



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Mgr. Janem Čížkem v právní věci

žalobce: **V. P.**, narozený X, státní příslušník U.,
bytem Z., D., L. o., U.,
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Císařem,
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 19. 6. 2018, č. j. CPR-14476-6/ČJ-2018-930310-V243,

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. 7. 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 Příbram (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8. 4. 2018, č. j. KRPS-237094-29/ČJ-2017-010022. Rozhodnutím správního orgánu I.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

stupně bylo žalobci uloženo podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění a stanovená doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 1 roku.

2. Žalovaná napadené rozhodnutí odůvodnila tím, že žalobce byl zaměstnán bez povolení k zaměstnání, což bylo v rozhodnutí správního orgánu I. stupně prokázáno a dostatečným způsobem odůvodněno. Žalobce byl dne 26. 7. 2017 kontrolován v závodě společnosti L. & C. – Ing. J. L., s.r.o. (dále jen „L. & C.“), kde prováděl v pracovním oděvu zpracování a porcování masa. Prokázal se cestovním dokladem s polským vízem typu D, M. s platností od 15. 2. 2017 do 13. 8. 2017 s délkou pobytu 180 dnů, které ho opravňovalo k výkonu zaměstnání na území Polské republiky. Bylo nade vši pochybnost prokázáno, že byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, které je k výkonu pracovní činnosti vyžadováno. Nedopadá na něj žádný z výjimek uvedených v § 98 zákona 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů („dále jen zákon o zaměstnanosti“). Žalobce byl v závodu zaměstnán od 1. 3. 2017 do 26. 7. 2017. Správní orgán vycházel z řádně zjištěného skutkového stavu a správně uzavřel, že žalobce naplnil důvody pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. Byla mu poskytnuta možnost vyjádřit se k podkladům řízení. Na žalobce nedopadá výjimka upravená v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, neboť ta dopadá pouze na dočasné vyslání pracovníků za účelem provedení zakázky v rámci volného pohybu služeb a na vyslání pracovníků spočívajícím v poskytnutí pracovní síly, avšak pouze za podmínky, že pracovníci provozují svoji hlavní činnost v členském státě, v němž má jejich zaměstnavatel sídlo. Zaměstnavatelé mohou své zaměstnance na území jiného členského státu vyslat jako odlehčovací opatření v době dočasného úbytku zakázek, nemohou však fungovat jako faktické agentury práce, aniž by tyto osoby využívali k vlastní činnosti. V daném případě ústí všechny podklady v závěr, že žalobce nekonal na území Polska pro svého polského zaměstnavatele společnost A. SP. Z O.O. (dále jen „A.“) žádnou pracovní činnost a smlouva o provedení práce byla uzavřena pouze s cílem vytvořit dojem vyslaného pracovníka. Práci mu zde zadávali mistři z L. & C., zajistila mu ji pracovní agentura I. E. s.r.o. (dále jen „I.“), jejíž jednatel mu také vyplácel mzdu v hotovosti. Nebylo zachováno pouto mezi žalobcem a jeho polským zaměstnavatelem A.. Rozhodující je, že na území Polska nikdy nevykonával pracovní činnost pro tuto společnost. Nejedná se proto o vyslání žalobce do České republiky a sít předložených smluvních dokumentů představuje pouze zástěrku faktického zaměstnání ukrajinského zaměstnance u české společnosti. Předstírané vyslání fakticky představovalo agenturní zprostředkování zaměstnání ukrajinského dělníka u české společnosti. K přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území Evropské unie žalovaná uvedla, že jí zákon ukládá v případě zjištění naplnění skutkové podstaty podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců uložit správní vyhoštění K aplikaci § 50a zákona o pobytu cizinců nebyly splněny podmínky. Nebylo shledáno, že by uložení správního vyhoštění bylo zasaženo do žalobcova soukromého a rodinného života a nebyla splněna ani podmínka neoprávněného pobytu. Délka zákazu vstupu v trvání 6 měsíců je přiměřená, neboť je na samé spodní hranici zákonného rozmezí a byla stanovena s ohledem na charakter a délku porušení právních předpisů. Přiměřená je i doba stanovená k opuštění území, neboť žalobce nemá na území České republiky žádné vazby, závazky ani pohledávky a vlastní cestovní doklad, tudíž je doba 15 dnů dostatečná k obstarání všech záležitostí spojených s vycestováním.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

3. Žalobce předně namítl, že správní orgány porušily § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť nezjistily stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu, a neopatřily si dostatečné podklady pro své rozhodnutí, neboť opomněly zjišťovat i skutečnosti, které svědčí ve prospěch žalobce.
4. Dle druhé žalobcovy námitky není správný závěr žalované, že žalobce na území České republiky pracoval bez povolení k výkonu zaměstnání, neboť měl vyřízené veškeré potřebné doklady, na území České republiky byl vyslán svým polským zaměstnavatelem a pracoval zde, byť u jiné společnosti, stále pro svého polského zaměstnavatele, který mu rovněž poskytoval mzdu. Žalobce zdůraznil, že měl platné pobytové oprávnění na území Polska, které mu umožňovalo též výkon zaměstnání. Byl povinen vykonávat práci dle pokynů svého polského zaměstnavatele. Ten v souladu s evropskou legislativou získává zakázky v rámci své podnikatelské činnosti na území celé Evropské unie a plní je prostřednictvím svých zaměstnanců v pracovním poměru. Žalobce byl zaměstnavatelem vyslán na území České republiky k poskytnutí služby (realizaci zakázky získané polským zaměstnavatelem), tedy nepotřeboval k výkonu zaměstnání povolení vydané orgány České republiky, což odpovídá principu volného pohybu služeb. Vyslání žalobce mimo území Polska bylo českým orgánům oznámeno. Žalobce poukázal na to, že je prostým dělníkem neznalým práva, nevybíral si, kde bude působit. Zaměstnavatel mu přidělil pracovní úkol a on byl povinen jej splnit. Žalobce tedy žádnou povinnost neporušil, jen pracoval dle pokynů svého zaměstnavatele.
5. Žalobce dále namítl, že forma uloženého opatření i jeho délka jsou zcela nepřiměřené okolnostem případu a odporují základním zásadám činnosti správních orgánů (zásada proporcionality a zásada právní jistoty). Žalobce totiž neměl žádnou možnost situaci ovlivnit, neměl ani ponětí o tom, že se jedná o nezákonnou situaci. Správní orgán měl i jiné možnosti řešení, měl přistoupit ke smírnému řešení celé záležitosti a umožnit žalobci dobrovolné opuštění území České republiky. Správní vyhoštění působí žalobci do budoucna potíže. Žalobce má platné pobytové oprávnění pro území Polska, v případě umožnění dobrovolného opuštění území České republiky mohl dále pobývat na území Polska a tam konzumovat vydané povolení k pobytu. Za současné situace však žalobce s ohledem na uložené správní vyhoštění a jeho rozsah přijde i o možnost pobytu na území Polska. Je bez významu, že v současné době již žalobce toto povolení nevlastní, neboť správní vyhoštění mu znemožňuje obstarat si v budoucnu povolení k pobytu. Žalobce se domnívá, že objasnění vztahů mezi jejím polským zaměstnavatelem a dalšími subjekty v obchodním řetězci a nutnosti zajistit provedení díla subdodávkou by mohlo výrazně přispět k osvětlení podstatných skutečností, o kterých správní orgán pouze spekuluje, že se jedná o jakési řetězení vztahů k obcházení zákona. Měly být proto vyslechnuty oprávněné osoby ze subjektů zainteresovaných do poskytnutí služby, a to za účelem zjištění informací o výkonu činnosti žalobce.
6. Dále žalobce namítá, že neměl možnost se náležitě vyjádřit ke všem skutečnostem podstatným pro rozhodnutí ve věci, zejména k přiměřenosti rozhodnutí s ohledem na zásah do soukromého a rodinného života. Rozhodnutí je čistě formalistické, nepokrývá konkrétní situaci a v podstatě jenom paušálně prochází jednotlivé regulativy. Žalovaná neváže zákonné podmínky k situaci a nezohledňuje dostatečně specifika celého případu. Přiměřenost rozhodnutí není možné stavět na skutečnosti, že žalobce má na území země

původu zázemí a má se kam vrátit. Napadené rozhodnutí v podstatě přiměřenost zásahu nehodnotí vůbec. Není nijak hodnocena skutečnost, že žalobce má povolen legální pobyt na území Polska.

7. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřuje žalobce i v tom, že žalovaná neposoudila, zda mu v případě návratu do státu, jehož je občanem, nehrozí nebezpečí vážné újmy. Ve spise nejsou založeny žádné podklady, na jejichž základě byly rozhodné skutečnosti zjištěny. Žalobce má přitom zcela reálnou obavu z návratu do vlasti, kde probíhá ozbrojený konflikt.
8. Napadené rozhodnutí je dle žalobce nepřezkoumatelné i z důvodu absence zdůvodnění délky správního vyhoštění na jeden rok. V obdobných případech se obvykle ukládá vyhoštění na dobu šesti měsíců, odklon od této ustálené správní praxe však nebyl odůvodněn. Za dostatečné odůvodnění nelze považovat sdělení, že bylo uloženo v dolní sazbě. Je třeba vzít v úvahu, že v případě žalobce se jedná jen o pár dní údajné nelegální práce, žalobce je trestněprávně zachovalý, bez jediného přestupku.
9. Rovněž namítá, že rozhodnutí o správním vyhoštění je neúčelné, neboť již krátce po zahájení řízení o správním vyhoštění opustil území České republiky, aby se zde nevystavoval dalším postihu. Vyhoštění je tedy neúčelné, neboť jeho účelu již bylo dosaženo. Řízení o správním vyhoštění a odvolací řízení trvalo celkem rok a tři čtvrtě a žalobce byl po celou dobu mimo území, avšak lhůta správního vyhoštění začne běžet až po skončení řízení. Nepřiměřenost napadeného rozhodnutí dále plyne i z délky doby, která uplynula od zahájení řízení o správním vyhoštění. Pokud měly správní orgány za to, že se žalobce dopustil porušení předpisů, mohly toto porušení pouze konstatovat bez uložení správního vyhoštění.
10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že trvá na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že žalobní námitky jsou totožné s námitkami odvolacími, odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhla, aby byla žaloba zamítnuta.

Ústní jednání

11. Žalovaná se z jednání konaného dne 15. 8. 2018 omluvila, přičemž nenavrhla jeho odročení. Soud proto jednal v její nepřítomnosti (§ 49 odst. 3 s. ř. s.). Žalobce setrval na svém stanovisku.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

13. Soud ze správního spisu zjistil, že dne 26. 7. 2017 v rámci policejní akce „Š.“ byl žalobce kontrolován hlídkou cizinecké během výkonu práce v závodu L. & C. v obci J.. Žalobce se nacházel ve výrobním prostoru, na sobě měl bílé firemní oblečení. Do tohoto prostoru je vstup umožněn pouze vybraným zaměstnancům. Žalobce předložil cestovní doklad, v němž bylo vyznačeno vízum typu D, M., vydané Polskou republikou na dobu od 15. 2. 2017 do 13. 8. 2017. V cestovním dokladu je pomocí razítka vyznačen příjezd do schengenského prostoru dne 25. 2. 2017 (hraniční přechod K., Polsko). Žalobce

nepředložil povolení k zaměstnání. Personální pracovnice L. & C. předložila smluvní dokumenty a evidenci docházky obsahující i datum nástupu kontrolovaných zaměstnanců.

14. Na základě provedené kontroly byl žalobce zajištěn a bylo s ním ještě též den zahájeno řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. V průběhu svého výsledku žalobce uvedl, že je svobodný a nemá děti. Přicestoval před pěti měsíci přes Polsko rovnou o České republiky. Nikde jinde nepobýval. Po příjezdu se ubytoval na ubytovně v H. P., kterou si sám našel. Po dvou dnech našel práci přes internet pomocí „nějakého mafiána“, který se jmenuje V.. V Polsku nepracoval, protože si hledal práci pouze zde. Pracuje pro firmu přes pracovní agenturu se sídlem v Č., která mu práci zajistila. Pracovní smlouvu podepsal s touto společností. V závodě L. & C. prováděl zpracování a porcování masa. Pracoval zde od začátku března, do práce jezdil autobusem. Měl přislíbeno 100 Kč za hodinu, vyplácel ho V. z personální agentury v hotovosti. Práci dostával zadáno každé ráno od mistra a byl mu přidělený úsek. Pracovní pomůcky dostal, pracoval v pracovním oděvu. Dále uvedl, že jeho rodina žije na Ukrajině, v České republice nemá žádné vazby, nemá žádný důvod, který by mu bránil ve vycestování a chce se vrátit na Ukrajinu.
15. Společností L. & C., v jejímž závodě žalobce vykonával pracovní činnost, byla předložena evidence docházky, podle níž žalobce nastoupil dne 1. 3. 2017. Dále tato společnost předložila kopie smluv uzavřených mezi I. a L. & C.. Smlouvou o dílo ze dne 1. 6. 2016 se I. jako zhotovitel zavázala pro L. & C. jako objednatele vykonávat práce, jejichž výsledkem je produkt potravinářské výroby určený k prodeji a distribuci podle požadavků objednatele. Podle smlouvy nese odpovědnost a náklady za zhotovení díla zhotovitel. Tyto společnosti uzavřeli současně (zřejmě dne 1. 6. 2017 – datum je špatně čitelné) smlouvu o nájmu prostor určených k podnikání, na základě něhož L. & C. jako pronajímatel přenechal I. jako nájemci k užívání budovu, v níž se nachází závod L. & C., a to za účelem plnění závazku ze smlouvy o dílo ze dne 1. 6. 2016. Nájemné bylo sjednáno ve výši 9 000 Kč měsíčně. Dále byly předloženy rámcová smlouva o dočasném přidělení zaměstnanců ze dne 30. 12. 2016, dohoda o dočasném přidělení zaměstnanců ze dne 30. 12. 2016 a dodatek k rámcové smlouvě o dočasném přidělení zaměstnanců ze dne 1. 2. 2017 uzavřené rovněž mezi L. & C. jako uživatelem a I. jako agenturou práce. Na základě těchto smluv se agentura práce zavázala zajišťovat uživateli dočasné přidělení zaměstnanců k výkonu práce na základě dílčích dohod.
16. Na výzvu předložila I. smlouvu o provedení práce uzavřenou mezi žalobcem a společností A. ze dne 28. 4. 2017 a její dodatek v polském a českém znění. U žalobce je uvedena adresa bydliště Č., P. H. Jako druh práce bylo sjednáno samostatné provádění manuální práce ve výrobě na objektech firmy, a to na území Polska s tím, že se povoluje provádění prací za hranicemi státu. Smlouva byla uzavřena na dobu od 28. 4. 2017 do 28. 4. 2019 a mzda byla sjednána ve výši 1 750 zł měsíčně. Dne 1. 5. 2017 uzavřel žalobce s polským zaměstnavatelem dodatek ke smlouvě o provedení práce, jímž se ke dni 1. 5. 2017 mění smlouva tak, že žalobce byl vyslán na služební cestu do České republiky na pracoviště společnosti I. za účelem provedení manuální práce ve výrobě. Z příkazu ke služební cestě ze dne 1. 7. 2017 plyne, že žalobce byl polským zaměstnavatelem A. na služební cestu vyslán na období od 1. do 31. 7. 2017. Dále byla předložena smlouva o provedení díla ze dne 21. 2. 2017 uzavřená mezi I. jako objednatelem a A. jako zhotovitelem, jejímž předmětem ujednána manuální práce ve výrobě pro objednatele. Zhotovitel se mj. zavázal poskytnout objednateli za účelem splnění účelu smlouvy součinnost vlastních pracovníků.

Zhotovitel převzal odpovědnost za vlastní řízení prováděcích prací.

17. Z výpisu z obchodního rejstříku a živnostenského rejstříku vyplynulo, že jednatelem I. je pan V. H.. I. je registrovaná jako agentura práce pro obor pomocný dělník a uklízeč v oboru potravinářství. Živnostenské oprávnění jí bylo vydáno i pro živnost řeznictví a uzenářství.
18. Za účelem náležitého zjištění skutkového stavu se správní orgán I. stupně rovněž obrátil na Úřad práce České republiky s dotazem, zda bylo žalobci vydáno povolení k zaměstnání na území České republiky. Úřad práce potvrdil, že v době provedené kontroly žalobce neměl povolení k zaměstnání. Společností I. byl přihlášen na informační kartě, a to za účelem vyslání k plnění úkolů v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu EU podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Žalobce měl být vyslán k výkonu práce v okrese Praha - východ od 1. 5. 2017.
19. 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, ze kterého 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 L. o., je v současné době natolik uspokojivá, že umožňuje jeho bezpečný návrat.
20. Od 11. 8. 2017 byl žalobce zastoupen v řízení advokátem. Dne 11. 12. 2017 vyrozuměl správní orgán I. stupně zástupce žalobce o tom, že ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci správního vyhoštění. Poučil ho o procesních právech dle § 36 správního řádu a o tom, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí může žalobce využít ve lhůtě 15 dnů. Zástupce žalobce práva vyjádřit se k podkladům nebo navrhnout důkazy nevyužil.
21. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 8. 4. 2018, č. j. KRPS-237094-29/ČJ-2017-010022, uložil žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců správní vyhoštění a stanovil dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce šesti měsíců. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že v řízení bylo spolehlivě prokázáno, že žalobce v době od 1. 3. 2017 vykonával pracovní činnost ve společnosti L. & C. při zpracování masa za níž dostával odměnu ve výši 100 Kč za hodinu od pracovní agentury. Tuto pracovní činnost vykonával bez povolení k zaměstnání, ačkoliv toto povolení bylo podmínkou výkonu pracovní činnosti. Na žalobce nedopadá § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, toto ustanovení se uplatní pouze v případech kdy je poskytováno přeshraniční plnění služby, při němž zaměstnanci zaměstnavatele z jiného členského státu neusilují o vstup na pracovní trh jiného členského státu. Doba, po kterou nelze žalobci zakázat vstup na území České republiky, byla stanovena na spodní hranici, přičemž bylo zohledněno, že žalobce vykonával nelegální práci po delší dobu i skutečnost, že nelegální zaměstnávání cizinců je vnímáno jako velký společenský problém a je v zájmu státu proti tomuto negativnímu jevu bojovat. Správní vyhoštění nelze považovat za nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života žalobce, neboť přicestoval v únoru 2017, a poté zde začal pracovat. Z jeho výpovědi plyne, že na území České republiky nemá žádné vazby, které ani neměl v úmyslu navazovat, a hodlá se na Ukrajinu vrátit zpět. Situace v místě bydliště mu umožňuje bezpečný návrat do vlasti, sám neuvedl žádnou překážku, která by mu v návratu bránila. Doba k vycestování byla stanovena do 15 dnů od právní moci rozhodnutí o

vyhoštění, přičemž je to dostatečně dlouhá doba k vyřízení všech záležitostí spojených s vycestováním. Žalobce je držitelem cestovního dokladu a žalobce nesdělil žádné okolnosti bránící jeho vycestování.

22. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce prostřednictvím svého zástupce odvolání, ve kterém uplatnil obdobné odvolací námitky jako v žalobě, jejíž obsah je podrobně zrekapitulován výše. Žalobce v průběhu odvolacího řízení žádné důkazní návrhy nevznnesl.
23. Žalovaná požádala Ministerstvo vnitra o přezkoumání závazného stanoviska ze dne 7. 12. 2017, ministr vnitra je závazným stanoviskem ze dne 11. 6. 2018 potvrdil. Ztotožnil se se závěrem, že se žalobce může bezpečně vrátit do země původu a pobývat v ní, neboť bydlí v L. oblasti, na jejímž území, a ani na území okolních oblastí, k ozbrojeným střetům nedochází.
24. Zástupce žalobce byl dne 13. 6. 2018 vyrozuměn o shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí, byla mu poskytnuta lhůta 5 dnů pro vyjádření se k podkladům. Žalobce tohoto práva nevyužil.
25. Žalovaná vydala dne 19. 6. 2018 žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

26. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců „[p]olicie 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“.
27. Podle § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti „[c]izinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.“ Podle odst. 2 „Cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky.“
28. K první žalobní námitce, že si správní orgány neopatřily dostatečné podklady pro své rozhodnutí, a proto nezjistily stav věci bez významných pochybností a v nezbytném rozsahu, uvádí soud následující. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvedla výčet podkladů, ze kterých při svém rozhodování vycházela. Těmito podklady jsou rozhodnutí správního orgánu I. stupně, odvolání proti tomuto rozhodnutí, včetně jeho doplnění, oznámení o zahájení správního řízení, protokol o výsledku žalobce, smlouva o provedení práce uzavřená mezi žalobcem a A., dodatek k této smlouvě, příkaz ke služební cestě, smlouva o dílo a nájemní smlouva mezi L. & C. a I., smlouva a dohoda o dočasném přidělení zaměstnanců mezi L. & C. a I., evidence docházky v den kontroly vedená L. & C., závazná stanoviska Ministerstva vnitra (včetně zpráv o zemi původu), spisový materiál správního orgánu I. stupně a lustrace v informačních systémech. Dle soudu byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně. Soud nesouhlasí s tvrzením, 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 soud dospěl k závěru, že ze strany správních orgánů byly opatřeny dostatečné podklady, v nichž měl zjištěný stav věci potřebnou oporu, přičemž žalovaná přihlédla ke všem skutečnostem, které v řízení vyšly najevo. Z obsahu spisu nevyplývala 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 na místo žalobce dohledával jednotlivé nezákonnosti, resp. vady řízení, jinak by přestal být nestranným orgánem povoláním k rozhodnutí sporu a stal by se advokátem jedné ze stran sporu.

29. Žalovaná provedla 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 pracovního vztahu a listinami dokládajícími dobu přítomnosti žalobce na území České republiky (razítko v cestovním pasu, evidence docházky). Na základě těchto důkazů byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobcem ve výrobní závod L. & C.. Provádění dalšího dokazování by bylo nadbytečné, ostatně žalobce žádný konkrétní důkazní návrh nevnesl. Stejně tak okolnosti týkající se přiměřenosti vyhoštění ve vztahu k žalobcovu rodinnému a soukromému životu byly zjištěny v potřebném rozsahu, a to výsledkem žalobce, který jako jediný mohl uvést všechny skutečnosti relevantní pro posouzení této otázky, správní orgány z jeho výpovědi vycházely a nezpochybnilly žádnou skutečnost uvedenou žalobcem. Žalobce ostatně ani v žalobě nezmínil žádnou novou skutečnost, kterou by bylo třeba vzít do úvahy při poměrování přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění ve vztahu k právu na soukromý a rodinný život.
30. Nelze se ztotožnit ani s žalobcovým tvrzením, že neměl možnost se náležitě 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 tlumočnicka učinil, a dále kdykoliv poté. Žalobce je již od řízení před správním orgánem I. stupně zastoupen advokátem. Správní orgány obou stupňů mu vždy před vydáním rozhodnutí umožnily 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. Žalobcovy výtky 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 žalobcovu rodinnému a soukromému životu, jestliže je svobodný, bezdětný a sám uvedl, že žije na Ukrajině, na území České republiky nežije žádný jeho příbuzný ani osoba jí blízká. Lze rovněž souhlasit s tím, že žalobce vzhledem k relativně krátkému pobytu na území Evropské unie ani nemohl stihnout navázat žádné hluboké soukromé vazby, což sám ani zmínkou nenaznačil. Na území České republiky neměl žádné vlastní bydlení, přespával na ubytovně. Tento žalobní bod tedy není důvodný.
31. K námitce napadající správnost právního závěru žalované, že žalobce 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 na základě existující smlouvy, uvádí soud následující.

32. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky v obci J. v závodě společnosti L. & 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 NSS 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). Povaha práce spočívala v zpracování a porcování masa. Práci mu přidělovali a kontrolovali zaměstnanci společnosti L. & C.. Tato společnost evidovala docházku. Žalobce nepopírá, že v provozovně společnosti L. & C. vykonával závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konal pro svého polského zaměstnavatele A., s nímž má uzavřenou pracovní smlouvu a který ho vyslal k výkonu práce do České republiky v závodě L. & C..
33. 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 jakéhokoli 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 vydaného orgány České republiky (resp. tzv. zaměstnanecké karty) žalobce nebyl, což bylo prověřeno jak lustrací systémů Policie České republiky, tak dotazem na Úřad práce České republiky, ostatně to potvrdil i žalobce.
34. Soud se tedy dále zabýval otázkou, k níž směřuje podstatná část žalobní argumentace, a sice 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 období od 1. 3. 2017 do 26. 7. 2017), což navazuje na § 66 větu třetí zákona o zaměstnanosti.
35. Výjimku z tohoto pravidla představuje § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, podle něhož 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

36. 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.
37. 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 vyslání pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti 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.
38. 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. Žalobce ve výpovědi uvedl, že mu práci v závodě L. & C. zajistila personální (myšleno zřejmě pracovní) agentura I., na níž se sám obrátil a od jejíhož jednatele také dostával v hotovosti odměnu za vykonanou práci. Pracovní smlouvu rovněž podepisoval

s vedoucím této pracovní agentury. Později v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí (shodně jako v žalobě) doplnil, že byl po celou dobu výkonu pracovní činnosti zaměstnancem polského zaměstnavatele A.. K tomuto tvrzení, je však třeba uvést, že smlouva o provedení práce byla mezi žalobcem a společností A. uzavřena až dne 28. 4. 2017, a dodatek o vyslání žalobce do České republiky až dne 1. 5. 2017, ačkoliv žalobce sám uvedl, že začal v závodu L. & C. pracovat již pár dní po svém příjezdu, což dokládá i evidence docházky, podle níž do zaměstnání nastoupil již 1. 3. 2017. K vyslání tedy mělo podle smluvní dokumentace předložené společností I., k níž byl žalobce údajně vyslán, dojít až dva měsíce poté, co žalobce do zaměstnání nastoupil. Je tedy zřejmé, že ve skutečnosti nedošlo k vyslání žalobce polským zaměstnavatelem A. k plnění závazků vůči společnosti I., a že účelem smlouvy o provedení práce bylo pouze obejít zákonný požadavek na získání povolení k zaměstnání. Navíc je zřejmé, že plnění, které měl polský zaměstnavatel poskytnout na území České republiky, není vůbec službou ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES. Podle smlouvy o provedení díla ze dne 21. 2. 2017 uzavřené mezi společnostmi A. a I. spočívá předmět plnění v dodání „*manuální práce ve výrobě pro firmu I. EU s.r.o. na území České republiky.*“ Podstata takto ujednané přeshraniční „služby“ tak v daném případě nespočívá ve zhotovení díla (např. v podobě provedení stavebních prací, řemeslných prací, kontrolních prací, montáží věcí), nýbrž v dodání pracovní síly ve formě přidělení zaměstnance polského zaměstnavatele A. k českému příjemci pracovní síly I., resp. L. & C.. Tento závěr dokládá i skutečnost, že žalobce ve výrobním závodu L. & C. 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. Rovněž pracovní odměnu mu poskytoval jednatel společnosti I., nikoliv polský zaměstnavatel A.. Nelze tedy souhlasit s tvrzením, že v průběhu výkonu pracovní činnosti v závodu L. & C. 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.

39. Soud se dále s ohledem na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku č. j. 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 polský zaměstnavatel A. uzavřel s žalobcem pracovní smlouvu až dva měsíce poté, co přicestoval na území České republiky. Žalobce totiž sám vypověděl, že přicestoval již koncem února 2017, což dokládá i razítko v jeho cestovním dokladu, a po pár dnech již nastoupil do zaměstnání, které mu v závodu L. & C. zajistila pracovní agentura I., resp. její jednatel. Teprve dne 28. 4. 2017 měla být uzavřena pracovní smlouva s polským zaměstnavatelem A. a až 1. 5. 2017 dodatek, na základě něhož měl být vyslán do České republiky. Tato skutečnost rovněž vysvětluje, proč je ve smlouvě uvedeno bydliště žalobce na české adrese (Č., P. H.). Smlouva o provedení práce, její dodatek i příkaz k vyslání na pracovní cestu jsou tedy zjevně pouze formální, neboť žalobce se v době jejich uzavření již dávno nacházel na území České republiky. Žalobce rovněž vypověděl, že z Ukrajiny přicestoval přímo do České republiky a Polskem pouze projížděl. Tomu odpovídá i skutečnost, že do zaměstnání nastoupil již pár dní po

svém příjezdu do České republiky. Sám žalobce vypověděl, že neměl v úmyslu pobývat a pracovat v Polsku a práci si hledal pouze v České republice. Tyto skutečnosti ústí v jediný možný závěr, a sice že žalobce nekonal pro svého polského zaměstnavatele na území Polské republiky žádnou pracovní činnost a nikdy nehodlal jakoukoliv pracovní činnost v Polsku vykonávat. Smlouva o provedení práce byla zjevně uzavřena s výlučným cílem a to, 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.

40. 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 namítá žalobce. Žalobce byl polským zaměstnavatelem A. přidělen k výkonu práce u společnosti I., aniž by předtím vykonával na území Polské republiky pracovní činnost pro jakéhokoliv 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. Splnění informační povinnosti dle § 87 zákona o zaměstnanosti společností I. nemění nic na tom, že žalobce konal na území České republiky závislou práci bez požadovaného povolení, neboť informování Úřadu práce České republiky o tom, že k uvedené společnosti nastoupil k výkonu práce zahraniční pracovník, nenahrazuje povolení k zaměstnání ani zaměstnaneckou kartu.
41. Soud tedy uzavírá, že žalobce nebyl na základě pracovního povolení vydaného orgány Polské republiky oprávněn vykonávat pracovní činnost v závodu L. & C. na území České republiky, ať již pro společnost I. nebo společnost L. & C.. 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. a L. & C. blíže nezabývaly. Rozhodné je pouze to, že výkon pracovní činnosti žalobce v závodu L. & C. 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, č. j. 6 Azs 60/2017 - 13).
42. 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, č. j. 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 nařídít cizinci, aby opustil území České republiky a zakázat mu pobyt na území České republiky i po určitou v rozhodnutí stanovenou dobu v budoucnu.“

43. Nelze přisvědčit argumentaci, že žalobce jen konal práci podle pokynů svého zaměstnavatele. Tato skutečnost 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. Z Ukrajiny přicestoval přímo na území České republiky, přes území Polska pouze projížděl. Teprve v České republice uzavřel smlouvu s polským zaměstnavatelem a souhlasil se svým vysláním, to vše navíc až v době, kdy se zde již téměř dva měsíce nacházel a vykonával práci. Měl a mohl si být vědom důvodu, proč nemůže uzavřít pracovněprávní vztah přímo s českou společností. 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. Pracovněprávní vztah existující mezi žalobcem a polským zaměstnavatelem, jenž vznik protiprávního stavu vyvolal uzavřením smlouvy se společností I. (jde *de facto* o dočasné přidělení žalobce k české společnosti do České republiky) a udělením dispozic žalobci, v jejichž důsledku porušil zákon o pobytu cizinců, neposkytuje žalobci žádnou „imunitu“ ve vztahu k odpovědnosti za vlastní protiprávní jednání a následkům z toho plynoucím. Žalobce, ač v zaměstnaneckém poměru a 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.
44. Nad rámec uvedeného soud toliko poznamenává, ačkoliv se správní orgány touto otázkou nezabývaly, že v případě žalobce zjevně došlo k naplnění § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců nejen tím, že vykonával na území České republiky práci bez povolení k zaměstnání, nýbrž i tím, že ji vykonával bez oprávnění k pobytu na území České republiky. Tento závěr plyne jednak z výpovědi žalobce při jeho výslechu, tak i z razítek v jeho cestovním dokladu. Do České republiky žalobce přicestoval dne koncem února 2017, přičemž dne 1. 3. 2017 zde již prokazatelně pobýval, neboť v tento den podle evidence docházky nastoupil do zaměstnání. Doba, po kterou mohl pobývat na území České republiky na základě polského národního víza, je přitom omezena Úmluvou k provedení Schengenské dohody na 3 měsíce v rámci období 6 měsíců. Žalobce tuto dobu vyčerpal dne 31. 5. 2017. Výkon práce na území České republiky od 1. 6. 2017 do 26. 7. 2017 byl proto výkonem zaměstnání bez oprávnění k pobytu. Po uvedenou dobu tedy žalobce byl zaměstnán na území České republiky, aniž zde byl oprávněn pobývat. Je přitom nerozhodné, zda byl výkon zaměstnání podmíněn tím, aby byl držitelem povolení k zaměstnání. Správní vyhoštění by tedy bylo možné uložit žalobci již jen z tohoto důvodu.

45. 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. Skutečnost, že žalobce měl v době zjištění nelegální práce platné vízum vydané Polskou republikou, nebrání vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (viz rozsudek NSS č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, bod 45). I kdyby byl žalobce držitelem schengenského víza nebo českého národního víza, nejde o překážku, která by bránila uložení správního vyhoštění, neboť správní vyhoštění postihuje různé typy protiprávního jednání cizince, ačkoliv je oprávněn pobývat na území České republiky. Správní vyhoštění je nástrojem k ukončení pobytu. 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 (sám ale zjevně ani neměl takový úmysl). S vydáním správního vyhoštění je spojeno sice 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 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 správní vyhoštění, z 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* 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 po udělení správního vyhoštění pobývat na základě tehdy ještě platného dlouhodobého víza na území Polské republiky.
46. Vzhledem k tomu, že žalobce po dobu, co 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 a posléze i k pobytu) 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 mu Polská republika 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). Žalobní bod je nedůvodný.

47. Rovněž tak námitka, že správní orgány nesprávně vyhodnotily přiměřenost zásahu vyhoštění do žalobcova soukromého a rodinného života a své závěry nedostatečně odůvodnily, neboť nezohlednily jeho konkrétní situaci, je nedůvodná. Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze rozhodnutí o správním vyhoštění vydat, jestliže by jeho důsledkem byl nepřiměřený zásah do soukromého či rodinného života cizince. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán zohlední při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
48. Správní orgány své povinnosti beze zbytku dostály, zohlednily veškeré skutečnosti vymezené v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, což ostatně připouští i sám žalobce; má jen za to, že je posoudily mechanicky, nezohlednily individuální rozměr případu. K tomu soud uvádí, že dle výpovědi žalobce žijí členové jeho nejvyšší rodiny na území Ukrajiny. Žalobce neměl v úmyslu zůstat na území České republiky, chtěl se po uplynutí víza vrátit na Ukrajinu. K integraci žalobce do české společnosti nedošlo, neboť na to pobýval na území České republiky krátkou dobu, sám o to ani neusiloval. Neuvedl nic, co by svědčilo o tom, že zde nějaké užší vazby navázal. Skutečnost, že měl v době zjištění nelegálního zaměstnávání platné povolení k pobytu i zaměstnání vydané Polskou republikou, nelze vzít při hodnocení přiměřenosti správního vyhoštění do úvahy, neboť sama o sobě nesvědčí o existenci jakéhokoli aspektu rodinného či soukromého života, který by žalobce vedl na území kteréhokoli členského státu Evropské unie. Vzhledem k výše uvedenému nemůže vyhoštění představovat nepřiměřený zásah ani s ohledem na to, že mu v důsledku stanovení doby, po kterou mu nelze umožnit vstup na území Evropské unie, nebude moci být uděleno vízum či jiný typ povolení k pobytu ani v budoucnu. Soud tedy uzavírá, že správní orgány v úplnosti zjistily všechny skutečnosti nezbytné pro posouzení přiměřenosti zásahu představovaného správním vyhoštěním do žalobcova soukromého a rodinného života a vyhodnotily je s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu. Dospěly ke správnému závěru, že důsledky správního vyhoštění nejsou nepřiměřeným zásahem.
49. 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 se nepříznivá bezpečnostní situace vztahuje pouze k D. a L. oblasti na východě Ukrajiny. Žalobce nicméně bydlí ve L. 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 Z.

oblasti nejsou zaznamenávány žádné bezpečnostní incidenty, situace zde je poklidná (viz informaci odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ze dne 22. 1. 2018). 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 usmrčen v souvislosti s probíhajícím vnitrostátním ozbrojeným konfliktem (viz usnesení NSS ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 – 17).

50. Za této situace bylo povinností žalobce tvrdit a prokázat dostatečnou míru individualizace, tj. že on osobně by pravděpodobně mohl být vystaven jako civilista útoku v rámci probíhajícího ozbrojeného konfliktu. Potřebná míra individualizace je naplněna zpravidla tehdy, když cizinec 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 cizinec pobýval, a nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země, nebo pokud jsou u cizince dány jiné faktory (osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že se stane terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2015, č. j. 5 Azs 158/2015 – 24). Žalobce ve správním a soudním řízení ani netvrdil, že by před odjezdem ze země původu utrpěl v důsledku ozbrojeného konfliktu vážnou újmu nebo byl takovou újmu ohrožen. Nebydlel v místě, které je zasaženo ozbrojenými operacemi, nýbrž v Lvivské oblasti v západní části Ukrajiny. Není osobou vnitřně vysídlenou. Do této oblasti 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, naopak výslovně potvrdil, že obavy z případného návratu nemá. 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 bod není důvodný.
51. Dalším žalobním bodem žalobce napadá dostatečnost odůvodnění rozhodnutí správních orgánů v části, v níž byla stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území Evropské unie. Stanovení doby zákazu vstupu je výsledkem správního uvážení, které podléhá jen omezenému soudnímu přezkumu. V první řadě je třeba uvést, že tvrzení, podle něhož se správní orgány odchýlily od zavedené správní praxe, když uložily žalobci správní vyhoštění na jeden rok, je zcela chybné. V daném případě totiž byla doba, po kterou nelze umožnit žalobci vstup na území členských států, stanovena v délce šesti měsíců. Nelze tedy důvodně argumentovat odchýlením se od správní praxe. Nepravdivé je i žalobcovo tvrzení, se v dané věci jednalo pouze o několik dní nelegální práce, neboť doba, po kterou žalobce vykonával pracovní činnost bez povolení k zaměstnání, přesáhla pět měsíců. Soud se neztotožňuje ani s tvrzením, že správní orgány vyšly pouze z toho, že délka vyhoštění představuje spodní hranici rozpětí, jehož maximum je pět let. Správní orgán I. stupně v rozhodnutí přihlédl k individuálním okolnostem tohoto případu, a to k délce nelegálního výkonu zaměstnání na území České republiky (v rádech měsíců), a dále zdůraznil i skutečnost, že nelegální zaměstnávání cizinců je v současnosti hodnoceno jako velký společenský problém a je v zájmu státu proti němu účinně bojovat. Žalovaná tomuto hodnocení přisvědčila. Soud má tedy za to, že správní orgány vzaly do úvahy rozhodující okolnosti, tedy závažnost protiprávního jednání a jeho dobu trvání. Doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území Evropské unie, v délce šesti měsíců není vzhledem k právě uvedeným východiskům zjevně excesivní. Lze dodat, že nebyl-li by žalobce trestněprávně

zachovalý, bez jediného přestupku, jak zdůrazňuje v žalobě, nepochybně by doba zákazu vstupu na území mohla být stanovena ve větším rozsahu. Žalobní bod je nedůvodný.

52. Závěrem pak žalobce namítá, že uložení správního vyhoštění bylo nepřiměřené a nadbytečné, neboť již z území České republiky odcestoval. K tomu lze toliko pouze zopakovat, že žalovaná a správní orgán I. stupně nemají v případě zjištění naplnění skutkové podstaty § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců možnost správního uvážení, pokud jde o volbu, zda cizinci uloží správní vyhoštění, nebo nikoliv. Zákon jim v takovém případě, nejsou-li splněny podmínky podle § 50a odst. 6 a odst. 3 písm. c) zákona o pobytu cizinců, ukládá rozhodnout o správním vyhoštění. Z hlediska právní jistoty a účelnosti právní regulace je jistě důležité, aby bylo o správním vyhoštění rozhodnuto pravomocně v co nejkratší době. Skutečnost, že cizinec již území opustil, nicméně nebrání vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, neboť i tak je rozhodnutí způsobilé vyvolávat právní účinky. Tato skutečnost, by však mohla být zohledněna při správní úvaze o stanovení doby trvání zákazu vstupu. Avšak v daném případě, kdy byla tato doba stanovena na samé spodní hranici rozmezí, nelze mít za to, že opomenutí hodnotit tuto skutečnost při stanovení délky zákazu vstupu mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. I tento žalobní bod je tedy nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

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

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Praha 15. srpna 2018

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

Mgr. Jan Čížek v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.