



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Olgou Stránskou ve věci

žalobce: **M. D.**
narozený X, státní příslušník Ukrajiny
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Císařem
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Ředitelství služby cizinecké policie**
sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 4. 2019, č. j. CPR-5686-6/ČJ-2018-930310-V238,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou dne 15. 4. 2019 se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „orgán I. stupně“) ze dne 11. 1. 2018, č. j. KRPS-288243-30/ČJ-2017-010022, o správním vyhoštění žalobce 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“), jímž bylo rovněž stanoveno, že žalobci nelze po dobu 6 měsíců umožnit vstup na území členských států Evropské unie.

2. Žalobce namítl, že žalovaný v rozporu s § 3 správního řádu nedostatečně zjistil skutkový stav. V průběhu správního řízení se omezil na důkladné zjištění skutečností v neprospěch žalobce, aniž by stejnou pozornost věnoval zjišťování skutečností v jeho prospěch. Konkrétně žalovaný nezjistil a neprokázal vztahy mezi jednotlivými zúčastněnými společnostmi a jeho závěry o řetězení smluvních vztahů směřujících k obcházení zákona jsou pouhou spekulací. Stejně tak se žalovaný nezabýval okolnostmi vyslání žalobce do České republiky a obsahem jeho činnosti zde, k čemuž měl vyslechnout oprávněné osoby ze všech zúčastněných společností. Tím porušil také § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť přijaté řešení neodpovídá okolnostem daného případu a nebyla šetřena práva žalobce. V tomto ohledu žalobce zdůraznil, že řízení bylo bez jeho zavinění vedeno dva a půl roku, a proto považuje napadené rozhodnutí za neúčelné a formalistické. Nadto se tímto aspektem žalovaný nezabýval, a proto žalobce považuje napadené rozhodnutí v tomto ohledu za nepřezkoumatelné.
3. Žalobce dále namítl, že se s žalovaným neztotožňuje, pokud jde o hodnocení povahy jeho činnosti v České republice, které žalovaný bezvýhradně přejal od orgánu I. stupně. Žalobce byl svým polským zaměstnavatelem vyslán do Česka, aby pro něj pracoval, nepotřeboval tedy zvláštní povolení k zaměstnání v České republice; ostatně jeho vízum není omezeno na konkrétní stát, nýbrž pouze na konkrétního zaměstnavatele, pro nějž může pracovat kdekoli v rámci Evropské unie. Na tom nemůže nic změnit ani to, že zde žalobce prováděl dílo u české společnosti, pro kterou byl jeho polský zaměstnavatel najat. Žalobce měl vyřízené veškeré doklady (platné pracovní povolení pro Evropskou unii a byl nahlášen na úřadu práce), nemá tedy za to, že by zde pracoval nelegálně a nespátňuje žádný důvod pro správní vyhoštění. Postup jeho polského zaměstnavatele je zcela legitimní (přestože jej žalovaný bez dalšího pokládá za součást účelového řetězení smluvních vztahů), naopak postup žalovaného je v rozporu s unijním právem, zejména s principem volného pohybu služeb.
4. Žalobce dále podotkl, že je pouze zaměstnancem svého polského zaměstnavatele, jehož pokyny plnil. Dostal přitom všem požadavkům, které na něj byly kladeny – získal povolení k pobytu v Polsku, které jej opravňuje k výkonu závislé práce, a našel si v Polsku zaměstnání. I pokud by tedy snad polský zaměstnavatel postupoval nelegálně, sotva to může být kladeno za vinu žalobci, který byl přesvědčen o tom, že jeho zaměstnavatel vyřídil veškerou administrativu. Správní vyhoštění je tak zjevně nepřiměřeným a naprosto neadekvátním opatřením a bylo by vzhledem k jeho následkům na místě umožnit žalobci dobrovolné vycestování z České republiky a konzumování pobytového oprávnění v Polsku, což v důsledku správního vyhoštění žalobce učinit nemůže a vyhoštění mu také brání v získání dalšího pobytového oprávnění v budoucnu.
5. Podle žalobce žalovaný vůbec neposoudil otázku přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Orgán I. stupně pouze nastínil kritéria vymezená ustanovením § 174a zákona o pobytu cizinců, s nimiž se však nijak nevypořádal. Úvaha o dopadu rozhodnutí na život žalobce je tak čistě formalistická, bez vztahu k posuzované věci, pro niž je rozhodné, že jeho pobytová historie mu může zmařit opětovnou pobytovou žádost. Nemůže být jediným kritériem, že žalobce má na Ukrajině zázemí a má se tedy kam vrátit.
6. Žalobce dále zdůraznil, že žalovaný nedostatečně posoudil možnost vycestování žalobce, čímž žalobci znemožnil reagovat na uvedené důvody. Podle žalobce je situace na Ukrajině od roku 2016 dynamická, nikoliv stabilní, jak uvádějí závazná stanoviska.

7. Na závěr žalobce namítl, že vyhoštění bylo uloženo v délce, která není přezkoumatelně odůvodněna. Vyhoštění v délce půl roku dle žalobce neodpovídá okolnostem případu (několik dní údajné nelegální práce) ani osobě žalobce (trestně zachovalý a vždy legálně pobývající). Mimo to dle žalobce žalovaný porušil § 2 odst. 4 správního řádu, neboť žalobci uložil vyhoštění v dvojnásobné délce za totožné porušení zákona, v totožné době, na totožném místě, než nezastoupenému cizinci. Také doba k vycestování byla stanovena na 10 dní, ačkoliv je běžná doba 20 dní.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že vzhledem k totožné argumentaci žalobce jako v podaném odvolání plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a odůvodnění rozhodnutí orgánu I. stupně. Žalovaný tedy nepovažuje žalobu za důvodnou, a proto navrhl, aby ji soud zamítl.

Soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti:

9. Dne 13. 9. 2017 byl žalobce zajištěn při policejní kontrole v obci C. na stavbě plotu, neboť se sice prokázal platným cestovním pasem (X) s vylepeným polským dlouhodobým vízem typu D platným od 9. 6. 2016 do 1. 2. 2018 a předložil smlouvu o provedení práce s firmou A. se sídlem v Polsku a dodatek ke smlouvě o vyslání na pracovní cestu k firmě V. P., avšak neměl žádné platné pracovní povolení ani povolení k zaměstnání na území České republiky. S žalobcem bylo téhož dne zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění a byl vyslechnut.
10. Do protokolu o výsledku žalobce uvedl, že se narodil v Z. o. na Ukrajině, je svobodný a bezdětný. Vízum si vyřídil na konzulátu ve L., ale v Polsku nepracoval. Firma ho rovnou poslala do České republiky. V minulosti v Polsku nepracoval, přicestoval do něj přibližně 22. 6. 2017 a čekal na práci. S firmou A., která se dle jeho informací zabývá stavebnictvím, podepsal smlouvu v Polsku. K dotazu správního orgánu na dvě předcházející služební cesty uvedené v žalobcem předložených dokladech (21. 6. - 31. 7., 1. 8. - 31. 8. a 1. 9. - 30. 9.) žalobce uvedl, že měl při předcházejících případech pokládat dlažbu, ale neuměl to, a tak zase odjel. Od příjezdu do České republiky odpočíval. Poslední dva dny strávil kladením kamenů do drátěné konstrukce plotu (pozn. soudu: gabionový plot), a to přibližně od 8 do 18 hodin. Polskou firmou měl slíbenou odměnu 1750 zlotých za měsíc. Práci mu zadal P. z firmy V., pracovní oděv měl vlastní, nářadí nepotřeboval a nikdo jej nekontroloval. Jinou pracovní smlouvu ani pracovní povolení vydané Úřadem práce nemá. Domníval se, že zde na základě smlouvy může pracovat. Dodal, že všichni jeho příbuzní jsou na Ukrajině, že bydlí v nějakém domě, kde ho ubytoval P., a že by pro něj v současnosti vyhoštění nebylo nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života.
11. Součástí spisu je smlouva o provedení práce ze dne 20. 6. 2017 a dodatek k této smlouvě ze dne 26. 6. 2017 (v češtině a v polštině) mezi žalobcem a společností A. Sp. z o. o. (dále jen „P.“), podle které bude žalobce provádět samostatné stavební práce na objektech firmy od 20. 6. 2017 do 20. 6. 2019, přičemž podle dodatku je vyslán na pracovní cestu do České republiky na pracoviště V. P. s. r. o. Dále je součástí spisu vyjádření Úřadu práce České republiky ze dne 26. 9. 2017, č. j. UPCR-PB-2017/35100, že žalobce nemá vydáno povolení k zaměstnání, a vyjádření Oblastního inspektorátu práce pro Středočeský kraj ze dne 19. 10. 2017, č. j. 24465/4.71/17, podle kterého vízum typu „D“ žalobce neopravňuje k výkonu práce na území České republiky. Výkon práce na území České republiky vyžaduje i po zrušení vízové povinnosti povolení k zaměstnání. Vyslání ve smyslu směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. 12. 1996 musí být ojedinělé

a dočasné a přichází v úvahu pouze u zaměstnanců (ne pracovníků konajících práci na základě dohod mimo základní pracovně právní vztah). V předmětné věci jde o pouhý prodej pracovní síly, který upravuje § 14 odst. 3 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

12. Dne 24. 10. 2017 vydalo Ministerstvo vnitra závazné stanovisko, podle něž je vycestování žalobce na Ukrajinu možné. Žalobce neuvedl žádnou překážku, která by mu ve vycestování bránila, ani si není vědom žádného nebezpečí, které by mu v případě návratu do vlasti mohlo hrozit. Ozbrojený konflikt, který na Ukrajině probíhá, zasahuje pouze Luhanskou a Doněckou oblast, zatímco žalobce pochází ze Z. o., kde je situace klidná.
13. Dne 4. 11. 2017 poučil orgán I. stupně žalobce o jeho právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a o možnosti vyjádřit se k nim. Žalobce svého práva nevyužil.
14. Rozhodnutím ze dne 11. 1. 2018 orgán I. stupně podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců uložil žalobci správní vyhoštění a stanovil dobu, po níž nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie na 6 měsíců, přičemž podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovil žalobci dobu k vycestování do 15 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. V odůvodnění podrobně shrnul dosavadní průběh řízení a konstatoval, že na základě toho, co bylo v řízení zjištěno, shledal podmínky pro vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobce za slíbenou odměnu 1750 zlotých měsíčně minimálně od 12. 9. 2019 do 13. 9. 2017 vykonával práci na stavbě plotu pro společnost V. P.. Práci mu přidělil P. z firmy V., který stanovil druh práce, pracovní dobu a místo výkonu práce. Uvedené zaměstnání žalobce vykonával bez povolení k zaměstnání, což bylo doloženo sdělením Úřadu práce České republiky ze dne 26. 9. 2017, č. j. UPCR-PB-2017/35100. Toto pracovní povolení bylo přitom podmínkou k výkonu zaměstnání, neboť se v řízení nezjistilo, že by žalobce spadl pod některou z výjimek stanovenou § 98 a § 98a zákona o zaměstnanosti, jak konstatoval Oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj ze dne 19. 10. 2017, č. j. 24465/4.71/17. Všechny tři podmínky pro správní vyhoštění podle uvedeného ustanovení zákona o pobytu cizinců byly tedy splněny. Výkon závislé práce bez příslušného povolení je společensky nebezpečným jevem a způsob, jímž se tak stalo, představuje obcházení procesu posouzení potřeb na trhu práce provedený pobočkou Úřadu práce České republiky. Proto byla doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států, stanovena na 6 měsíců. Každé správní vyhoštění z povahy věci představuje určitý zásah do života cizince, je proto třeba vždy posoudit přiměřenost tohoto zásahu ve vztahu k protiprávnímu jednání žalobce. V dané věci jde o společensky nebezpečné jednání a pobyt cizinců, kteří se jej dopustili na území České republiky, není ve veřejném zájmu; oproti tomu žalobce zde nemá vůbec žádné vazby. Žalobci ve vycestování nic nebrání, jak to plyne ze stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 24. 10. 2017 a z jeho vlastních slov. Doba k vycestování byla určena v délce 15 dnů, neboť žalobce má platný cestovní doklad a ve vycestování mu nic nebrání, a délka lhůty postačuje k realizaci vyhoštění.
15. Dne 22. 1. 2018 podal žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání, které podáním ze dne 5. 2. 2018 doplnil. Odvolací důvody jsou shodné se žalobními body, žalobce tedy namítal, že orgán I. stupně nedostatečně zjistil skutkový stav, že žalobce v České republice pracoval legálně jakožto zaměstnanec vyslaný zaměstnavatelem, že případné protiprávní jednání zaměstnavatele nelze vytýkat žalobci, že je rozhodnutí nepřiměřené vzhledem k malé závažnosti protiprávního jednání a jeho soukromému a rodinnému životu, že žalobce nedostal možnost se k věci vyjádřit, že žalobci na Ukrajině

hrozí vážná újma, že délka správního vyhoštění je odůvodněna nepřekoumatelně a lhůta k vycestování je nepřiměřeně krátká.

16. Žalovaný v odvolacím řízení doplnil správní spis o stanovisko ministra vnitra ze dne 4. 2. 2019, kterým bylo potvrzeno, že vycestování žalobce je možné, a o související zprávy o zemi původu. Dne 21. 2. 2019 poučil žalovaný žalobce o jeho právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a o možnosti se k nim vyjádřit, avšak žalobce svého práva nevyužil.
17. Dne 4. 4. 2019 žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil.

V posuzované věci soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:

18. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců: *„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 předpisu anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval.“*
19. Podle § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců: *„Zaměstnáním se pro účely tohoto zákona rozumí výkon činnosti, ke které cizinec potřebuje povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu. Za zaměstnání se rovněž považuje plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.“*
20. Podle § 89 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“): *„Cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.“*
21. Podle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti: *„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.“*
22. Podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti: *„Povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta se 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.“*
23. Krajský soud v Praze na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobcem uplatněných námitek, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz § 75 s. ř. s.). Soud v předmětné věci rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení takový postup soudu akceptovali.
24. Soud se předně zabýval námitkou žalobce, že si správní orgány neopatřily dostatečné podklady pro svá rozhodnutí, a proto nezjistily stav věci bez významných pochybností a v nezbytném rozsahu. Ze správního spisu soud zjistil, že žalovaný při svém rozhodování

vycházel z celé řady podkladů, které jsou součástí správního spisu. Podle soudu byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně, a proto nepotvrdil názor žalobce, že ohledně stavu věci panovaly významné pochybnosti, ani že skutkový stav nebyl zjištěn v nezbytném rozsahu. Správní orgány opatřily dostatečné podklady, v nichž měl zjištěný stav věci potřebnou oporu, přičemž žalovaný přihlédl ke všem skutečnostem, které v řízení vyšly najevo. Z obsahu spisu nevyplynula žádná skutečnost svědčící ve prospěch žalobce, kterou by správní orgány opomenuly zohlednit. Namítané nedostatečné prověření vztahů mezi zainteresovanými společnostmi nebylo pro rozhodnutí ve věci relevantní, neboť je z výpovědi žalobce zřejmé, že žalobce prokazatelně pracoval pro společnost V. P., s. r. o., ačkoliv pro svého polského zaměstnavatele nikdy nepracoval, a proto soud považuje smlouvu o provedení práce a její dodatek za ryze účelové. Námitka není důvodná.

25. 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 vyslechl žalobce a provedl důkaz všemi potřebnými listinami dokládajícími dobu přítomnosti žalobce na území České republiky (vízum v cestovním pasu). Na základě těchto důkazů byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobcem na stavbě plotu. Provádění dalšího dokazování by bylo nadbytečné, neboť žalobce žádný konkrétní důkazní návrh nenavrhoval. Stejně tak okolnosti týkající se přiměřenosti vyhoštění ve vztahu k rodinnému a soukromému životu žalobce byly zjištěny v potřebném rozsahu, a to výslechem žalobce, který jako jediný mohl uvést všechny skutečnosti relevantní pro posouzení této otázky. Správní orgány z jeho výpovědi vycházely a nezpochybnily žádnou skutečnost uvedenou žalobcem. Ani v žalobě žalobce nezmínil žádnou novou skutečnost, kterou by bylo třeba vzít do úvahy při poměřování přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění ve vztahu k právu na soukromý a rodinný život.
26. Nelze se ztotožnit ani s tvrzením žalobce, že neměl prakticky možnost náležitě se vyjádřit ke všem skutečnostem podstatným pro rozhodnutí ve věci, zejména k přiměřenosti správního vyhoštění. K těmto skutečnostem se mohl žalobce vyjádřit jednak v rámci své výpovědi, což rovněž v přítomnosti tlumočníka učinil, a dále kdykoliv poté. Žalobce je již od řízení před orgánem I. stupně zastoupen advokátem. 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. Soudu nicméně není zřejmé, jak by mohlo být správní vyhoštění nepřiměřené ve vztahu k rodinnému a soukromému životu žalobce, jestliže má žalobce všechny příbuzné na Ukrajině, zatímco na území České republiky nežije žádný jeho příbuzný ani osoba blízká. Sám žalobce pak vzhledem k relativně krátkému pobytu na území Evropské unie zde ani nemohl stihnout navázat žádné hluboké soukromé vazby. Na území České republiky nemá žádné vlastní bydlení, přespává v domě, jehož adresu nezná. Námitka tedy není důvodná.
27. Soud se dále zabýval námitkou žalobce napadající správnost právního závěru žalovaného, že na území České republiky pracoval bez povolení k výkonu zaměstnání, neboť měl platně uzavřenou pracovní smlouvu s polským zaměstnavatelem a v České republice

legálně pracoval jako zaměstnanec polského zaměstnavatele vyslaný na služební cestu na základě existující rámcové smlouvy.

28. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky na stavbě plotu v C., 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), na základě pokynů, pod kontrolou a za odměnu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, nebo rozsudek ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016 – 53). Žalobce dle svých tvrzení plnil gabionový plot kameny, přičemž práci mu zadal P. ze společnosti V.. Za odvedenou práci mu měla být vyplácena mzda ve výši 1750 zlotých měsíčně. Žalobce rovněž vypověděl, že přijel do České republiky za prací poté, co nebyl zaměstnán v Polsku. Výpověď žalobce tedy vyvrací jeho pozdější tvrzení, že konal práci pro svého polského zaměstnavatele. Ostatně žalobce svůj pracovněprávní vztah ke společnosti A. dokládal pouze smlouvou sepsanou dne 20. 6. 2017, ačkoliv podle jeho měl přicestovat až 22. 6. 2017, což svědčí závěru, že smlouva i její dodatek ze dne 21. 6. 2017 jsou dokumenty účelově vytvořené ve snaze legalizovat nelegální práci žalobce na území České republiky.
29. Soud dále dodává, že vízum typu „D“ je národním dlouhodobým vízem, 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). Národní dlouhodobé vízum typu „D“ vydané Polskou republikou tak neopravňuje jeho držitele k výkonu zaměstnání na území České republiky (polské povolení k zaměstnání nemá účinky na území České republiky). Držitelem povolení k zaměstnání (§ 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti) vydaného orgány České republiky (resp. zaměstnanecké karty) žalobce není, což bylo prověřeno jak lustrací systémů Policie České republiky, tak dotazem na Úřad práce České republiky, ostatně to potvrdil i sám žalobce.
30. Soud se proto zabýval otázkou, zda se na případ žalobce vztahuje výjimka z povinnosti zakotvené v § 98 odst. 1 písm. k) zákona o zaměstnanosti, podle které se nevyžaduje povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta ani modrá karta k zaměstnání cizince, který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie. Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, přičemž vyšel ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. 12. 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice 96/71/ES“), která upravuje tři různé formy nadnárodního poskytování služeb: a) podnik usazený na území jednoho členského státu vyšle pracovníka na území jiného 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; b) podnik vyšle 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; c) jako podnik pro dočasnou práci či podnik poskytující

pracovníky vyšle 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. Z judikatury Soudního dvora Evropské unie (279/80, Webb, C-307/09, Vicoplus) pak Nejvyšší správní soud dovodil, že službou, na kterou se vztahuje svoboda volného pohybu služeb, je i poskytování pracovní síly. Vzhledem k tomu, že přeshraniční poskytování pracovní síly je z obchodního a sociálního hlediska mimořádně citlivou oblastí a může mít značný dopad na pracovní trh členského státu, v němž sídlí příjemce takové služby (příjemce pracovní síly), mohou členské státy podřídit takové vysílání pracovníků požadavku získání pracovního povolení (k tomu srov. § 95 odst. 1 a 4 zákona o zaměstnanosti). Nejvyšší správní soud s ohledem na další judikaturu Soudního dvora Evropské unie (C-91/13, Essent Energie) dodal, že pracovníci, kteří vykonávají svou hlavní činnost v členském státě, kde je usazen podnik poskytující služby, a do hostitelského členského státu byli jako pracovní síla poskytnuti pouze dočasně a za účelem splnění konkrétní činnosti, neusilují o začlenění na pracovní trh, a nemohou tak pro tento trh představovat ohrožení.

31. Na základě těchto východisek dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že § 98 odst. 1 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 ačkoliv 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. Zaměstnavatelé z jiných členských států tak mohou v rámci volného pohybu služeb dočasně vyslat své zaměstnance na území České republiky jako pracovní sílu coby odlehčovací opatření v době dočasného úbytku zakázek, nemohou však fungovat jako faktické agentury práce, které bez jakékoli kontroly ze strany českých správních orgánů pouze vysílají příslušníky třetích států do České republiky jako pracovní sílu, aniž by kdy tyto osoby využívaly k vlastní činnosti.
32. Soud v nyní posuzované věci vyšel z výše uvedeného výkladu § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a v rámci jeho aplikace na projednávanou věc dospěl k následujícím závěrům. Plnění, které měl polský zaměstnavatel poskytnout na území České republiky, není službou ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES. Žalobce ve výpovědi uvedl, že v Polsku nikdy nepracoval, a tudíž je zřejmé, že ve skutečnosti nedošlo k vyslání žalobce polským zaměstnavatelem A. k plnění závazků vůči společnosti V. P., s. r. o., ani k odlehčovacímu opatření ve smyslu právního názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v rozsudku 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 36, a že účelem smlouvy o provedení práce bylo pouze obejít zákonný požadavek na získání povolení k zaměstnání. Smlouva o provedení práce, její dodatek o vyslání na pracovní cestu jsou zjevně pouze formální, neboť žalobce nekonal pro svého polského zaměstnavatele A. na území Polské republiky žádnou pracovní činnost a nikdy pro něj nehodlal jakoukoliv pracovní činnost v Polsku vykonávat. Smlouva o provedení práce byla zjevně uzavřena pouze s cílem, aby žalobce vykonával pracovní činnost výlučně na území České republiky. Ostatně i skutečnost, že smlouva o provedení práce a dodatek ke smlouvě jsou vyhotoveny v česko-

polském znění, svědčí o tom, že polský zaměstnavatel měl od počátku záměr poskytnout žalobce jako pracovní sílu na území České republiky.

33. Ze všech výše uvedených skutečností plyne, že pravou podstatou výkonu práce žalobce na území České republiky nebylo konat práci v rámci poskytnutí konkrétní služby polským zaměstnavatelem příjemci služby na území České republiky, jak tvrdil žalobce. Žalobce byl polským zaměstnavatelem A. přidělen k výkonu práce u společnosti V. P., s. r. o., aniž by předtím vykonával na území Polské republiky pracovní činnost pro svého polského zaměstnavatele. Je tedy zřejmé, že podstatou činnosti polského zaměstnavatele bylo poskytnout českým smluvním partnerům neomezené služby agentury práce, tedy zajistit jim pracovní sílu. Tuto činnost nelze podřadit § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Naopak spadá pod § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, takže žalobce 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 bylo toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání.
34. Soud tedy uzavírá, že žalobce nebyl na základě pracovního povolení vydaného orgány Polské republiky oprávněn vykonávat pracovní činnost na území České republiky, ať již pro společnost V. P., s. r. o. nebo společnost A.. Podstata a obsah smluvních vztahů mezi těmito v České republice usazenými společnostmi není v tomto ohledu rozhodná, neboť je zřejmé, že žádná z těchto společností nebyla příjemcem služby, na kterého by se vztahovala svoboda volného pohybu služeb mezi členskými státy EU. Objasnění těchto smluvních vztahů proto nemůže nic změnit na tom, že žalobce vykonával pracovní činnost na území České republiky bez povolení k zaměstnání, tedy neoprávněně. Z tohoto důvodu nelze spatřovat na straně správních orgánů žádné pochybení v tom, že se obsahem těchto smluv a smluvními vztahy mezi společnostmi A. a V. P., s. r. o., blíže nezabývaly. Rozhodné je pouze to, že výkon pracovní činnosti žalobce na stavbě společnosti V. P., s. r. o., 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 Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 Azs 60/2017-13).
35. Není přitom rozhodné, zda žalobce o tom, že potřeboval pro výkon práce na území České republiky povolení k zaměstnání, věděl, resp. zda byla utvrzován v tom, že může na území České republiky vykonávat práci bez dalšího povolení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2012, č. j. 9 As 102/2011 – 80, dovodil, že: *„Správní 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. (...) Tato v zásadě preventivní podstata správního vyhoštění má svůj význam zejména z hlediska zavinění cizince, které není třeba prokazovat a při ukládání správního vyhoštění se vychází z toho, že naplnění určité skutkové podstaty znamená pro stát automaticky nutnost nařídit cizinci, aby opustil území České republiky a zakázat mu pobyt na území České republiky i po určitou v rozhodnutí stanovenou dobu v budoucnu.“*
36. Nelze rovněž přisvědčit argumentaci žalobce, že jen konal práci podle pokynů svého zaměstnavatele, neboť v předmětné věci nic nesvědčí o tom, že byl žalobce zaměstnancem polské společnosti, jak soud výše konstatoval. Žalobce pro polského zaměstnavatele nikdy nepracoval. Žalobce, ač neznalý českého práva, je osobně odpovědný za to, aby vykonával závislou práci na území České republiky v souladu s právními předpisy (zákonem

o zaměstnanosti). Bylo na něm, aby si sám ověřil, zda je výkon závislé práce možný v souladu s právním řádem státu, na jehož území má práci vykonávat. To nicméně neznamená, že by paralelně s tím nemohla vzniknout odpovědnost za umožnění výkonu závislé práce bez potřebného povolení i dalším subjektům. Námitka tedy není důvodná.

37. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobce, že žalovaný nesprávně posoudil otázku přiměřenosti zásahu napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života (resp. ji posoudil čistě formalisticky) a že neměl možnost se v tomto směru vyjádřit. Soud znovu konstatuje, že žalobce měl právo se v řízení vyjadřovat v celém jeho průběhu až do vydání rozhodnutí (srov. § 36 odst. 1 správního řádu). Konkrétně byl o tom poučen dne 4. 11. 2017 a opětovně pak dne 21. 2. 2019, avšak ani v jednom případě svého práva nevyužil. S ohledem na to, co bylo uvedeno, a na to, že byl žalobce v průběhu řízení zastoupen advokátem, nemůže žalobce nyní namítat, že nedostal prostor k vyjádření. Žalobce přitom sám uvedl, že zde nemá rodinné ani jiné vazby, nehrozí mu tedy odloučení od jeho blízkých. S ohledem na krátkou dobu pobytu žalobce nenavázal žádné vazby, přičemž na území České republiky se nacházel pouze z ekonomických důvodů a v návratu mu nebrání ani věk ani zdravotní stav. Žalovaný všechny tyto okolnosti v napadeném rozhodnutí řádně zohlednil, a proto soud neshledal námitku důvodnou.
38. Soud dále k argumentaci žalobce, že při posuzování přiměřenosti mělo být zohledněno, že vyhoštění bude mít neblahý vliv na jeho pobytové oprávnění na území Polska, konstatuje, že správní vyhoštění je nástrojem k ukončení pobytu na území, avšak jeho uložení nevylučuje, aby cizinec sám z území České republiky vycestoval na území jiného členského státu, jenž mu vydal povolení k pobytu (v daném případě na území Polské republiky). Naopak, zákon předpokládá, že cizinec po udělení správního vyhoštění dobrovolně ve stanovené lhůtě opustí území České republiky. Udělení správního vyhoštění nebránilo žalobci v tom, aby nadále pobýval na území Polské republiky z titulu národního dlouhodobého víza. S vydáním správního vyhoštění je spojeno zařazení žalobce do Schengenského informačního systému jako osoby, které má být odepřen vstup na území Evropské unie [návětí § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a čl. 24 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II)], a povinnost českých orgánů konzultovat případ žalobce s orgány Polské republiky podle čl. 25 odst. 2 Úmluvy k provedení Schengenské dohody. Účelem této konzultace je informovat členský stát, jenž vydal povolení k pobytu, o zařazení cizince do evidence osob, kterým má být odepřen vstup na území, a to za účelem zvážení, zda nezruší jím vydané povolení opravňující dotyčného cizince k pobytu na území Evropské unie. Pokud členský stát, jenž vydal povolení k pobytu, je nezruší, odstraní členský stát, jenž vydal rozhodnutí o správním vyhoštění, ze Schengenského informačního systému záznam o tom, že má být cizinci odepřen vstup na území Evropské unie. V takovém případě zanechá stát, jenž udělil cizinci správní vyhoštění, záznam o tom, že má být cizinci odepřen vstup na jeho území, toliko do vnitrostátního informačního systému; udělení správního vyhoštění tak má de facto právní účinky toliko ve vztahu k území toho členského státu, který správní vyhoštění vydal, nikoliv vůči všem členským státům Evropské unie. Z výše uvedeného plyne, že uložení správního vyhoštění správními orgány České republiky bez dalšího nevede k tomu, že by žalobce nebyl oprávněn nadále pobývat na základě stále platného dlouhodobého víza na území Polské republiky.

39. Vzhledem k tomu, že žalobce po dobu, kdy byl držitelem polského dlouhodobého víza, jednal v rozporu s právním řádem jiného členského státu Evropské unie, neboť na jeho území bez potřebného povolení k zaměstnání vykonával závislou práci, není evidence žalobce v Schengenském informačním systému jako osoby, které má být odepřen vstup na území Evropské unie, nepřiměřená ani ve vztahu k případné další žádosti o vydání víza nebo jiného druhu povolení k pobytu. Jenom proto, že Polská republika žalobci v minulosti vydala dlouhodobé vízum, nevznikl žalobci nárok na vydání dalšího obdobného víza kdykoliv v budoucnu. Nelze odhlížet od toho, že žalobce během platnosti původního víza porušil pobytový režim, neboť bez potřebného povolení vykonával práci na území jiného členského státu Evropské unie. Existence záznamu v Schengenském informačním systému nadto nepůsobí absolutní zákaz udělit žalobci vízum či jiný druh pobytového oprávnění (k tomu viz čl. 25 odst. 1 Úmluvy k provedení Schengenské dohody). Námitka není důvodná.
40. Soud neshledal důvodnou ani závěrečnou námitku žalobce, že doba 6 měsíců, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států, jej vzhledem k délce vedení řízení nepřiměřeně zatěžuje, a že měl žalovaný konstatovat porušení zákona bez uložení správního vyhoštění. Soud jednak konstatuje, že žalovaný i orgán I. stupně nedisponují oprávněním neuložit správní vyhoštění v případě prokázání nelegálního výkonu práce cizince. Doba, po níž nelze žalobce umožnit vstup na území členských států Evropské unie byla žalovaným stanovena na samé spodní hranici zákonného rozmezí při zohlednění závažnosti protiprávního jednání a doby jeho trvání. Ostatně právě taková doba je žalovaným v obdobných případech stanovována, jak je soudu známo z úřední činnosti, a proto soud nepovažuje dobu na nepřiměřenou. Důvodem odchýlit se od této praxe není ani délka řízení, na niž měla podstatný vliv účelová odvolací argumentace žalobce o vyslání na pracovní cestu do České republiky. Námitka není důvodná.
41. Soud pro úplnost dodává, že doba k vycestování nebyla stanovena v délce 10 dní, jak žalobce namítl v žalobě, nýbrž v délce 15 dní. Soud délku lhůty nepovažuje za nepřiměřeně krátkou, neboť žalobci nic nebrání ve vycestování z území, a proto soud nepovažuje námitku za důvodnou.
42. Soud na základě uvedených skutečností výrokem pod bodem I podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.
43. Soud dále výrokem pod bodem II podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce nebyl ve věci úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 14. června 2019

Olga Stránská, v. r.

soudkyně