ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem Tomášem Kocourkem v právní věci

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

zastoupen advokátem Mgr. Tomášem Císařem,
se sídlem Vinohradská 22, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 9. 2018, čj. CPR-5265-6/ČJ-2018-930310-V230,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 4. 10. 2018 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 2. 1. 2018, čj. KRPS-237111-34/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 stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 6 měsíců.

2. Dle žalované správní orgán I. stupně správně podřadil posuzovaný případ pod § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, neboť bylo v řízení prokázáno, že žalobce v České republice vykonával práci ve výrobně na zpracování masa, ačkoli nedisponoval žádným povolením k zaměstnání na území České republiky, byť podle § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 89 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti"), pro tuto činnost potřeboval povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu. Žalobce nespadal do žádné z výjimek vypočtených v § 98 zákona o zaměstnanosti. Konkrétně je správním spisem prokázáno, že zde žalobce v období od 4. 7. 2017 do 26. 7. 2017 pracoval bez povolení k zaměstnání. Správní orgán I. stupně si také vyžádal závazné stanovisko Ministerstva vnitra, podle něhož zde není překážka vycestování. K odvolacím námitkám žalovaná uvedla, že má za to, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně; skutečnosti svědčící ve prospěch žalobce nebyl správní orgán I. stupně povinen zjišťovat, jestliže o nich nemohl vědět a žalobce je netvrdil. V řízení také nevyplynulo, že by žalobce práci vykonával legálně. Na posuzovaný případ nelze aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, neboť se neprokázalo naplnění podmínek pro jeho užití, tedy že zahraniční zaměstnavatel vysílá svého pracovníka do České republiky k provedení služby. Žalobce pro polského zaměstnavatele v Polsku nikdy nepracoval.

3. Žalovaná dále uvedla, že polské vízum, kterým žalobce disponoval, jej neopravňovalo k výkonu zaměstnání na území ostatních členských států Evropské unie, ale pouze na území Polské republiky. Uložit správní vyhoštění žalobci je povinností správního orgánu přímo navazující na zjištění, že naplnil příslušnou skutkovou podstatu, nedojde-li k závěru, že by to bylo nepřiměřené. To se v dané věci nestalo, neboť žalobce je dospělý a svéprávný a nemá zde žádné vazby. Skutečnost, že nebude žalobce po návratu do vlasti vystaven riziku vážné újmy, byla potvrzena stanoviskem ministra vnitra ze dne 3. 8. 2018. Doba k vycestování byla stanovena přiměřeně, neboť žalobce nemá v České republice žádné závazky.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

4. Žalobce nejprve namítl, že žalovaná nedostatečně zjistila skutkový stav, jak jí to ukládá § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"). V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, k tomuto navíc přistupuje povinnost správního orgánu zjistit všechny rozhodné skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch toho, komu je povinnost ukládána, v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu. V průběhu správního řízení se žalovaná omezila na důkladné zjištění skutečností v neprospěch žalobce, aniž by stejnou pozornost věnovala zjišťování skutečností v jeho prospěch. V této souvislosti došlo také k porušení § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť žalovaná nedbala, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem řešeného případu a byly šetřeny oprávněné zájmy žalobce.

5. Žalobce odmítl závěry správních orgánů obou stupňů týkající se charakteru jeho činnosti. Přitom závěry žalované v podstatě kopírují závěry správního orgánu I. stupně. Žalobce má za to, že na území České republiky vykonával legální činnost, neboť měl veškeré doklady řádně vyřízené, byl vyslán svým polským zaměstnavatelem, pro nějž stále pracoval, za což mu poskytoval mzdu. Toto zjištění ostatně podporují provedené důkazy. Závěry správního orgánu I. stupně, že se jedná o skryté poskytnutí pracovní síly, tedy nemají oporu v provedeném dokazování. Žalobce proto setrval na námitkách, které uplatnil již

v odvolání, přičemž hlavní pochybení spatřuje v činnosti žalované, která nedostatečně vypořádala odvolací námitky.

6. Žalobce namítl, že v daném případě nebyly splněny podmínky pro vedení řízení o správním vyhoštění, natož pak pro vydání rozhodnutí ve věci. Uvedl, že má platné pobytové oprávnění na území Polska, přičemž toto pobytové oprávnění mu rovněž umožňuje výkon zaměstnání. Zdůraznil, že v České republice pracoval v souladu se zákonem. Pro výkon své činnosti nepotřeboval povolení k zaměstnání, neboť byl do České republiky vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem. Žalobce se neztotožnil se závěry žalované ohledně důsledku výkonu jeho činnosti. Má za to, že závěry jsou v rozporu s evropskou legislativou.

7. Žalobce namítl, že je zaměstnancem polské společnosti, což bylo jednoznačně prokázáno listinnými důkazy. Tato společnost byla najata k provedení díla na území České republiky. Princip volného pohybu služeb mimo jiné umožňuje, aby právnické osoby, které jsou usazeny v jednom členském státě, dočasně nabízely a poskytovaly služby v jiném členském státě Evropské unie. Zaměstnavatel žalobce tedy zcela v souladu s evropskou legislativou získává zakázky v rámci své podnikatelské činnosti, a to na celém území EU, tedy i v České republice. Plní tak v souladu s legislativou své zakázky prostřednictvím zaměstnanců v pracovním poměru, k nimž patří žalobce. Žalobce shrnul, že má povolení k pobytu na území Polska, které jej opravňuje k výkonu práce pro polského zaměstnavatele, aniž by byl nějak omezen v tom, v jakém rozsahu pro něj může pracovat.

8. Žalobce dále poukázal na to, že je pouhým zaměstnancem polského zaměstnavatele. Zaměstnanec je povinen řídit se pokyny zaměstnavatele. Žalobce jakožto prostý dělník je práva neznalý. Získal povolení k pobytu na území Polska, které jej opravňuje i k výkonu závislé práce. Našel si v Polsku zaměstnání. Splnil všechny požadavky, které jsou na jeho osobu právním řádem kladeny. Zaměstnavatel jej vyslal vykonávat práci a žalobce pouze plnil zadané pracovní úkoly. Žalobce tedy není možno postihovat za případné pochybení jeho zaměstnavatele, neboť je povinen řídit se jeho pokyny. Žalobce byl přesvědčen, že splnil všechny podmínky pro to, aby mohl být na území Polska zaměstnán. Jeho vyslání mimo území Polska bylo smluvně upraveno a českým orgánům oznámeno.

9. Žalobce v této souvislosti namítl, že je přesvědčen o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí, pokud jde o uložené opatření. Jak samotná forma uloženého opatření, tak délka správního vyhoštění byla vyměřena zcela nepřiměřeně a neadekvátně okolnostem případu a odporuje základním zásadám činnosti správních orgánů, především pokud jde o zásady proporcionality a právní jistoty. I kdyby byl žalobce zaměstnavatelem určen k výkonu práce v České republice v rozporu se zákonem, sám neměl žádnou možnost tuto situaci ovlivnit, ani nemohl vědět, že je postup nezákonný, neboť přeshraniční vysílání pracovníků je značně komplikované. Žalobce měl všechna potřebná povolení, jeho činnost byla ohlášena českým úřadům, byly uzavřeny všechny potřebné smlouvy. S ohledem na tyto okolnosti je uložení správního vyhoštění nepřiměřeným zásahem. Je nutno vážit následky, které má uložené správní vyhoštění pro život cizince a jeho možnost cestovat po území společenství i do budoucna, a volit řešení, které těmto okolnostem odpovídá nejlépe a při co možná nejmenší míře zásahu do práv postižené osoby. Správní orgán I. stupně měl přistoupit k variantě, která by umožňovala smírné řešení, a umožnit žalobci dobrovolné opuštění území České republiky či jiný obdobný přístup. Správní vyhoštění představuje zásadní stigma, jež negativně ovlivní budoucí život cizince. Žalobce má platné pobytové oprávnění pro území Polska. V případě umožnění dobrovolného opuštění České republiky

či uložení povinnosti k opuštění území by žalobce mohl dále pobývat v Polsku. Žalobce však v důsledku uloženého správního vyhoštění přijde i o možnost pobytu na území Polska. Uložení správního vyhoštění je nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého života. Je nerozhodné, že žalobci nyní již nesvědčí povolení k pobytu v Polsku, neboť správní vyhoštění nejenže má vliv na aktuální povolení, ale znemožňuje rovněž jeho udělení v budoucnu.

10. Žalobce dále namítl nedostatečně zjištěný stav věci, neboť nebyly provedeny relevantní důkazy týkající se vztahů mezi zainteresovanými subjekty. Je zjevné, že žalobce si zakázku v České republice nesháněl sám. Jeho zaměstnavatel měl zakázku dohodnutou s jinou společností. Objasnění vztahu mezi společnostmi a toho, zda se jednalo o provedení díla subdodávkou, by jistě mohlo vyvrátit spekulace správních orgánů o řetězení vztahů k obcházení zákona. Žalobce má za to, že se jednalo o standardní obchodní vztahy a že správní orgány obou stupňů zcela nedostatečně zjistily stav věci.

11. Žalobce dále namítl, že neměl možnost se náležitě vyjádřit ke všem skutečnostem podstatným pro rozhodnutí ve věci, zejména k přiměřenosti správního vyhoštění. Žalovaná nesprávně posoudila otázku přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. K tomu citoval § 119a odst. 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně přiměřenost rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců nepřezkoumal, pouze vypočetl všechna zákonná kritéria, 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. Žalovaná nezohlednila, že žalobce má stále povolený pobyt v Polsku a nemožnost tam pobývat má nesporně dopad do jeho soukromého života. V tomto ohledu je tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.

12. Žalobce dále namítl, že správní vyhoštění mu bylo uloženo neúčelně a celkově zbytečně. Žalobce totiž opustil Českou republiku krátce po zahájení řízení o správním vyhoštění, neboť nechtěl porušovat právní předpisy. Přestože má za to, že v České republice vykonával činnost zcela legálně, opustil ji, aby se nevystavoval dalšímu postihu. Vyhoštění je proto nutno vnímat jako opatření nadbytečné, neboť již bylo dosaženo ochrany zájmů společnosti, které navíc žalobce nad únosnou míru zatěžuje. Správní řízení je vedeno více než jeden rok, tři čtvrtě roku pak odvolací řízení. Žalobce se prakticky po celou dobu řízení zdržuje mimo území České republiky. Lhůta uloženého vyhoštění však začne běžet až po skončení řízení.

13. Dále žalobce namítl, že žalovaná nedostatečně a nepřezkoumatelně posoudila možnost jeho vycestování. Z napadeného rozhodnutí ani z podkladů obsažených ve správním spisu není patrné, jak žalovaná dospěla k závěru, že mu v případě návratu na Ukrajinu nehrozí nebezpečí vážné újmy. Žalobce, který má legitimní obavy z návratu do vlasti (srov. judikaturu Nejvyššího správního soudu k pojmu vážné újmy), tak nemá možnost na tento závěr jakkoli reagovat.

14. Žalobce dále namítl, že mu bylo správní vyhoštění uloženo v délce, která nebyla nijak přezkoumatelně zdůvodněna. Nemůže obstát konstatování žalované, že byla tato doba stanovena na samé spodní hranici, neboť se stále jedná o velice dlouhou dobu. Správní vyhoštění ve výměře 6 měsíců není odůvodněno okolnostmi případu ani osobou žalobce a

rovněž je v rozporu s praxí správního orgánu I. stupně. Jednalo se přitom jen o několik dní údajně nelegální práce vykonané trestně zachovalým a legálně zde pobývajícím žalobcem.

15. Konečně žalobce namítl, že rozhodnutí bylo nepřiměřené ve vztahu k celkové délce řízení. Správní orgán je povinen vydat rozhodnutí o správním vyhoštění do sedmi dnů od okamžiku zahájení řízení. Správní orgány však vedly řízení více než jeden rok a bylo uloženo správní vyhoštění na dobu 6 měsíců. Žalobce neměl možnost pobývat na území po celou dobu řízení, což bude následováno omezením trvajícím dalších 6 měsíců. Proto má správní vyhoštění za nadbytečné a nepřiměřené situaci.

16. Žalovaná ve stručném vyjádření k žalobě odkázala na napadené rozhodnutí a spisový materiál, neboť se zde k věci podrobně a zcela přezkoumatelně vyjádřila. K žalobním námitkám odkázala na obsah rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, neboť zde bylo zcela dostatečně vypořádáno vše, co v řízení vyšlo najevo. K tomu odkázala na rozsudek zdejšího soudu ze dne 5. 9. 2018, čj. 45 A 7/2018 – 20, který se týká obdobného případu. Má za to, že v daném případě nemohlo být upuštěno od uložení správního vyhoštění, jež představuje přiměřené opatření. Dle žalované je napadené rozhodnutí plně v souladu se zákonem, a proto navrhla zamítnutí žaloby.

17. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání; žalovaná vyjádřila s tímto postupem výslovný souhlas, žalobce pak udělil souhlas *implicite*, neboť na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělil, že s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasí.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

18. 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.

19. 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 přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

20. Ze správního spisu zjistil soud následující podstatné skutečnosti. Dne 26. 7. 2017 byl žalobce zajištěn při policejní kontrole v areálu výrobny společnosti L. – J. L., s. r. o. (dále jen „L.“), neboť se sice prokázal platným cestovním pasem a polským dlouhodobým vízem typu D platným od 30. 5. 2017 do 4. 2. 2018, avšak neměl žádné platné povolení k zaměstnání na území České republiky. S žalobcem bylo téhož dne zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění pod čj. KRPS-237111-9/ČJ-2017-010022 a byl vyslechnut. Do protokolu uvedl, že do České republiky přicestoval za prací dne 1. 7. 2017. Přijel na základě polského víza, které si zařídil ve vízovém centru za 500 hřiven. Na jeho základě pracoval jako dělník v Polsku pro společnost M. zabývající se opravami lodí. Pracoval pro ni v přístavu v Gdaňsku od 4. 6. 2017 do 30. 6. 2017, přičemž si tam vydělal 400 dolarů. Přesnou adresu nezná. V Polsku mu úřad práce vydal pracovní povolení, což mu zařídila společnost, u níž byl zaměstnán. Práci ve společnosti L. si telefonicky domluvil s mužem jménem V., o němž pouze ví, že není Čech. Ubytování mu zařídil pan V. v rodinném domě v Čelákovicích, přičemž nájemné mu strhává z výplaty. Od svého

příjezdu do České republiky pracoval pro společnost L. Měl v úmyslu tu zůstat tři měsíce. V závodě společnosti L. odděloval maso od tuku a kůže. Pracoval zde od začátku měsíce, pět dní v týdnu v devítihodinových směnách. Práci mu přidělovala paní T., o níž se domníval, že je zaměstnankyní společnosti L., neboť ji tam vídal po dobu výkonu práce. Za práci měl slíbenou hodinovou mzdu 100 Kč a dostal zálohu 500 Kč. Mzdu mu měl vyplácet pan V., ale dosud dostal jen zálohu. Docházka na pracovišti je řešena pomocí vstupních čipů. Pracovní oděv a pomůcky dostal na pracovišti. Práci mu zadal a kontroloval Čech jménem V., kterého považoval za zaměstnance společnosti L. Dále uvedl, že neuzavřel žádnou pracovní smlouvu či jinou dohodu. Do práce dojížděl dodávkou, kterou zařídil pan V. Sám žádnou žádost úřadu práce nepodal, ale V. mu slíbil, že pro něj vše zařídí a práci zlegalizuje. V České republice nemá žádné rodinné vazby, osoby blízké ani jiné společenské, kulturní nebo jiné vazby. Nucené vycestování pro něj nepředstavuje zásah do rodinného a soukromého života. Disponuje prostředky k vycestování, neví o žádné překážce, která by vycestování bránila. Téhož dne byl žalobce vyrozuměn o tom, že ve věci bude probíhat další šetření, a proto není možné skončit řízení v zákonem předvídané sedmidenní lhůtě.

21. 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, přičemž bylo potvrzeno, že v době provedené kontroly žalobce povolením k zaměstnání nedisponoval. Z centrální databáze cizinců plyne, že je přihlášen zaměstnavatelem I. EU, s. r. o. (dále též jen „I. EU“) na Úřadu práce ČR, krajská pobočka v Příbrami, kontaktní pracoviště Praha-východ. Podle informační karty byl vyslán k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Místem výkonu práce je Praha-východ. Práci vykonává od 24. 7. 2017 v profesi pomocní dělníci ve výrobě. Zahraničním zaměstnavatelem je společnost A. SP. Z O. O. se sídlem ve Wroclawi v Polsku (dále jen „A.“ nebo „polský zaměstnavatel“).

22. V průběhu řízení byly předloženy následující listiny týkající se výkonu práce žalobce pro polského zaměstnavatele a obchodních vztahů žalobcova zaměstnavatele s českými subjekty. Podle evidence pracovníků přítomných na pracovišti dne 26. 7. 2017 pracuje žalobce pro společnost L. od 4. 7. 2017. Dále je součástí spisu smlouva o dílo ze dne 1. 6. 2016 uzavřená mezi společností L. jakožto objednatelem a společností I. EU jakožto zhotovitelem. Předmětem smlouvy (dílem) je „závazek zhotovitele provádět práce podle předaného požadavku objednatele“.

23. Dále je ve spisu obsažena rámcová smlouva o dočasném přidělení zaměstnanců ze dne 30. 12. 2016 uzavřená mezi týmiž smluvními stranami, jejímž předmětem je závazek společnosti I. EU jakožto agentury práce dočasně za úplatu přidělit zaměstnance k výkonu práce u společnosti L., dodatek k ní ze dne 1. 6. 2017 a dohoda o dočasném přidělení zaměstnanců ze dne 30. 12. 2016. Dále je zde smlouva o nájmu prostor sloužících k podnikání ze dne 1. 6. 2017 uzavřená mezi společností L. jakožto pronajímatelem a společností I. EU jakožto nájemcem, jejímž předmětem je nájem budovy č. p. X v J. za účelem provozování podnikatelské činnosti s předmětem podnikání řeznictví a uzenářství. Součástí spisu je dále smlouva o provedení práce ze dne 21. 7. 2017 a její dodatek ze dne 24. 7. 2017 v českém a polském jazyce uzavřené mezi žalobcem a polským zaměstnavatelem. Ve smlouvě se žalobce zavázal samostatně provádět manuální práce ve výrobě v objektech společnosti. Dodatkem ke smlouvě došlo k vyslání žalobce na služební cestu do České republiky na pracoviště I. EU počínaje dnem 24. 7. 2017 za účelem

provedení manuální práce ve výrobě. Dále je zde smlouva o provedení díla ze dne 21. 2. 2017 v českém a polském jazyce uzavřená mezi společností I. EU jakožto objednatelem a polským zaměstnavatelem žalobce jakožto zhotovitelem. Předmětem smlouvy jsou manuální práce ve výrobě pro společnost I. EU na území České republiky.

24. Státní úřad inspekce práce správnímu orgánu I. stupně k jeho dožádání sdělil, že nebyla doložena vazba společnosti L. na společnost I. EU ani na polského zaměstnavatele. Polské vízum typu D neopravňuje žalobce k výkonu práce v ČR. Nejde ani o poskytování služeb v rámci EU, neboť žalobce není kmenovým zaměstnancem společnosti s řádnou pracovní smlouvou. Služby by musely být poskytovány přímo a nikoliv přes zprostředkovatele. Vyslání k poskytování služeb musí mít povahu dočasného a ojedinělého vyslání, nikoliv zaměstnání pouze za účelem vyslání, a to po celou dobu možného legálního pobytu v rámci vydaného víza. Povolení k zaměstnání musí mít občan Ukrajiny i po zrušení vízové povinnosti. Na základě předložených materiálů žalobce nemá povolení k zaměstnání v České republice.

25. 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 nějž 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 Chersonské oblasti, je v současné době natolik uspokojivá, že umožňuje bezpečný návrat žalobce.

26. Od 7. 8. 2017 byl žalobce zastoupen v řízení advokátem. Dne 23. 11. 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 správního řádu nevyužil.

27. Správní orgán I. stupně vydal dne 2. 1. 2018 rozhodnutí čj. KRPS-237111-34/ČJ-2017-010022, kterým uložil žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců správní vyhoštění a dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, stanovil 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 vykonával závislou činnost ve prospěch českého zaměstnavatele, což vylučuje poskytování služby ve smyslu § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti ve spojení s § 3 písm. a) zákona č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o volném pohybu služeb“). Žalobce tedy neměl pracovní povolení pro výkon pracovní činnosti pro společnost L. Žalobce tvrdil, že v Polsku pracoval necelý měsíc pro společnost M. v Gdaňsku. Pracovat do České republiky ho však vyslal polský zaměstnavatel, společnost A. SP. Z O. O., a to ke společnosti I. EU. U polského zaměstnavatele v Polsku tedy svou hlavní činnost nevykonával.

28. 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. Navíc zde namítl, že lhůta k vycestování v délce 15 dnů je nepřiměřeně krátká. Žalobce v průběhu odvolacího řízení žádné důkazní návrhy nevznesl.

29. Žalovaná požádala Ministerstvo vnitra o přezkoumání závazného stanoviska ze dne 19. 11. 2017, ministr vnitra závazným stanoviskem ze dne 3. 8. 2018 závazné stanovisko Ministerstva vnitra potvrdil. Ztotožnil se s tím, že žalobce uvedl, že bydlí v Chersonské oblasti, přičemž tohoto místa se ozbrojený konflikt zcela jistě bezprostředně nedotýká. Vycházel přitom z aktuálních zpráv o zemi původu žalobce, jež ke stanovisku přiložil.

30. Zástupce žalobce byl dne 14. 8. 2018 vyrozuměn o shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí, byla mu poskytnuta lhůta 7 dnů pro vyjádření se k podkladům.

31. Dne 25. 9. 2018 vydala žalovaná napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

32. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 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.

    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, ve znění účinném do 14. 8. 2017, může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, 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, ve znění účinném do 14. 8. 2017, se povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta 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.

33. K první námitce žalobce, že si správní orgány neopatřily dostatečné podklady pro svá rozhodnutí, a proto nezjistily stav věci bez významných pochybností a v nezbytném rozsahu, uvádí soud následující. 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, evidence pracovníků přítomných na pracovišti dne 26. 7. 2017, různé smlouvy, závazná stanoviska Ministerstva vnitra (včetně zpráv o zemi původu), 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 ohledně stavu věci panovaly významné pochybnosti, ani že skutkový stav nebyl zjištěn v nezbytném rozsahu. Žalobce ve

své námitce nijak nespecifikuje, v čem (v jakém konkrétním skutkovém aspektu) spatřuje nedostatky zjištěného skutkového stavu, ani nezpochybňuje žádný z podkladů pro vydání rozhodnutí. V této obecné rovině proto soud dospěl k závěru, že ze strany správních orgánů byly opatřeny 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, žalobce pak žádnou takovou konkrétní skutečnost neoznačil, ve své námitce setrval jen v naprosto obecné rovině. Není přitom na soudu, aby namísto žalobce dohledával jednotlivé nezákonnosti, resp. vady řízení, jinak by přestal být nestranným orgánem povolaným k rozhodnutí sporu a stal se advokátem žalobce.

34. 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 samotného žalobce a provedl důkaz všemi dostupnými listinami týkajícími se jeho pracovněprávního vztahu a obchodních vztahů dotčených obchodních subjektů a listinami dokládajícími dobu přítomnosti žalobce na území České republiky (vízum v cestovním pasu, evidence pracovníků přítomných na pracovišti společnosti L. dne 26. 7. 2017). Na základě těchto důkazů byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobcem ve výrobních prostorech společnosti L. Provádění dalšího dokazování by bylo nadbytečné, ostatně žalobce žádný konkrétní důkazní návrh nevznesl. 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.

35. 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 správním 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 na území České republiky nežije žádný jeho příbuzný ani osoba mu 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 rodinném domě nedaleko zaměstnání, kde jej ubytoval polský zaměstnavatel. Žalobní bod tak není důvodný.

36. K námitce žalobce napadající správnost právního závěru žalované, že žalobce na území České republiky pracoval bez povolení k výkonu zaměstnání, neboť měl veškeré doklady

řádně vyřízené, byl vyslán svým polským zaměstnavatelem, pro nějž stále pracoval, za což mu poskytoval mzdu, uvádí soud následující. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky v J. v provozu společnosti L., 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 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 oddělování masa od tuku a kůže ve výrobním provozu společnosti L. Žalobce vykonával práci při rovnoměrně rozvržené pracovní době. Práci mu přidělovali a její výkon kontrolovali zaměstnanci společnosti L. Tato společnost mu evidovala docházku. Za odvedenou práci mu měla být vyplácena mzda a záloha „na ruku“. Žalobce nepopírá, že by v provozovně společnosti L. vykonával závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konal pro svého polského zaměstnavatele, který jej vyslal k výkonu práce u společnosti L.

37. 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).

38. Žalobce v řízení nedoložil, pro jakého zaměstnavatele usazeného v Polské republice mu bylo vízum spojené s oprávněním k zaměstnání uděleno, toliko tvrdil, že byl asi jeden měsíc zaměstnán u společnosti M. v Gdaňsku do dne 30. 6. 2017. Následně měl být zaměstnán u společnosti A., která jej vyslala pracovat do České republiky, kam přicestoval již 1. 7. 2017. Smlouva o provedení práce byla uzavřena až 21. 7. 2017 a její dodatek, na jehož základě byl žalobce vyslán do České republiky na práci, byl uzavřen 24. 7. 2017. Zatímco žalobce nastoupil do práce v závodě společnosti L. už 4. 7. 2017 (viz evidenci docházky žalobce a žalobcovu výpověď). 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.

39. 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, modré karty nebo povolení k zaměstnání (§ 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti). Povolení k zaměstnání se vyžaduje právě i v případě, má-li být cizinec, jehož zaměstnavatelem je zahraniční subjekt, svým zaměstnavatelem vyslán k výkonu práce na území České republiky na základě smlouvy s českou právnickou nebo fyzickou osobou k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy (§ 95 odst. 1 zákona o zaměstnání). Pokud je však předmětem této smlouvy dočasné přidělení cizince k výkonu práce k uživateli, úřad práce povolení nevydá (§ 95 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 28. 7. 2017 – toto časové znění

zákona o zaměstnanosti je rozhodné pro posouzení věci z důvodu, že k výkonu zaměstnání došlo v červenci 2017), což navazuje na § 66 větu třetí zákona o zaměstnanosti.

40. Výjimku z tohoto pravidla představuje § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, podle nějž 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, čj. 2 Azs 289/2017 – 31.

41. Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku 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 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.

42. Na základě těchto východisek dospěl Nejvyšší správní soud 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 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.

43. Žalobce ve výpovědi uvedl, že mu práci v závodě L. zajistila agentura A., polská společnost, jejímž zaměstnancem měl být po celou dobu výkonu pracovní činnosti. Pracovní smlouva a její dodatek o vyslání žalobce však byla uzavřena více jak dva týdny po skutečném nástupu do práce u společnosti L. Podle smluvní dokumentace byl žalobce navíc vyslán na práci ke společnosti I. EU, která jej měla jakožto agentura práce přidělit do společnosti L. Soud proto nemůže přisvědčit žalobci, že obsah správního spisu prokazuje pravdivost jeho tvrzení. Ten spíše nasvědčuje tomu, že k vyslání žalobce ve skutečnosti vůbec nedošlo a že žalobce byl zaměstnancem společnosti L., popř. společnosti I. EU, neboť k uzavření pracovní smlouvy i dodatku došlo až s účinností od 21. 7. 2017, resp. 24. 7. 2017. Žalobce neprokázal, že by v jeho případě byla splněna hypotéza § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, a tedy že by byl oprávněn konat na území České republiky závislou práci, aniž by byl držitelem českého povolení k zaměstnání.

44. I kdyby soud plně vyšel z výše uvedených tvrzení žalobce, tedy měl je za prokázaná, přesto by nebyly splněny podmínky aplikace § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Plnění, které měl polský zaměstnavatel žalobce poskytnout na území České republiky (podle smluvní dokumentace prostřednictvím společnosti I. EU), není vůbec službou ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES. Podle smlouvy o provedení díla ze dne 1. 6. 2016 uzavřené mezi společnostmi I. a L. spočívá její předmět v závazku zhotovitele provádět práce podle předaného požadavku objednatele. Výsledný předmět smlouvy byl sjednán jako produkt potravinářské výroby určený k prodeji a další distribuci. Žalobce však u výrobní linky odděloval maso od tuku a kůže, jak sám tvrdil. Podstata takto ujednané přeshraniční „služby“ tak v daném případě nespočívá ve zhotovení díla (např. v podobě provedení stavebních prací, řemeslných prací, kontrolních prací, montáži věcí), nýbrž v dodání pracovní síly ve formě přidělení zaměstnance polského zaměstnavatele A. k českému příjemci pracovní síly I. EU, resp. L. Tento závěr dokládá i skutečnost, že žalobce ve výrobním závodu L. vykonával shodnou práci jako její kmenoví zaměstnanci a tato společnost rovněž sama evidovala docházku pomocí elektronického systému. Z výpovědi žalobce pak vyplynulo i to, že v průběhu výkonu pracovní činnosti nebyl řízen ani kontrolován ze strany polského zaměstnavatele, práci mu přidělovali místní zaměstnanci (vedoucí směny) a i pracovní pomůcky mu zajistila tato společnost. Ani pracovní odměnu, resp. zálohu mu neposkytoval polský zaměstnavatel. Nelze tedy souhlasit s tvrzením, že v průběhu výkonu pracovní činnosti v závodu L. bylo zachováno pouto mezi žalobcem a jeho polským zaměstnavatelem, tedy že konal práci jeho jménem, na jeho účet a odpovědnost, s využitím jeho pracovních pomůcek.

45. Soud se dále s ohledem na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku čj. 2 Azs 289/2017 – 36 zabýval tím, zda žalobce, jenž byl vyslán na území České republiky jako pracovní síla, vykonával jakoukoliv pracovní činnost u polského zaměstnavatele A. na území Polské republiky, tedy zda jeho vyslání do České republiky nebylo jen dočasným odlehčovacím opatřením. Byť se žalovaná tímto aspektem výslovně nezabývala, vedly správní orgány dokazování i tímto směrem a jejich zjištění zřetelně vyplývají z obsahu správního spisu. Soud vyšel z toho, že žalobce podle svých slov v Polsku pracoval asi měsíc pro společnost M., a to do dne 30. 6. 2017. Cestovní příkaz i pracovní smlouvy však svědčí o tom, že jej do České republiky vyslala společnost A. Z výpovědi žalobce tak plynou

závažné pochybnosti o tom, zda jej jeho polské dlouhodobé vízum typu D opravňuje k výkonu zaměstnání pro společnost A. na území Polské republiky, neboť zaměstnavatelem, u něhož pracoval v červnu 2017 a jenž mu vízum zařizoval, byla společnost M. Žalobce vůbec netvrdil, ani to neplyne z obsahu spisu, že by kdy pracoval pro společnost A. před nástupem ve výrobním závodě společnosti L. v České republice. Z tvrzení žalobce a obsahu spisu plyne, že by to ani nebylo možné, neboť pro společnost M. přestal pracovat dne 30. 6. 2017 a dne 1. 7. 2017 již přicestoval do České republiky, kde dne 4. 7. 2017 nastoupil do práce u společnosti L. Nadto pracovní smlouvy s polským zaměstnavatelem byly uzavřeny až několik týdnů po nástupu do práce ve společnosti L., jak již bylo zmíněno. Skutečnost, že před tím žalobce pracoval pro jiného polského zaměstnavatele podle svých slov asi jeden měsíc, není z hlediska posouzení věci právně relevantní, rozhodující je, po jak dlouhou dobu pracoval u zaměstnavatele, který jej vyslal pracovat do České republiky. Jak tvrzení žalobce, tak obsah spisu nasvědčují tomu, že žalobce pro společnost A. v Polsku vůbec nepracoval. Nelze mít proto za to, že hlavní činnost žalobce vykonává v Polsku. V daném případě tedy žalobce nevykonával svou hlavní činnost ve státě sídla vysílajícího podniku, ale snažil se začlenit na českém pracovním trhu.

46. 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 namítl žalobce. Žalobce měl být polským zaměstnavatelem A. přidělen k výkonu práce u společnosti I. EU, aniž by předtím vykonával na území Polské republiky pracovní činnost pro vysílajícího 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.

47. Soud tedy uzavírá, že žalobce nebyl na základě pracovního povolení vydaného orgány Polské republiky oprávněn vykonávat pracovní činnost v závodu L. na území České republiky, ať již pro společnost I. EU nebo společnost L. 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 níž 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., I. EU a L. blíže nezabývaly. Rozhodné je pouze to, že výkon pracovní činnosti žalobce v závodu L. 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).

48. Není přitom rozhodné, zda žalobce o tom, že potřeboval pro výkon práce na území České republiky povolení k zaměstnání, věděl, resp. zda byl utvrzován v tom, že může na území České republiky vykonávat práci bez dalšího povolení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2012, čj. 9 As 102/2011 – 80, dovodil, že „[s]*právní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale toliko správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval. (...) 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.*“

49. Nelze přisvědčit argumentaci, že žalobce jen konal práci podle pokynů svého zaměstnavatele. Tato skutečnost totiž nemění nic na tom, že vykonával na území České republiky závislou práci bez potřebného povolení k zaměstnání. Toho si ostatně mohl být vědom, neboť sám ani neměl v úmyslu konat práci pro polského zaměstnavatele A. na území Polské republiky. Měl a mohl si být vědom důvodu, proč bez dalšího nemůže pracovat u české společnosti. Ostatně až do 20. 7. 2017 nebyl žalobce vůbec ve smluvním vztahu s polským zaměstnavatelem A., nemohl jím tedy být ode dne 4. 7. 2017 vyslán k výkonu práce na území České republiky. Důsledky, které z toho plynou, tedy naplnění skutkové podstaty pro uložení správního vyhoštění, nejsou jakkoliv závislé na zavinění či osobních pohnutkách cizince ve vztahu k tomuto protiprávnímu jednání. Tvrzení žalobce ani smluvní dokumentace obsažená ve správním spisu neposkytují žalobci žádnou „imunitu“ ve vztahu k odpovědnosti za vlastní protiprávní jednání a následkům z toho plynoucím. 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 být práce vykonávána. To nicméně neznamená, že by paralelně s tím nemohla vzniknout odpovědnost za umožnění výkonu závislé práce bez potřebného povolení i dalším subjektům. Žalobní bod je nedůvodný.

50. Žalobce dále namítl, že správní orgány se neměly uchýlit k uložení správního vyhoštění, nýbrž měly preferovat smírnou cestu a umožnit žalobci vycestovat z území České republiky, a to vzhledem k tomu, že měl v té době platné polské vízum. 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. Nelze proto ani přisvědčit žalobci, že uložení správního vyhoštění bylo neúčelné a zbytečné. Skutečnost, že žalobce měl v době zjištění nelegální práce platné vízum vydané Polskou republikou (v době rozhodování žalované již jeho platnost uplynula), nebrání vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (viz rozsudek NSS 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).

51. Správní vyhoštění je nástrojem k ukončení pobytu na území. Uložení správního vyhoštění nevylučuje možnost, 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, jej nezruší, odstraní členský stát, jenž vydal rozhodnutí o správním vyhoštění, z Schengenského informačního systému záznam o tom, že má být cizinci odepřen vstup na území Evropské unie. V takovém případě zanese 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.

52. 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). Žalovaná tedy postupovala v souladu se zákonem o pobytu cizinců, jestliže na věc aplikovala jeho § 119 odst. 1 písm. b). Námitka je nedůvodná.

53. Též námitka, že žalovaná nesprávně posoudila otázku přiměřenosti napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života (resp. ji posoudila čistě formalisticky) a že neměl možnost se v tomto směru vyjádřit, je nedůvodná. K tomu soud nejprve 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 23. 11. 2017 a opětovně pak dne 14. 8. 2018, 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 nyní namítat, že nedostal prostor k vyjádření. 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. Žalobce sám uvedl, že zde nemá rodinné ani jiné vazby, nehrozí mu tedy odloučení od jeho blízkých. Žalovaná má za to, že správní orgán I. stupně vypořádal tuto otázku správně, a s jeho závěry se ztotožnila. S ohledem na krátkou dobu pobytu žalobce nenavázal žádné vazby. Vycestování nebrání věk ani zdravotní stav. V době rozhodování žalované mu již nesvědčilo oprávnění pobývat v Polsku (platnost víza skončila 4. 2. 2018), na což ostatně poukázala. Takové hodnocení považuje soud za přezkoumatelné, nikoli pouze formalistické, jak namítl žalobce, a mající oporu ve správním spisu. Jelikož se soud s hodnocením žalované ztotožnil, je tato námitka nedůvodná.

54. Pokud jde o posouzení existence překážky pro vycestování z důvodu nepříznivé bezpečnostní situace na Ukrajině (vnitřní ozbrojený konflikt), ani v tomto ohledu neshledal soud žádné pochybení. Správní orgán I. stupně rozhodl o existenci překážek vycestování na základě závazného stanoviska Ministerstva vnitra, v rámci odvolacího řízení požádala žalovaná o jeho přezkoumání ministrem vnitra. V obou závazných stanoviscích se konstatuje, že vycestování žalobce do země původu je možné. Ministerstvo vnitra i ministr vnitra se přitom výslovně zabývali i bezpečnostní situací v zemi původu, přičemž vyšli z toho, že nepříznivá bezpečnostní situace se vztahuje pouze k Doněcké a Luhanské oblasti na východě Ukrajiny. Žalobce nicméně bydlí v Chersonské oblasti, kde je bezpečnostní situace poklidná. Závazná stanoviska vychází ze zpráv o zemi původu, které jsou součástí správního spisu vedeného správním orgánem I. stupně a žalovanou. Z nich skutečně vyplývá, že v Chersonské oblasti nejsou zaznamenávány žádné bezpečnostní incidenty, situace zde je poklidná. Ve vztahu k § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců je rozhodující, že podle zpráv o zemi původu, které jsou rovněž součástí správního spisu, nepanuje na Ukrajině stav tzv. totálního konfliktu, tedy situace, že by žalobce z důvodu pouhé přítomnosti na kterémkoliv místě na Ukrajině mohl utrpět zranění nebo být usmrcen v souvislosti s probíhajícím vnitrostátním ozbrojeným konfliktem (viz usnesení NSS ze dne 15. 1. 2015, čj. 7 Azs 265/2014 – 17).

55. Za této situace bylo povinností žalobce prokázat dostatečnou míru individualizace, tj. že on osobně by pravděpodobně byl vystaven jako civilista útoku v rámci probíhajícího ozbrojeného konfliktu. Potřebná míra individualizace je naplněna zpravidla tehdy, když žalobce již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy, nebo pokud ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu země původu, ve kterém skutečně žalobce pobýval, a nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země, nebo pokud jsou u žalobce dány jiné faktory (osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že se žalobce stane terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2015, čj. 5 Azs 158/2015 – 24). Žalobce ve správním ani soudním řízení neprokázal, že by před odjezdem ze země původu utrpěl v důsledku ozbrojeného konfliktu vážnou újmu nebo byl takovou újmou ohrožen. Žalobce nebydlel v místě, které je zasaženo ozbrojenými operacemi, nýbrž bydlel v Chersonské oblasti v jižní části Ukrajiny, do níž se může bez obtíží vrátit. Žalobce neuvedl v řízení žádné skutečnosti, z nichž by vyplýval jakýkoliv důvod, který by zvyšoval riziko, že se stane v zemi původu jakožto civilista terčem svévolného násilí. Ministerstvo vnitra i ministr vnitra tedy správně dovodili, že žalobci nehrozí v případě návratu do země původu vážná újma ve smyslu § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tedy nejsou dány důvody bránící vycestování. Žalobní námitka není důvodná.

56. Žalobce dále namítl, že mu bylo správní vyhoštění uloženo na dobu 6 měsíců, která nebyla nijak přezkoumatelně zdůvodněna. Soud k tomu podotýká, že by délka této doby byla stanovena nepřezkoumatelně tehdy, pokud by z odůvodnění napadeného rozhodnutí nebylo vůbec patrné, proč ji žalovaná stanovila právě v této a nikoli v jiné délce. To však není případ napadeného rozhodnutí. Žalovaná na straně 10 napadeného rozhodnutí stručně vysvětlila, že zohlednila nezákonné a nežádoucí jednání cizince spočívající v narušení veřejného pořádku a současně skutečnost, že způsob rozhodnutí odpovídá rozhodovací praxi v obdobných případech. Soud má tedy za to, že správní orgány vzaly do úvahy rozhodující okolnosti, tedy závažnost protiprávního jednání a jeho dobu trvání. Stanovení doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území Evropské unie, v délce 6 měsíců není vzhledem k právě uvedeným východiskům zjevně excesivní. Námitka je nedůvodná.

57. Konečně žalobce namítl, že rozhodnutí bylo nepřiměřené ve vztahu k celkové délce řízení. Správní orgán je povinen vydat rozhodnutí o správním vyhoštění do sedmi dnů od okamžiku zahájení řízení. Správní orgány však vedly řízení více než jeden rok a bylo uloženo správní vyhoštění na dobu 6 měsíců. Žalobce neměl možnost pobývat na území po celou dobu řízení, což bude následováno omezením trvajícím dalších 6 měsíců. Proto má správní vyhoštění za nadbytečné a nepřiměřené situaci. K tomu soud konstatuje, že žalobce byl správním orgánem I. stupně informován o tom, že ve věci bude probíhat další šetření, a proto není možné skončit řízení v zákonem předvídané sedmidenní lhůtě. Z výše uvedeného rozboru problematiky je zřejmé, že rozhodování v obdobných případech zpravidla vyžaduje více než zákonem stanovených sedm dní. Ani tento případ nebyl výjimkou. Ze skutečnosti, že řízení vzhledem k jeho komplikovanosti trvalo delší dobu, nelze dovozovat, že rozhodnutí o správním vyhoštění bylo nadbytečné či nepřiměřené situaci. Jak již soud popsal, správní orgány nemají žádný prostor ke správnímu uvážení, pokud jde o volbu, zda cizinci uloží správní vyhoštění, nebo nikoliv (viz body 50 a násl. výše). Skutečnost, že žalobce řízení nijak nekomplikoval či že území státu dobrovolně opustil v průběhu správního řízení, na tom nemůže nic změnit. Nelze přisvědčit tvrzení žalobce, že po zahájení řízení o správním vyhoštění nemohl dále pobývat na území České republiky, neboť rozhodnutí o správním vyhoštění nabývá svých účinků až jeho vykonatelností, která nastává až po jeho právní moci, resp. v případě podání žaloby až po právní moci rozhodnutí soudu. Jak soud odůvodnil již výše, žalobce nepochybně mohl využít svého víza k pobytu na území Polské republiky, která mu vízum vydala. Žalobní bod je nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

58. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námitky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

59. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalované soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť jí nevznikly 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 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 jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Praha 3. prosince 2018

Tomáš Kocourek, v. r.
soudce