



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem Tomášem Kocourkem v právní věci

žalobce: **M. K.**, narozen X,
státní příslušník Ukrajiny,
bytem X,

zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem,
se sídlem Opletalova 25, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 4. 2019, čj. CPR-6511-2/ČJ-2018-930310-V261,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 12. 4. 2019 žalobce napadá shora označené rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla jeho odvolání a potvrdila 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

15. 1. 2018, čj. KRPS-307696-33/ČJ-2017-010022. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo žalobci uloženo podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění a stanovená doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 6 měsíců.
2. Žalovaná napadené rozhodnutí odůvodnila tím, že žalobce byl zaměstnán bez povolení k zaměstnání, což bylo v rozhodnutí správního orgánu I. stupně prokázáno a dostatečným způsobem odůvodněno. Konkrétně žalobce vykonával práci spočívající v přípravě elektroinstalace na stavbě rodinné vily v obci P. na staveništi „P. r. P.“ bez povolení k zaměstnání, ačkoliv je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Žalobce si našel tuto práci po svém příjezdu do České republiky přes známého. Pracoval zde po dobu šesti dnů do dne 2. 10. 2017. Žalovaná se ztotožnila se závěry správního orgánu I. stupně ohledně naplnění znaku soustavnosti závislé práce. Pro naplnění skutkové podstaty § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců postačí, že činnost žalobce se měla soustavnou teprve stát v souladu s vůlí stran.
3. K přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území Evropské unie žalovaná uvedla, že správní orgán I. stupně se touto otázkou zabýval dostatečně. Žalobce uvedl, že mu ve vycestování nic nebrání, vzhledem ke krátkému pobytu na území České republiky zde nemá žádný majetek, kulturní, sociální či jiné vazby. Jeho rodina žije na Ukrajině. Podle žalované je tedy rozhodnutí zcela přiměřené okolnostem případu. Zákaz vstupu na území Evropské unie v trvání 6 měsíců byl stanoven v mezích zákona, přičemž zcela odpovídá jednání, jehož se žalobce dopustil. Správní orgán I. stupně postupoval správně, shledal-li, že nejsou dány důvody pro aplikaci § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně si také vyžádal závazné stanovisko Ministerstva vnitra, podle něhož zde není překážka vycestování.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

4. Žalobce nejprve namítl, že žalovaná porušila § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť odůvodnění napadeného rozhodnutí neodpovídá tam uvedeným požadavkům. Dále žalovaná porušila § 2, § 3 a § 4 správního řádu. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou v rozporu s § 119a odst. 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců.
5. Žalobce má za to, že žalovaná porušila § 89 správního řádu, neboť nepřezkoumala napadené rozhodnutí v rozsahu odvolacích námitek a nad jejich rámec nedostatečně zkoumala zákonnost napadeného rozhodnutí.
6. Podle žalobce správní orgán I. stupně porušil § 3 správního řádu, neboť nedostatečně zjistil skutkový stav věci, čímž zatížil své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. Žalovaná toto rozhodnutí potvrdila, nevyslyšela odvolací námitky a zatížila napadené rozhodnutí stejnými vadami. Správní orgán I. stupně vůbec nezjistil, zda se žalobce dopustil protiprávního jednání, vzal v úvahu pouze skutečnosti v neprospěch žalobce a ignoroval ty, které svědčily v jeho prospěch. Dospěl tak k nesprávnému závěru, že žalobce vykonával nelegálně práci. Správní orgán I. stupně si neobstaral prakticky žádné důkazní prostředky a vycházel pouze z protokolu o výsledku a docházkového listu. Tyto důkazní prostředky však byly v rozporu, přičemž správní orgán I. stupně vzal za rozhodnou tu skutečnost, která svědčila v neprospěch žalobce, aniž by se dál rozpořem zabýval.

Prvostupňové rozhodnutí je proto nezákonné, přičemž žalovaná tento postup bez dalšího potvrdila.

7. Žalobce zdůraznil, že správní orgány obou stupňů zcela účelově uvedly, že žalobce vykonával práci nelegálně, přestože žádný důkaz toto tvrzení nepodporuje. Žalobce totiž vypověděl, že vykonává pouze pomoc, z čehož žalovaná chybně dovodila, že tato krátkodobá pomoc naplňuje znaky nelegální práce. Žalobce nepopsal podrobně okolnosti práce, ale jen uvedl, že činnost vykonává šest dnů za domluvenou úplatu. K tomu odkázal na rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2012, čj. 4 Ads 177/2011 – 120, a na rozhodnutí žalované ze dne 7. 10. 2015, čj. CPR-17815-14/ČJ-2015-930310-V238. Závěry správních orgánů obou stupňů, že se v daném případě jednalo o trvalou činnost, nemá oporu ve správním spisu, stejně jako tvrzení žalované, že z jednání žalobce vyplývá úmysl pracovat na stavbě i do budoucna. Protokol o výsledku žalobce prokazuje opak. Žalobce je proto přesvědčen o nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů.
8. Žalobce dále považuje rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za zcela zjevně nepřiměřená. Nepřiměřenost spatřuje ve formě uloženého opatření a v délce doby správního vyhoštění, která je zjevně excesivní vzhledem k okolnostem případu.
9. Žalobce dále míní, že rozhodnutí o správním vyhoštění nebylo možné vydat, neboť je třeba aplikovat § 119a odst. 1 zákona o pobytu cizinců vzhledem k jeho rodinným a dalším vazbám na území České republiky. Správní orgány obou stupňů tak porušily § 3 správního řádu, § 119a odst. 1 a § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť neprovedly úvahu o přiměřenosti svých rozhodnutí. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně je proto nepřezkoumatelné. Jelikož tyto vady žalobce namítl již v odvolacím řízení a žalovaná se s nimi vůbec nevypořádala, je také napadené rozhodnutí nezákonné a nepřezkoumatelné. K tomu žalobce odkázal na rozsudky NSS ze dne 19. 4. 2012, čj. 7 As 6/2012 – 29, ze dne 6. 12. 2011, čj. 8 As 32/2011 – 60, a ze dne 6. 8. 2013, čj. 8 As 68/2012 – 39. Z nich plyne, že musí být brána v potaz především rodinná situace, vliv rozhodnutí na osobní, soukromý a rodinný život cizince, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří jsou na výdělku žalobce závislí.
10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, neboť žalobce uplatnil shodné námitky jako v odvolacím řízení a žalovaná je zde všechny řádně vypořádala.
11. Soud projednal žalobu při jednání, které nařídil na žádost žalobce. Žalovaná, ač řádně předvolána, se k jednání bez omluvy nedostavila, soud proto žalobu projednal v souladu s § 49 odst. 3 s. ř. s. v její nepřítomnosti. Žalobce setrval na svém procesním stanovisku.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba byla podána ve lhůtě dle § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žaloba je tedy věcně projednatelná.
13. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

14. Soud ze správního spisu zjistil, že dne 2. 10. 2017 byl žalobce kontrolován hlídkou Policie České republiky během výkonu práce na staveništi rodinných vil „P. r. P.“ v obci P. v ulici X (dále také jen „stavba“). Tato práce spočívala v montáži příček ze sádkartonu a elektroinstalaci. Žalobce s ostatními pracovníky práci prováděl pomocí ručního nářadí určeného pro montáž. Při kontrole žalobce předložil cestovní doklad, v němž bylo vyznačeno vízum typu „D“, vydané Polskou republikou na dobu od 1. 12. 2016 do 28. 11. 2017. Žalobce uvedl, že nemá vydané potřebné povolení k zaměstnání od úřadu práce. Při kontrole bylo zjištěno, že stavbu provádí společnost S.. Její zástupce uvedl, že cizinci nejsou jejími zaměstnanci ani neevdují jejich docházku.
15. Na základě uvedeného bylo s žalobcem ještě týž den zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. V průběhu svého výsledku žalobce uvedl, že je ženatý a má dvě děti. Polské vízum si zařídil sám ve L.. Na toto vízum v Polsku nikdy nepracoval. V minulosti v Polsku pracoval sedm měsíců na farmě s dobyt看, za což dostával mzdu 500 USD měsíčně. Do České republiky se vydal za práci poté, co pro něj na farmě již nebyla žádná práce. Od polského úřadu práce neměl vydané žádné pracovní povolení. V České republice žije žalobcův bratranec s rodinou. Bratranec zde má trvalý pobyt a žalobce u něho bydlí, aniž by mu platil nájemné. Žalobce přijel do České republiky začátkem září poté, co již nebyla práce na polské farmě. S bratrancem byl předběžně domluvený, že mu pomůže vyřídít tříměsíční vízum. Žalobce si práci našel, aby měl z čeho v České republice žít. Od svého příjezdu do České republiky do 15. nebo 17. září, kdy začal pracovat, pouze navštívil kamaráda, procházel se po P. a byl u svého bratrance. V České republice se chtěl zdržet do doby, než si obstará dokumenty potřebné k vyřízení víza pro ČR. Žalobce na stavbě pomáhal usazovat skříně pro rozvaděče a sádkovat krabičky pro elektrický rozvod. V době kontroly tam pracoval šestý den, ale nepracoval každý den. Začal tam pracovat někdy kolem 15. až 17. září, denně odpracoval deset hodin. Známý z Ukrajiny jménem I. B., s nímž se v České republice spojil přes internet, mu poradil, aby vyhledal společnost S. s. r. o., již zastupuje nějaký R.. Známý mu slíbil hodinovou mzdu 100 Kč a doposud mu zaplatil za odpracované dny 5 000 Kč. Docházku žalobce nikdo nezapisoval. Práci na stavbě mu zadávali Češi, pracovní nářadí dostal na stavbě a pracovní oděv měl vlastní. Žalobce nemá žádnou pracovní smlouvu ani pracovní povolení od úřadu práce, přičemž si je vědom, že v České republice nemůže vykonávat práci bez platného pracovního povolení nebo rozhodnutí úřadu práce. V České republice nemá žádné vazby, závazky ani pohledávky. Nucené vycestování pro něj nepředstavuje zásah do rodinného a soukromého života. Vycestování nebrání žádná překážka, má finanční prostředky na vycestování.
16. Za účelem náležitého zjištění skutkového stavu se správní orgán I. stupně obrátil na Úřad práce ČR s dotazem, zda bylo žalobci vydáno povolení k zaměstnání na území ČR. Bylo potvrzeno, že v době provedené kontroly žalobce povolením k zaměstnání nedisponoval.
17. K posouzení existence možných překážek pro vycestování žalobce do země původu si správní orgán I. stupně vyžádal od Ministerstva vnitra závazné stanovisko ve smyslu § 120a zákona o pobytu cizinců, z něž plyne, že vycestování žalobce je možné. Ministerstvo v závazném stanovisku vyjmenovalo podklady (zprávy o zemi původu), z kterých při posuzování možnosti vycestování vycházelo. Z nich vyplynulo, že bezpečnostní situace v zemi původu žalobce, konkrétně v I. oblasti, je v současné době natolik uspokojivá, že umožňuje bezpečný návrat žalobce.

18. Od 9. 10. 2017 byl žalobce zastoupen v řízení advokátem. Dne 11. 10. 2017 vyrozuměl správní orgán I. stupně zástupce žalobce o tom, že se může seznámit s obsahem spisu ve lhůtě 15 dnů, čehož dne 18. 10. 2017 využil. Ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ze dne 2. 11. 2017 uvedl žalobce, že mu nebyla prokázána nelegální práce, přičemž především zcela chybí prvek trvalosti.
19. Dne 8. 11. 2017 se správní orgán I. stupně obrátil na Úřad práce ČR s dotazem, zda bylo žalobci vydáno povolení k zaměstnání na území ČR či je přihlášen na informační kartě jako cizinec vyslaný na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie. Úřad práce potvrdil, že žalobce povolením k zaměstnání nedisponoval.
20. Dne 2. 12. 2017 vyrozuměl správní orgán I. stupně zástupce žalobce o tom, že ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci správního vyhoštění. Poučil ho o procesních právech dle § 36 správního řádu a o tom, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí může žalobce využít ve lhůtě 15 dnů. Žalobce svého procesního práva dle § 36 odst. 3 využil dne 7. 12. 2017 s tím, že se vyjádří do deseti dnů.
21. Správní orgán I. stupně vydal dne 15. 1. 2018 rozhodnutí čj. KRPS-307696-33/ČJ-2017-010022, kterým uložil žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců správní vyhoštění a stanovil dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 6 měsíců. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí mimo jiné uvedl, že má z předložených dokladů za prokázané, že žalobce byl v České republice zaměstnán bez povolení k zaměstnání. Žalobce totiž vykonával na stavbě závislou práci, bez pracovní smlouvy, aniž by disponoval povolením k zaměstnání, což bylo prokázáno jak výpovědí žalobce, tak sdělením úřadu práce. V daném případě nebylo možné aplikovat § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 222/2017 Sb. (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), neboť pro to nejsou splněny podmínky.
22. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce prostřednictvím svého zástupce odvolání, ve kterém uplatnil obdobné odvolací námitky jako v žalobě, jejíž obsah je podrobně zrekapitulován výše.
23. Žalovaná vydala dne 3. 4. 2019 žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

24. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců vydá policie rozhodnutí o správním vyhoštění cizinci, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí ho do informačního systému smluvních států, až na 5 let, je-li na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání.

Podle § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců se zaměstnáním 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.

Podle § 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak. Cizinec 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.

Podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta podle tohoto zákona nevyžaduje k zaměstnání cizince, který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie.

25. K obecné námitce žalobce, že žalovaná porušila § 89 správního řádu, neboť nepřezkoumala napadené rozhodnutí v rozsahu odvolacích námitek a nedostatečně zkoumala jeho zákonnost, soud uvádí, že žalovaná vypořádala ať už přímo, či nepřímou veškeré námitky žalobce. Setrval-li žalobce ve své námitce v takto obecné rovině, soud již nemá, co by dodal, neboť nemůže nahrazovat jeho procesní aktivitu. Soud nemůže přisvědčit ani obecné námitce žalobce, že žalovaná postupovala v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, z jakých skutečností žalovaná vycházela i jakými úvahami se řídila při jejich hodnocení, odůvodnění splňuje všechny zákonné náležitosti, přičemž svou kvalitou nijak nevybočuje ze standardu rozhodování v obdobných věcech. Jestliže žalobce ani v této námitce hlouběji nerozvedl svou argumentaci, musí se z výše uvedených důvodů spokojit s obdobně obecnou odpovědí soudu. Zcela obecné tvrzení žalobce o porušení § 2, § 3 a § 4 správního řádu nesplňuje vzhledem k své naprosté nekonkrétnosti požadavky kladené na formulaci žalobních bodů (viz rozsudky rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 – 58, a ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 – 78). Soud se jím proto nezabýval.
26. Žalobce dále namítl, že správní orgány obou stupňů nedostatečně zjistily skutkový stav věci. K tomu soud uvádí, že žalovaná při svém rozhodování vycházela z celé řady podkladů, které jsou součástí správního spisu. Těmito podklady jsou rozhodnutí správního orgánu I. stupně, odvolání proti tomuto rozhodnutí, včetně jeho doplnění, oznámení o zahájení správního řízení, protokol o výslechu žalobce, závazné stanovisko Ministerstva vnitra, spisový materiál správního orgánu I. stupně a lustrace v informačních systémech. Podle soudu byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně. Soud nesouhlasí se žalobcem, že nebylo nepochybně zjištěno, že se dopustil protiprávního jednání, pro něž mu bylo uloženo správní vyhoštění. Žalovaný provedl dokazování v rozsahu potřebném pro posouzení otázky, zda jsou splněny podmínky pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, neboť v tomto ohledu především vyslechl samotného žalobce a provedl důkaz všemi dostupnými listinami týkajícími se jeho pracovněprávního vztahu a doby jeho přítomnosti na území České republiky. Na základě těchto důkazů byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobcem na stavbě. Provádění dalšího dokazování by bylo nadbytečné. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů plyne, že neopomněly žádný důkaz, jak tvrdil žalobce, ale hodnotily veškeré skutečnosti, jež vyšly v průběhu řízení najevo. K žalobcem tvrzené rozpornosti důkazů soud podotýká, že z obsahu spisů neplyne, že by kdykoliv v průběhu správního řízení byl předložen docházkový list žalobce, který je podle žaloby v rozporu s výpovědí žalobce (to ostatně při jednání připustil i žalobce, a tím

de facto od své žalobní námitky upustil). Nebylo tedy na správních orgánech, aby v odůvodnění svých rozhodnutí řešily neexistující rozpor. Sám žalobce uvedl, po jak dlouhou dobu na stavbě pracoval, a v průběhu řízení se neobjevila žádná skutečnost, která by zavdávala jakékoliv pochybnosti o době výkonu činnosti žalobce. Správní orgány tedy postupovaly správně a jejich rozhodnutí jsou z tohoto hlediska plně přezkoumatelná.

27. Soud nesouhlasí ani s námitkou žalobce, že závěr správních orgánů o nelegální práci je účelový. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky na stavbě v obci P. v ulici X, svým charakterem naplňuje znaky závislé práce. Žalobce totiž práci vykonával ve vztahu podřízenosti, jménem jiného subjektu a na jeho účet (nikoliv svým jménem a na svůj účet), byť přesně nebylo zjištěno jakého subjektu, na základě pokynů, pod kontrolou a za odměnu (viz rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2014, čj. 6 Ads 46/2013 – 35, nebo rozsudek ze dne 15. 2. 2017, čj. 1 Ads 272/2016 – 53). Povaha práce spočívala v usazování skříní pro rozvaděče a sádrování krabiček pro elektrické rozvody. Jelikož vše bylo dohodnuto pouze ústně a nebyly předloženy žádné listiny, je třeba vycházet z tvrzení žalobce, že jeho pracovní doba činila deset hodin denně, přičemž nepracoval každý den. Byla-li mu vyplacena mzda ve výši 5 000 Kč, a na stavbě měl odpracováno v době kontroly (2. 10. 2017) šest dní, jak tvrdil, a pracovat zde začal asi 17. 9. 2017, lze se domnívat, že výše vyplacené mzdy odpovídá tomu, že skutečně na stavbě nepracoval každý den. Žalobce dále vypověděl, že práci mu přidělovali a její výkon kontrolovali Češi přítomní na stavbě, byť zástupci společnosti S., která zde výstavbu realizovala, se od žalobce a ostatních cizinců zde pracujících distancovala. Ačkoliv žalobce při svém výsledku bez dalšího zmínil společnost S. s. r. o., práci mu zřejmě zprostředkoval jeho známý pan B., jenž mu za odvedenou práci také vyplácel dohodnutou mzdu. Z toho, co bylo zjištěno v průběhu správního řízení, plyne, jak bylo zmíněno výše, že žalobce na stavbě vykonával závislou práci, ale žalobce v žalobě argumentuje, že šlo jen o krátkodobou výpomoc, za niž měl slíbenou úplatu v hodinové výši 100 Kč, nikoliv o nelegální práci. Přitom zdůraznil, že především nebyl naplněn znak trvalosti práce.
28. Jediné povolení k pobytu i k zaměstnání bylo žalobci vydáno Polskou republikou (vízum typu „D“). Jde o národní dlouhodobé vízum, které jeho držitele opravňuje k pobytu na území Polské republiky a v souladu s čl. 21 odst. 1 a 2a ve spojení s čl. 18 Úmluvy k provedení Schengenské dohody, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 265/2010, též k pobytu na území jiných členských států Evropské unie po dobu nejdéle 3 měsíců během jakéhokoliv šestiměsíčního období. Vedle oprávnění k pobytu je s vízem spojeno i povolení k zaměstnání, které je ovšem omezeno na území státu, o jehož národní vízum se jedná (v daném případě tedy na území Polské republiky). Žalobce v řízení nedoložil, pro jakého zaměstnavatele usazeného v Polské republice mu bylo vízum spojené s oprávněním k zaměstnání uděleno, toliko tvrdil, že na toto vízum pro žádného polského zaměstnavatele nepracoval, nebyl tedy ani do České republiky za práci vyslán.
29. Soud konstatuje, že z kopie strany cestovního dokladu žalobce s otiskem razítka plyne, že žalobce vstoupil na území Polska 24. 12. 2016 z Ukrajiny na hraničním přechodu v obci M.. Podle svých slov žalobce přicestoval do České republiky začátkem září 2017 a pracovat na stavbě začal asi 17. 9. 2017. Jenže národní dlouhodobé vízum typu „D“ vydané Polskou republikou neopravňuje jeho držitele k výkonu zaměstnání na území České republiky (polské povolení k zaměstnání nemá účinky na území České republiky). Držitelem povolení k zaměstnání vydaného orgány České republiky (resp. tzv. zaměstnanecké karty)

žalobce není, což bylo prověřeno jak lustrací systémů Policie České republiky, tak dotazem na Úřad práce České republiky, ostatně to potvrdil i žalobce sám.

30. Soud se proto zabýval otázkou, zda výkon zaměstnání žalobcem na území České republiky je podmíněn získáním povolení k zaměstnání vydaného českými správními orgány. Výkon závislé práce cizincem, který není občanem členského státu Evropské unie, na území České republiky je možný výlučně na základě platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance, modré karty nebo povolení k zaměstnání (§ 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti). V daném případě není sporu o tom, že žalobce nebyl zaměstnancem polského zaměstnavatele, žalobce to netvrdil v průběhu správního řízení ani v žalobě, v úvahu tudíž nepřichází ani jeho vyslání za prací do České republiky. Proto nelze aplikovat § 95 ani § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Práce, kterou žalobce konal na území České republiky na stavbě, tedy spadá pod § 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti. Žalobce tak mohl konat závislou práci pouze na základě povolení k zaměstnání vydaného Úřadem práce České republiky. Takové povolení žalobce neměl, tedy byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Soud tedy uzavírá, že žalobce nebyl na základě pracovního povolení vydaného orgány Polské republiky oprávněn vykonávat práci na území České republiky. Výkon práce na stavbě, kterou realizovala společnost S., byl podmíněn získáním povolení k zaměstnání vydaného českými správními orgány. Žalobce však nebyl držitelem takového povolení, ani to netvrdí, takže vykonával závislou práci na území České republiky bez potřebného povolení k zaměstnání. Naplnil tak skutkovou podstatu § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců (shodně též rozsudek NSS ze dne 5. 4. 2017, čj. 6 Azs 60/2017 – 13).
31. Soud nemůže přisvědčit ani námitce žalobce, že se s ohledem na nedostatek soustavnosti nejednalo o nelegální práci ve smyslu zákona o zaměstnanosti. Podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném v době výkonu práce žalobcem (tj. září, říjen 2017) se nelegální práci rozumí, pokud vykonává práci fyzická osoba-cizinec 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.
32. Soud předně odkazuje na argumentaci obsaženou výše, kde podrobně vysvětlil, proč se v daném případě jedná o výkon závislé práce, k níž žalobce potřeboval povolení k zaměstnání vydané Úřadem práce České republiky. Žalovaná se pak s touto otázkou vypořádala na straně 4-5 napadeného rozhodnutí. Za situace, kdy žalobce tímto povolením v době výkonu práce nedisponoval, vykonával nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti. Jde-li o námitku žalobce týkající se absence znaku soustavnosti výkonu práce s ohledem na to, že v době kontroly na stavbě pracoval šestý den, dodává soud následující. Ačkoliv vymezení závislé práce v § 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákoník práce“), výslovně nezmiňuje soustavnost výkonu jako jeden z jejích znaků, konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu potvrzuje, že soustavnost výkonu je jedním z definičních znaků závislé práce (srov. rozsudky ze dne 29. 9. 2011, čj. 4 Ads 75/2011 – 73, ze dne 27. 4. 2012, čj. 4 Ads 177/2011 – 120, a ze dne 13. 2. 2014, čj. 6 Ads 46/2013 – 35, bod 22). To platí i z hlediska kvalifikace činnosti cizince pro účely řízení o správním vyhoštění v režimu zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2017, čj. 5 Azs 51/2016 – 45, ze dne 25. 10. 2017, čj.

6 Azs 261/2017 – 30, a ze dne 5. 6. 2018, čj. 8 Azs 109/2017 – 41). Pochopitelně kontrola výkonu práce odhalí jen činnost prováděnou v době kontroly samotné, ale na její soustavnější charakter je možno usuzovat z dalších zjištěných skutečností, například z výpovědi samotného cizince, z výslechu svědků či ze situace na místě (charakter činnosti, množství již provedené práce apod.). Na závadu nemusí být ani to, že se činnost dosud soustavnou stát nestihla, tj. jedná se teprve o první den práce, jestliže se takovou podle vůle stran následně stát měla (viz již zmíněný rozsudek čj. 6 Ads 46/2013 – 35, bod 23). Znak soustavnosti vykonávané práce je významný pro rozlišení existujícího pracovněprávního vztahu, v němž je vykonávána závislá práce, od práce na zkoušku jakožto součásti výběrového řízení na obsazení volného pracovního místa nebo občanské (či rodinné) výpomoci.

33. Z napadeného rozhodnutí zřetelně plyne, že žalovaná se zabývala tím, zda žalobcem vykonávaná činnost vykazovala aspekt soustavnosti (viz stranu 5). Vzala tedy v úvahu zejména výpověď samotného žalobce, podle níž do České republiky přijel pracovat poté, kdy pro něj již nebyla práce na polské farmě. S tímto závěrem se soud ztotožňuje a k dané argumentaci doplňuje, že pouze ze skutečnosti, že žalobce byl kontrolován správním orgánem I. stupně po šesti dnech výkonu závislé práce, není možné dovodit, že pracovní činnost nelze považovat za soustavnou. Byť je zjištěná délka výkonu pracovní činnosti významným vodítkem pro učinění závěru o soustavnosti této pracovní činnosti, určující je, zda měla pracovní činnost dále pokračovat, tedy zda imanentní součástí právního vztahu mezi žalobcem a jeho zaměstnavatelem v době započetí výkonu pracovní činnosti byl předpoklad delšího trvání pracovní činnosti. K tomu soud z žalobcovy výpovědi zjistil, že žalobce si zajistil výkon pracovní činnosti přes svého známého pana B. po internetu v České republice. Jednalo se o práci na výstavbě rodinných vil rozsáhlejšího projektu „P. r. P.“, kde kromě žalobce pracovali i další cizinci. Žalobce měl přitom v plánu zdržet se v České republice do doby, než si obstará dokumenty potřebné k vyřízení víza pro Českou republiku (usiloval o získání víza na tři měsíce), a práci si našel za účelem zajištění obživy po dobu svého pobytu. Z toho lze usuzovat, že žalobce měl v plánu pobývat v České republice přinejmenším po dobu několika měsíců. Žalobcem popsaná historie vypovídá o tom, že jeho cestování po střední Evropě není motivováno poznáváním turistických destinací, ale snahou zajistit lepší živobytí sobě a své rodině čekající na něj na Ukrajině. Těžko si vysvětlit jinak to, že v okamžiku, kdy pro něj u polského zaměstnavatele nebyla práce, se vydal do České republiky, kde si krátce po příjezdu našel práci na stavbě s výhledem na to, že se bude s ohledem na rozsah projektu jednat o zaměstnání dlouhodobějšího charakteru.
34. Žalobce měl vykonávat pracovní činnost za odměnu, přičemž ve správním řízení neuvedl, že by konal práci pouze tzv. na zkoušku, nebo že by se jednalo pouze o přátelskou či rodinnou výpomoc, toliko tvrdil, že nebyl naplněn znak soustavnosti práce. Z vyjádření žalobce zachyceného v protokolu o výslechu, že na stavbě pomáhal usazovat skříně pro rozvaděče a sádrovat krabíčky pro elektrický rozvod, nelze dovozovat, že výkon práce na stavbě byl toliko výpomocí (úsluhou), neboť k osobě, pro kterou práci konal, neměl žádný přátelský vztah a ani práci nekonal bezúplatně nebo pouze za symbolickou odměnu. Slovo „pomáhat“ je třeba v kontextu celé výpovědi vnímat jako výraz pro spolupodílení se na činnosti několika dělníků (kooperaci), možná pro podrženu roli v pracovním kolektivu. Teprve v žalobě žalobce argumentoval tím, že se jednalo o krátkodobou výpomoc. Jestliže žalobce trvale opustil své pracovní místo na polské farmě (pracoval zde asi 7 měsíců) za situace, kdy tam pro něj nebyla již žádná práce, vydal se na vlastní náklady do České

republiky, kde si krátce po svém příjezdu našel práci na rozsáhlém stavebním projektu, zatímco jeho žena a dvě děti pobývaly doma na Ukrajině, jistě nevynaložil takové úsilí jen proto, aby poskytl přátelskou výpomoc krátkodobého charakteru panu B., do té doby neznámé společnosti S. s. r. o. spjaté s jemu neznámým R. či společností S.. Výše uvedené indicie ústí v jediný přesvědčivý závěr, a sice že žalobce měl na stavbě konat soustavnou pracovní činnost za odměnu ve vztahu podřízenosti, byť nebylo přesně rozkryto, jaké subjekty a jak byly ve vztazích zainteresovány. Stejně tak lze předpokládat, že i subjekty realizující výstavbu P. r. P. měly zájem o získání zaměstnanců k výkonu soustavné činnosti, aby nemusely do zavedených postupů práce neustále zaučovat nové pracovníky. Pokud se jedná o rozsáhlý projekt výstavby, jako je P. r. P., z hlediska rychlosti a efektivity práce by bylo nemyslitelné spoléhat na krátkodobou výpomoc chaoticky se objevujících cizinců. Ostatně v době kontroly pracovalo na stavbě kromě žalobce několik dalších cizinců, jak plyne ze záznamu o kontrole. Pakliže na obou stranách s nejvyšší pravděpodobností existoval shodný záměr výkonu soustavné činnosti, je možné uzavřít, že již v okamžiku, kdy byla provedena kontrola v P., lze žalobcovu pracovní činnost považovat za soustavnou, a to právě s ohledem na perspektivnost pracovního vztahu. Dovodila-li žalovaná na základě výpovědi samotného žalobce, že se jedná o soustavnou činnost, postupovala vzhledem k výše uvedenému správně. Proto není pravdou, že protokol o výsledku žalobce prokazoval opak, jak tvrdil žalobce.

35. Soud konstatuje, že žalobcem odkazovaný rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2012, čj. 4 Ads 177/2011 – 120, byl vydán za výrazně odlišných skutkových okolností. Soud zde posuzoval případ, v němž žalobkyni vypomáhali s prací cizinci s dlouhodobým pobytem na území České republiky, jež byli zároveň jejími příbuznými (sestřenice a synovec). Skutkové okolnosti se v daném případě od citovaného judikátu liší natolik, že jej není možné aplikovat. Žalobní bod je nedůvodný.
36. Žalobce dále namítl, že rozhodnutí správních orgánů jsou zjevně nepřiměřená. Správní orgány podle něj měly zvolit jinou formu uloženého opatření. K tomu soud uvádí, že § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců neposkytuje správním orgánům žádný prostor pro správní uvážení, pokud jde o volbu, zda cizinci uloží správní vyhoštění, nebo nikoliv. Skutečnost, že žalobce měl v době zjištění nelegální práce platné vízum vydané Polskou republikou (v době rozhodování správního orgánu I. stupně již jeho platnost uplynula), nebrání vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (viz rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2018, čj. 2 Azs 289/2017 – 31, bod 45). I kdyby byl žalobce držitelem schengenského víza nebo českého národního víza, nejde o překážku, která by bránila udělení správního vyhoštění, neboť správní vyhoštění postihuje různé typy protiprávního jednání cizince, ačkoliv je oprávněn pobývat na území České republiky (v daném případě je nicméně třeba zdůraznit, že žalobce nikdy nebyl oprávněn pobývat na území České republiky za účelem výkonu zaměstnání). Pouze v případě, že by nebylo možné žalobci udělit správní vyhoštění, bylo by na místě uložit mu povinnost vycestovat z území (§ 50a odst. 6 zákona o pobytu cizinců). Žalovaná tedy postupovala v souladu se zákonem o pobytu cizinců, jestliže na věc aplikovala jeho § 119 odst. 1 písm. b). Námitka je nedůvodná.
37. Též námitka žalobce, že doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 6 měsíců je zjevně excesivní, je nedůvodná. Žalovaná na straně 6 napadeného rozhodnutí stručně konstatovala, že správní orgán I. stupně odůvodnil dobu správního vyhoštění dostatečně a vzal v úvahu všechny podstatné okolnosti. Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně plyne (viz stranu 9), že stanovil dobu na samé spodní hranici zákonného

rozmezí, neboť zohlednil délku trvání protiprávního jednání a dosavadní bezúhonnost žalobce. Soud má za to, že správní orgány vzaly do úvahy rozhodující okolnosti. K tomu je třeba zdůraznit, že žalobce vykonával na území České republiky nelegální práci, ačkoliv nebyl na její území vyslán žádným subjektem, jehož pokynů by byl povinen uposlechnout. Sám potvrdil, že si byl vědom toho, že není držitelem povolení k zaměstnání na území České republiky, a nemůže tak vyhledávat pracovní příležitosti na jejím území. Žalobce tedy prokázal značnou míru bezohlednosti k právním předpisům České republiky, aniž by se na jeho jednání podílela jakákoliv třetí osoba. Stanovení doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území Evropské unie, v délce 6 měsíců není vzhledem k právě uvedeným východiskům zjevně excesivní. Odpovídá rozhodovací praxi v obdobných případech, v nichž se doba zákazu vstupu na území České republiky v délce 6 měsíců stanoví za několik dní výkonu nelegální práce.

38. Žalobce dále namítl, že rozhodnutí správních orgánů neměla být vůbec vydána s ohledem na § 119a odst. 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců. Ani této námitce nemůže soud přisvědčit, neboť mu není jasné, jaké rodinné a další vazby k území České republiky měly zabránit vydání rozhodnutí. V průběhu správního řízení bylo z výpovědi samotného žalobce zjištěno, že v České republice žije pouze žalobcův bratranec, který mu poskytl ubytování, zatímco na Ukrajině žije jeho manželka s dvěma dětmi. Byť žalobce blíže nerozvedl, zda s nimi sdílí v době přítomnosti na Ukrajině společnou domácnost, lze mít za to, že toto pouto jej váže k zemi původu nesrovnatelně silněji. Kromě přítomnosti bratrance a jeho rodiny v České republice neuvedl žalobce žádné jiné vazby, které by bránily jeho návratu na Ukrajinu. V žalobě žalobce kromě obecných tvrzení o nepřiměřeném zásahu do rodinného a soukromého života neuvedl žádnou novou skutečnost, která by svědčila o nepřípustné nepřiměřenosti rozhodnutí. Soud podotýká, že úvahy správních orgánů o přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromé a rodinné sféry žalobce jsou zcela přezkoumatelné a mají oporu ve správním spisu.
39. Správní orgány v potřebném rozsahu zjistily všechny skutečnosti relevantní pro posouzení této otázky prostřednictvím výsledku žalobce, který je jako jediný mohl v úplnosti popsat. Správní orgány obou stupňů umožnily žalobci vždy před vydáním rozhodnutí vyjádřit se ke shromážděným podkladům. Žalobce neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by správní orgány opomněly náležitě objasnit a zhodnotit pro účely posouzení přiměřenosti správního vyhoštění ve vztahu k rodinnému a soukromému životu. Výtky žalobce jsou ve vztahu k této otázce zcela obecné a omezují se na vyjádření obecného nesouhlasu s posouzením otázky přiměřenosti. Soud k tomu dodává, že žalobce v průběhu řízení tvrdil, že vycestování pro něj nepředstavuje zásah do rodinného a soukromého života. Správní orgán I. stupně se otázkou přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života žalobce zabýval na straně 8 svého rozhodnutí, nelze tedy přisvědčit žalobci, že tuto otázku prakticky vůbec nehodnotil. Úvaha žalované v napadeném rozhodnutí je založena na tom, že vycestování žalobce do vlasti je z povahy věci zásahem do jeho života, nikoli však zásahem nepřiměřeným, přičemž se ztotožnila se závěry správního orgánu I. stupně. Ačkoliv žalobce v žalobě namítá, že žalovaná nevypořádala jeho odvolací námitky týkající se této otázky, soud podotýká, že odvolací argumentace byla obdobná jako v projednávané žalobě, tj. zcela obecná nepřinášející žádné nové skutečnosti, pro něž by bylo možné usuzovat na nepřiměřenost zásahu do soukromé sféry žalobce. Nemohou na tom nic změnit ani obecné odkazy žalobce na judikaturu. Jelikož se soud z výše uvedených důvodů s hodnocením žalované ztotožnil, je tato námitka nedůvodná.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

40. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
41. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nebyl v řízení úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejblíže 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 je 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 10. června 2019

Tomáš Kocourek, v. r.
soudce