné nesprávnosti“), kterým ve výroku nově vymezil žalobce jako účastník řízení. Odvolání proti prvostupňovým rozhodnutím bylo následně žalovanou zamítnuto napadenými rozhodnutími.

VI. Posouzení věci krajským soudem

29. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ust. § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
30. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
31. Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. bez nařízení ústního jednání.
32. Žaloba je důvodná.
33. Žalobce v žalobě předně namítal, že bylo prvostupňové a napadené rozhodnutí vydáno na základě nesprávného právní posouzení věci, neboť správní orgány pouze spekulativně dovodily, že žalobce na území ČR vykonával závislou práci bez povolení k zaměstnání, přestože se ve skutečnosti jednalo o jeho vyslání polským zaměstnavatelem za účelem přeshraničního poskytnutí služby, k čemuž se povolení k zaměstnání nevyžaduje. Krajský soud se v tomto ohledu s argumentací žalobce neztotožňuje, a to z následujících důvodů.
34. Podle názoru žalobce správní orgány postupovaly v rozporu se zásadou materiální pravdy ve smyslu ust. § 3 správního řádu, pakliže si neověřily veškeré informace o pracovním vztahu žalobce a polského zaměstnavatele v součinnosti s polskými orgány veřejné moci. Smluvní dokumentaci žalobce se společností W. navíc správní orgány považovaly za účelovou, aniž by ji přeložily do českého jazyka.
35. Pokud se jedná o předloženou smluvní dokumentaci v polském jazyce, je předně vhodné připomenout, že správní orgány nerozporovaly skutečnost, že má formálně dokládat existenci právního vztahu mezi žalobcem jako zaměstnancem a společností W. jako zaměstnavatelem. Naopak správní orgány vycházely z toho, že tato smlouva byla sice datována již na den 10. 10. 2016, ale z protokolu o výsledku účastníka řízení vyplývá, že žalobce pro danou společnost nikdy nepracoval, přičemž ihned po podpisu smluvní dokumentace vycestoval do České republiky, kde ode dne 9. 10. 2017 vykonával práci v objektu společnosti Ž. Uvedené závěry nejsou podmíněny překladem smluvní dokumentace do českého jazyka.
36. Kromě toho měl být žalobce jako pracovní síla poskytnut společnosti Ž. na základě smlouvy o dílo se společností E., tedy nikoliv s polským zaměstnavatelem nebo se

společností V. G. s.r.o., která vystavila cestovní příkaz. V této souvislosti prvostupňový orgán marně usiloval o získání vyjádření jednatele společnosti E. pana V. V., neboť mu nebylo předvolání k podání svědecké výpovědi doručeno (viz úřední záznam ze dne 3. 1. 2018).

37. Krajský soud souhlasí se žalobcem v tom, že správní orgány se měly za účelem odstranění veškerých pochybností ohledně provázanosti a struktury vztahů jednotlivých společností pokusit rovněž o získání vyjádření polského zaměstnavatele, a to například prostřednictvím tamních orgánů veřejné moci. Na druhou stranu je krajský soud toho názoru, že bylo i přes toto dílčí pochybení na základě obsahu správního spisu dostatečně prokázáno, že činnost, kterou žalobce na území České republiky ve společnosti Ž. vykonával, naplnila jednoznačně svým charakterem (tzn. materiálně) znaky závislé práce.
38. V rámci českého právního řádu se závislou prací rozumí podle ust. § 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), práce vykonávaná *„ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Závislá 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.“*
39. Cizí státní příslušníci mohou poté být v souladu s ust. § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti přijati do zaměstnání nebo zaměstnávání pouze za předpokladu, že jsou držiteli zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud není zákonem stanoveno jinak. Jednu z výjimek v tomto ohledu představuje právě ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, které ve vztahu k přeshraničnímu poskytování služeb nevyžaduje k zaměstnání cizince povolení k zaměstnání nebo jiné oprávnění k výkonu pracovní činnosti, pokud byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie.
40. Ve vztahu k interpretaci pojmu přeshraniční poskytování služeb je dále vhodné doplnit, že reflektuje zákaz omezení volného pohybu služeb uvnitř Unie pro státní příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb, a to podle čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie. Tento požadavek je dále konkretizován prostřednictvím směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. 12. 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice“), která stanovuje nadnárodní opatření, která mohou učinit podniky usazené v některém členském státě, vysílající v rámci nadnárodního poskytování služeb pracovníky na území jiného členského státu.
41. Podle čl. 1 odst. 3 písm. a) až c) směrnice tedy zahraniční subjekty mohou realizovat určitá opatření tím, že: *a) vyšlou pracovníka na území členského státu na vlastní účet a pod svým vedením na základě smlouvy uzavřené mezi podnikem pracovníky vysílajícím a stranou, pro kterou jsou služby určeny, činnou v tomto členském státě, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi vysílajícím podnikem a pracovníkem, nebo b) vyšlou pracovníka do provozovny nebo podniku náležejícího ke skupině podniků na území členského státu, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi vysílajícím podnikem*

a pracovníkem, nebo c) jako podnik pro dočasnou práci či podnik poskytující pracovníky vyšlou pracovníka do podniku, který jej využije, se sídlem nebo vykonávajícího činnost na území některého členského státu, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi podnikem pro dočasnou práci či podnikem poskytujícím pracovníky na straně jedné a pracovníkem na straně druhé.

42. V kontextu evropské judikatury je vhodné doplnit, že opatření vymezené pod písm. a) výše citovaného ustanovení směrnice typicky spočívá ve vyslání zaměstnance do jiného členského státu výhradně za účelem realizace konkrétní zakázky, přičemž smyslem této dispozice se zaměstnancem není jeho integrace na trhu práce dotčeného státu, neboť se bezprostředně poté navrací ke svému zaměstnavateli. Tento princip však nelze zaměňovat s opatřením stanoveným v čl. 1 odst. 3 písm. c) směrnice, protože je jeho podstatou pronajmutí pracovní síly, která následně plní pracovní úkoly pod vedením a ve prospěch příjemce služby neboli odběratele v jiném členském státě. Za této situace je tak vztah mezi zaměstnancem a jeho zaměstnavatelem výrazně oslaben, neboť je smyslem dosáhnout dočasné či dlouhodobější integrace daného zaměstnance na trhu práce členského státu, do kterého byl jako pracovní síla poskytnut (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 3. 1990, věc C-113/89, Rush Portuguesa; citovaná rozhodnutí Soudního dvora jsou dostupná na <https://eur-lex.europa.eu>).
43. Přestože se v obou uvedených případech nepochybně jedná o přeshraniční poskytování služeb, mohou v národních právních řádech podléhat zcela jinému režimu. Ke stejnému kroku přistoupil rovněž český zákonodárce, když v souladu s evropskou judikaturou v ust. § 95 odst. 1 a 4 zákona o zaměstnanosti zakotvil povinnost disponovat povolením k zaměstnání za předpokladu, že se jedná o vyslání pracovníka zahraničního subjektu k výkonu práce na území České republiky na principu agenturního zaměstnávání ve smyslu ust. § 66 zákona o zaměstnanosti (k přípustnosti omezení volného pohybu služeb srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 9. 2014, věc C-91/13, Essent Energie Productie BV). Výjimka stanovená v ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se proto na tento druh poskytování přeshraničních služeb nevztahuje.
44. Stejný právní názor ostatně zaujal rovněž Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz): „Výjimku z obecné povinnosti cizince mít k zaměstnání na území České republiky povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu zakotvenou v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti proto nelze z hlediska systematického ani teleologického vykládat tak, že se vztahuje na veškeré vysílání pracovníků za účelem poskytování služeb. Jak bylo uvedeno výše, členské státy Evropské unie mohou chránit své vnitrostátní pracovní trhy před zneužíváním svobody poskytování služeb k neoprávněnému agenturnímu zaměstnávání podniky usazenými v jiném členském státě. Nejvyšší správní soud proto dospěl s ohledem na judikaturu Soudního dvora a systematickou a účel zákona o zaměstnanosti k závěru, že § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se vztahuje pouze na dočasné vyslání pracovníků za účelem provedení zakázky jejich zaměstnavatele ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES a na vyslání pracovníků spočívající v poskytnutí pracovní síly, avšak pouze za podmínky, že vyslaní pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle § 98 písm. k) nevyžaduje pouze u pracovníků, kteří, ačkoli byli dočasně vysláni na území České republiky jako pracovní síla, vykonávají svou hlavní činnost u zaměstnavatele, který

je na území České republiky vyslal, neboť pouze v takovém případě lze předpokládat, že se cizinci po uplynutí doby vyslání vrátí zpět a nebudou se snažit o začlenění na český pracovní trh.“

45. V nyní posuzované věci by tak žalobce nemusel disponovat příslušným povolením k zaměstnání pouze za předpokladu, že by svou hlavní pracovní činnost vykonával u polského zaměstnavatele, popř. byl na jeho účet a pod jeho vedením na území České republiky vyslán pouze k realizaci konkrétní zakázky. Z podkladů založených ve správním spisu (viz výkaz pracovní docházky žalobce poskytnutý společností Ž. a protokol o výsledku žalobce jako účastníka řízení ze dne 6. 11. 2017) nicméně vyplývá, že žalobce přímo pro polského zaměstnavatele nikdy nepracoval, ale naopak byl po uzavření pracovní smlouvy poslán za prací na území České republiky. Na pracovišti pak plnil úkoly pod vedením mistra společnosti Ž., která jej proškolila, evidovala mu docházku a pro výkon práce mu poskytla rovněž potřebná zařízení (stroje) a ochranné pomůcky.
46. Kromě žalobcem tvrzeného vyplacení mzdy neznámou osobou zastupující polského zaměstnavatele v hotovosti, tak jeho činnost vykazovala zbývající znaky závislé práce pro společnost Ž., resp. byla založena na principu poskytování pracovní síly, což je ze zákona podmíněno povolením k zaměstnání.
47. Žalobce pak ve správním řízení ani žalobě nerozporoval, že nebyl držitelem platného povolení k zaměstnání. Naopak výslovně argumentoval tím, že jím disponovat nemusel, a to s odkazem na ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti (viz také Informace o vyslání k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy). Přestože žalobce byl dále držitelem národního polského víza typu D s platností od 2. 7. 2017 do 1. 7. 2018, to ho samo o sobě k výkonu zaměstnání na území České republiky neopravňovalo.
48. Krajský soud tedy souhlasí se závěrem správních orgánů, že ze samotné povahy činnosti žalobce u společnosti Ž. vyplynulo, že společnost W. fakticky fungovala na principu agenturního zaměstnávání, tedy nikoliv v režimu přeshraničního poskytování služeb podle ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.
49. Nelze navíc opomenout, že se v nyní projednávané věci jedná o řetězec společností, které jsou zdejšímu soudu dobře známy z jiných řízení ve věcech správního vyhoštění cizinců (viz např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 17. 6. 2019, č. j. 34 A 14/2019 – 27, a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 3. 5. 2019, č. j. 29 A 3/2019 – 40; odkazovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).
50. S ohledem na tyto skutečnosti proto zdejší soud dospěl k závěru, že rozhodnutí správních orgánů ve vztahu k prokázání výkonu nelegální práce žalobcem na území ČR z hlediska přezkoumatelnosti ob stojí.
51. Pokud pak žalobce pouze v obecné rovině namítal, že nebyla ze strany správních orgánů posuzována existence překážek vycestování, krajský soud připomíná, že do správního spisu bylo založeno závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR ze dne 7. 11. 2017, ev. č. ZS38350, podle kterého bylo vycestování žalobce na Ukrajinu možné. Z ustálené judikatury správních soudů poté vyplývá, že se jedná o stanovisko, které je v souladu s ust. § 120a zákona o pobytu cizinců ve spojení s ust. § 149 správního řádu

vydáváno dotčeným orgánem (Ministerstvo vnitra ČR) a je závazné pro výrokovou část rozhodnutí o správním vyhoštění.

52. Postup orgánů veřejné moci rozhodujících o správním vyhoštění je proto v tomto ohledu z hlediska zjištění skutkového stavu a jeho hodnocení omezen na vyžádání daného stanoviska (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 182/2015 – 20). Žalobce navíc obsah a přezkoumatelnost závazného stanoviska ve správním řízení ani v žalobě nijak nezpochybnil.
53. V souhrnu krajský soud dospěl k závěru, že v případě žalobce žalovaná správně dovodila, že byly dány podmínky pro uložení správního vyhoštění ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců.
54. Námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů však krajský soud považoval za důvodnou ve vztahu k posouzení toho, zda nedojde vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobce podle ust. §119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců.
55. V této souvislosti prvostupňový správní orgán v odůvodnění rozhodnutí o správním vyhoštění výslovně uvedl, že „*V protokolu o výsledku účastníka správního řízení ze dne 6. 11. 2017 účastník neuvedl, že by v České republice ani v jiných zemích Evropské unie měl nějaké trvale žijící přímé příbuzné...Jde-li o povahu a pevnost rodinných vztahů, lze konstatovat, že cizinec neuvedl nic, co by vedlo k domněnce, že jsou soukromé a rodinné vazby cizince aktuálně realizovány jinde, než mimo území České republiky, a je tedy zřejmé, že tyto vztahy rozhodnutím o správním vyhoštění nemohou být narušeny.*“ Žalovaná se poté k otázce přiměřenosti zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobce v odůvodnění napadeného rozhodnutí v podstatě vůbec nevyjadřovala.
56. Krajský soud uvádí, že výše uvedené závěry prvostupňového správního orgánu ohledně soukromých a rodinných poměrů žalobce nemají oporu ve spisové dokumentaci. Naopak jsou zcela v rozporu s tím, co žalobce do protokolu o výsledku účastníka řízení ze dne 6. 11. 2017 vypověděl. Konkrétně sdělil, že jeho otec M. S. bydlí v Praze, přičemž má v České republice trvalý pobyt. Během pobytu na českém území ho žalobce dvakrát navštívil. Současně žalobce doplnil, že jeho matka je státním občanem Maďarska, kde rovněž pobývá.
57. Pokud tedy prvostupňový správní orgán uzavřel, že žalobce nemá na území České republiky žádné rodinné vazby, popř. přímé příbuzné, jsou jeho závěry, které žalovaná následně aprobovala, nepřezkoumatelné (§ 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.)
58. K tomu krajský soud dodává, že samotná existence přímých rodinných vazeb na území České republiky nemusí automaticky znamenat nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života, resp. vyvolávat překážku pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Je však zákonnou povinností správních orgánů, aby se těmito otázkami v kontextu skutkových zjištění důkladně zabývaly a své závěry přezkoumatelně zdůvodnily.
59. Současně krajský soud považoval za důvodnou námitku, kterou žalobce brojil proti nepřiměřenosti délky správního vyhoštění, a to z hlediska přezkoumatelnosti závěrů pro jeho uložení nad spodní hranici stanovenou zákonem. Žalovaná se totiž v odůvodnění napadeného rozhodnutí omezila bez ohledu na odvolací námitky na

pouhé potvrzení závěrů prvostupňového správního orgánu, který ovšem uložení správního vyhoštění v délce 2 roky zdůvodnil pouze tím, že žalobce na území České republiky vykonával po určitou dobu závislou práci v rozporu s právními předpisy.

60. Skutečnost, že byl žalobce na českém území nelegálně zaměstnán, je nezbytným předpokladem k tomu, aby mohlo být rozhodnutí o správním vyhoštění vůbec vydáno. Úvaha správních orgánů ohledně délky správního vyhoštění tak postrádá dostatečnou míru individualizace (zohlednění pobytové minulosti cizince, vlivu délky protiprávního jednání atd.), která je zákonem a ustálenou judikaturou vyžadována zejména za předpokladu, že je délka správního vyhoštění stanovena nad spodní hranicí stanovenou zákonem.
61. Nepřezkoumatelnost úvahy o stanovení délky doby, po kterou je žalobci zakázán vstup na území členských států Evropské unie, je zcela zřejmá také při porovnání s ostatními případy cizinců kontrolovaných ve stejné době a na stejném pracovišti společnosti Ž. Krajskému soudu jsou tyto případy známy z jeho rozhodovací činnosti. Spolu se žalobcem byly ve společnosti Ž. dne 31. 10. 2017 kontrolovány další osoby, přičemž bylo přinejmenším jedné z nich uloženo správní vyhoštění v délce 1 roku, což ostatně žalobce v žalobě výslovně namítal (viz řízení vedené u Krajského soudu v Brně pod sp. zn. 41 A 28/2019). Zároveň nelze přehlédnout, že v (žalovanou zrušeném) pokusu o autoremedurní rozhodnutí prvostupňový orgán sáhl po nižší výměře uložené doby vyhoštění, a to jen 18 měsíců.
62. Je proto zcela nezbytné, aby správní orgány přezkoumatelně zdůvodnily, v čem se protiprávní jednání žalobce svojí povahou, závažností či dalšími okolnostmi lišilo od jiných časově a věcně souvisejících řízení. Předmětný případ žalobce navíc postrádá takové skutkové okolnosti, které by ze své povahy mohly postup správních orgánů při stanovení doby vyhoštění zdůvodnit. Doba dvou let pak v poměru k maximální hranici možné délky doby vyhoštění (5 let) činí 40 % a nelze tak hovořit o uložení mírného pobytového opatření, resp. při dolní hranici zákonného rozpětí.
63. Ke stejnému závěru ostatně zdejší soud dospěl rovněž v rozsudku ze dne 28. 6. 2019, č. j. 33 A 29/2019-28, kdy zrušil rozhodnutí žalované z důvodu nepřezkoumatelnosti závěrů o uložení správního vyhoštění v délce 2 roky jinému státnímu příslušníku Ukrajiny, který byl spolu se žalobcem a dalšími osobami ukrajinské státní příslušnosti dne 31. 10. 2017 ve výrobních prostorách společnosti Ž. příslušníky PČR kontrolován.
64. K tomu krajský soud dodává, že sám nemohl vyhovět žádosti žalobce o upuštění od uložení správního vyhoštění či jeho snížení s odkazem na ust. § 78 odst. 2 s. ř. s., neboť se tento druh moderace vztahuje pouze na sankci mající trestněprávní charakter, jejíž znaky správní vyhoštění jako preventivní opatření svého druhu nenaplňuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 5 Azs 94/2005 – 52).
65. S ohledem na skutečnost, že bylo prvostupňové a napadené rozhodnutí z výše uvedených důvodů zrušeno, rozhodl krajský soud rovněž o zrušení napadeného a prvostupňového rozhodnutí o nákladech, která jsou na nich existenčně závislá (akcesorická).
66. Nad rámec uvedeného krajský soud k související námitce žalobce dodává, že rozhodnutí o nákladech správního řízení jinak nelze považovat za nezákonná pouze

proto, že byla vydána v průběhu správního řízení (před vydáním rozhodnutí ve věci), neboť takový postup výslovně umožňuje ust. § 79 odst. 2 správního řádu.

VII. Závěr a náklady řízení

67. Po důkladném přezkoumání napadených rozhodnutí a řízení, která jim předcházela, tedy shledal krajský soud jako důvodnou žalobní námitku nepřezkoumatelnosti závěrů správních orgánů ohledně přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobce a délky uloženého správního vyhoštění a nezbylo mu tak, než napadené rozhodnutí zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení (výrok I.), přičemž s přihlédnutím k charakteru zjištěného pochybení shledal krajský soud nezbytným též zrušení obou rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ve výroku II. tohoto rozsudku (§ 78 odst. 3 s. ř. s.).
68. V této souvislosti krajský soud příslušnému správnímu orgánu ukládá, aby v navazujícím řízení v souladu se zákonem a ustálenou judikaturou opětovně a v kontextu individuálních okolností případu posoudil přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, včetně délky uloženého správního vyhoštění. Pakliže dospěje k závěru, že bylo jeho uložení nad spodní hranici stanovenou zákonem (2 roky) přiměřené, musí své závěry přezkoumatelně zdůvodnit.
69. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ze soudního spisu vyplývá, že právnímu zástupci žalobce vznikly náklady za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava věci a sepsání žaloby) po 3 100 Kč podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a dále má nárok na 2x režijní paušál po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Zástupce žalobce krajskému soudu rovněž doložil, že je plátcem DPH. Celkem je tedy žalovaná povinna žalobci na nákladech řízení nahradit částku 8 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, jak je uvedeno ve výroku III. tohoto rozhodnutí.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení 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. ledna 2020

Ph.D., v.r.

JUDr. Lukáš Hlouch,

samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.