



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem Tomášem Kocourkem v právní věci

žalobce: **I. P.**,
narozen dne X, státní příslušnost U.,
bytem V., V., T. r., Z. o., U.,
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 14. 3. 2018, čj. X,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 26. 3. 2018 žalobce napadá shora označené rozhodnutí, kterým žalovaná změnila 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 19. 6. 2017, čj. X. 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“),

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 3 let. Rozhodnutím žalované byla tato doba snížena na 1 rok, ve zbytku bylo rozhodnutí potvrzeno.

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 držitelem polského pracovního dlouhodobého víza typu D s platností od 1. 1. 2017 do 9. 1. 2018 s délkou pobytu 360 dnů, které ho opravňovalo k výkonu zaměstnání na území Polské republiky. Žalobce prokazatelně konal práci ve společnosti Ch., a. s. (dále jen „Ch.“) v K. minimálně v době od 7. 2. 2017 do 16. 2. 2017. K tomu předložil smlouvu o provedení práce, která není datována ani podepsána žalobcem, na jejímž základě měl vykonávat práci pro polskou společnost P. sp. z o. o. (dále jen „polský zaměstnavatel“). Podle dodatku k této smlouvě měl být vyslán k výkonu práce na území České republiky na pracoviště společnosti X. A. s. r. o. (dále jen „X A.“). Žalobce potvrdil, že ve výše uvedeném časovém období vykonával práci v závodě společnosti Ch. spočívající v balení čokoládových výrobků, resp. manipulaci s vozíkem. Žalobce dle žalované vykonával práci bez pracovního povolení vydaného českými orgány. Na žalobce nedopadá výjimka upravená v § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), neboť ta se týká pouze případů, kdy je zahraničním subjektem poskytována služba, která je realizována prostřednictvím vyslaného cizince ve prospěch českého subjektu, k němuž je cizinec vyslán. To odpovídá evropské úpravě, která podporuje volný pohyb služeb na vnitřním trhu, jehož součástí je přeshraniční poskytování služeb, které se vyznačuje tím, že zahraniční subjekt vyvíjí svoji činnost dočasně v jiném státě, kam vyšle své zaměstnance, a to svým jménem a pod svým vedením na základě smlouvy s příjemcem služby. V takovém případě je kladen důraz na zachování vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, služba je vykonávána jménem zaměstnavatele, ale užitek z ní má příjemce služby. Takto vyslaný zaměstnanec se po vykonání služby vrací zpět ke svému zaměstnavateli. Od toho se liší situace, kdy zaměstnanci z jednoho členského státu hledají přístup k pracovnímu trhu jiného členského státu, neboť v tomto případě nejde o volný pohyb služeb. Plnění, které polský zaměstnavatel poskytuje na území České republiky, není službou, jak je vnímána (a její volný pohyb chráněn) evropským právem. Podstata „služby“ totiž v daném případě nespočívá ve vykonání určité činnosti, zhotovení díla, nýbrž v poskytnutí pracovní síly společnosti Ch. prostřednictvím společnosti X A. k výkonu závislé práce. Žalobce nevykonával práci jménem a na účet svého zaměstnavatele. Evropské předpisy nepředpokládají, že by cizinec uzavřel se zahraničním zaměstnavatelem pracovněprávní vztah proto, že bude vyslán do jiného členského státu, kde bude jeho pracovní síla využívána pro potřeby tuzemských subjektů. Žalovaná dovodila, že ve skutečnosti žalobce vykonával kontrolovanou pracovní činnost pro společnost Ch.. Pracovní činnost totiž nebyla vykonávána pro polského zaměstnavatele, jeho jménem, pod jeho vedením a na jeho odpovědnost. Polský zaměstnavatel žalobce neukoloval ani nekontroloval, nepřidělil mu ani pracovní a ochranné pomůcky. Žalovaná uzavřela, že došlo k obcházení právních předpisů České republiky, pod zástěrkou poskytování služby byla skrytě poskytnuta pracovní síla, čímž byla narušena regulace pracovního trhu v České republice.
3. Žalovaná shledala jako procesně nekorektní postup správního orgánu I. stupně, který aniž zahájil další řízení o vyhoštění, které by posléze spojil ke společnému řízení s již probíhajícím řízením, přihlédl k tomu, že žalobce vykonával práci bez povolení k

zaměstnání i dne 24. 3. 2017 v H. B. (ulice J.) při zateplování panelového domu. V návaznosti na to přistoupila žalovaná k částečné změně rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území Evropské unie, v délce 3 let byla nepřiměřená vzhledem ke skutečnosti, že správní vyhoštění je žalobci ukládáno pouze za výkon práce u společnosti Ch. po dobu 10 dnů. Po zohlednění provedené změny žalovaná k přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území Evropské unie uvedla, že jde o zásah přiměřený, neboť žalobce nemá na území České republiky žádné rodinné či soukromé vazby, nepozbyl vazby na U., do České republiky přicestoval pouze za prací. Žalobci bylo možné uložit zákaz vstupu na území Evropské unie až na 5 let, uložená délka zákazu vstupu v trvání 1 roku tak je na spodní hranici. Žalobci nic nebrání v návratu do země původu.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

4. Žalobce předně namítl, že správní orgány porušily § 3 ve spojení s § 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 žalobkyně.
5. Dle druhé námitky žalobce 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 svým 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, práva neznalým, nevybírá si, kde bude působit. Zaměstnavatel mu přidělí pracovní úkol a on je povinen jej splnit. Žalobce tedy žádnou povinnost neporušil, jen pracoval dle pokynů svého zaměstnavatele.
6. Žalobce dále namítl, že forma uloženého opatření i jeho délka jsou zcela nepřiměřené okolnostem případu, 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 jeho 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.

7. Dále žalobce namítá, že neměl možnost náležitě se 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, má se kam vrátit. Napadené rozhodnutí v podstatě přiměřenost zásahu nehodnotí vůbec, je nepřezkoumatelné. Není nijak hodnocena skutečnost, že žalobce má povolen legální pobyt na území Polska.
8. Žalobce považuje uložení správního vyhoštění za neúčelné, neboť jakmile s ním bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění, vycestoval z území České republiky. Cíle správního vyhoštění bylo tedy dávno dosaženo, a ukládat správní vyhoštění tak je nadbytečné. Správní řízení trvalo déle než rok, z toho odvolací řízení tři čtvrtě roku. Po tuto dobu neplyne doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území Evropské unie. Vedení řízení je tedy nadbytečně zatěžující a celkově zbytečné.
9. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované spatřuje žalobce i v tom, že nijak neposoudila, zda mu v případě návratu do státu, jehož je občanem, nehrozí nebezpečí vážné újmy. Ve spisu 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.
10. V neposlední řadě je napadené rozhodnutí dle žalobce nepřezkoumatelné z důvodu absence zdůvodnění délky správního vyhoštění. 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. Správní orgán I. stupně v obdobných případech obvykle ukládá vyhoštění na 6 měsíců, žalovaná nijak neodůvodnila, proč se od této praxe odklonila.
11. 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.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba byla podána ve lhůtě dle § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žaloba je tedy věcně projednatelná.
13. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované [§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.

14. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalovaná vyjádřila s tímto postupem výslovný souhlas, žalobce se k záměru soudu rozhodnout věc bez jednání ve stanovené lhůtě nevyjádřil, takže se má za to, že s tímto postupem souhlasí.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

15. Soud ze správního spisu zjistil, že dne 16. 2. 2017 byl žalobce kontrolován hlídkou Policie České republiky během výkonu práce ve společnosti Ch. a. s. na adrese O., K., a to spolu s dalšími 11 cizinci ukrajinské státní příslušnosti. Všichni vykonávali práci spočívající v balení čokoládových výrobků, vstup na pracoviště je povolen jen v pracovním oděvu s pokrývkou hlavy, docházka do zaměstnání je evidována elektronicky. Bylo zjištěno, že společnost Ch. zaměstnává vedle svých kmenových zaměstnanců i agenturní zaměstnance, které jí na základě rámcových smluv dodávají společnosti P. L. W. s. r. o. a X A.. Posledně uvedená společnost dodává společnosti Chocoland zaměstnance dvou polských společností, a to buď P. sp. z o. o., nebo P. sp. z o. o., které sídlí na shodné adrese ve V.. Při kontrole žalobce předložil cestovní doklad, v němž bylo vyznačeno vízum typu X, M., vydané Polskou republikou na dobu od 10. 1. 2017 do 9. 1. 2018. V cestovním dokladu vydaném dne 27. 10. 2016 je pomocí razítka vyznačen příjezd do schengenského prostoru dne 5. 2. 2017 (hraniční přechod V. N., S. republika). Žalobce nepředložil povolení k zaměstnání.
16. Na základě uvedeného bylo s žalobcem ještě týž den zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. V průběhu svého výsledku žalobce uvedl, že práci v K. získal ještě na U. od svého známého V., jehož příjmení nezná, jde o zástupce pracovní agentury X V České republice pracoval již v letech 2008 a 2016, kdy měl české pracovní vízum. Do České republiky nyní přicestoval dne 5. 2. 2017 na polské vízum. Bydlí na ubytovně v K.. Ve společnosti Ch. pracoval 9 dní, vozil zboží na paletách, balil a vybaloval zboží. Práci mu zadával vedoucí úseku, ve společnosti používal jako nářadí paletový vozík, oblečení měl firemní. Žádnou pracovní smlouvu ani jiné dokumenty nepodepisoval. Nějakou evidenci docházky vedl vedoucí, navíc měl žalobce čipovou kartu, docházku při příchodu i odchodu podepisoval mistr. Měl slíbenou mzdu 70 Kč/hodina, prozatím dostal zálohu ve výši 1 000 Kč, V. dal ty peníze nějakému zaměstnanci a ten je v podniku rozděloval. Měl v úmyslu pracovat ve společnosti Ch. 3 měsíce. Je držitelem toliko polského povolení k zaměstnání. Žalobce uvedl, že v České republice nemá žádného člena rodiny ani osobu blízkou, žádné vztahy tu nenavázal. Jeho manželka bydlí na U. v jejich rodinném domě, děti zatím nemají.
17. V průběhu řízení byly předloženy následující listiny týkající se výkonu práce žalobce pro polského zaměstnavatele. Žalobce a polský zaměstnavatel měli dne 3. 2. 2017 uzavřít smlouvu o provedení práce, v níž je u žalobce uvedena adresa bydliště K., M.. 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 3. 2. 2017 do 3. 2. 2019 a mzda byla sjednána ve výši 1 750 zł měsíčně. Dne 6. 2. 2017 měl žalobce uzavřít s polským zaměstnavatelem dodatek ke smlouvě o provedení práce, jímž se ke dni 6. 2. 2017 mění smlouva tak, že žalobce je vyslán na služební cestu do České republiky na pracoviště společnosti X A. za účelem provedení manuální práce ve výrobě. Z informace o vyslání zaměstnance k plnění úkolů ze dne 6. 2. 2017 plyne, že žalobce měl být vyslán na území České republiky polským zaměstnavatelem k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy pro společnost X A., a to od 6. 2. 2017 v K. na pracovní pozici pomocný dělník (nejde o první zaměstnání na území ČR). Podle výpisu z informačního systému, jímž se u společnosti Ch. eviduje docházka, vykonával

žalobce práci denně v období od 7. 2. 2017 do 16. 2. 2017, a to v jedenáctihodinových směnách v třísměnném provozu.

18. Za účelem náležitého zjištění skutkového stavu se správní orgán I. stupně obrátil na Úřad práce České republiky s dotazem, zda bylo žalobci vydáno povolení k zaměstnání na území České republiky, přičemž bylo potvrzeno, že v době provedené kontroly žalobce povolením k zaměstnání nedisponoval. Společností X A. byl přihlášen na informační kartě – vyslání k plnění úkolů v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu EU, žalobce byl vyslán k výkonu práce v K. od 3. 5. 2016. 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 Z. o., je v současné době natolik uspokojivá, že umožňuje bezpečný návrat žalobce.
19. Ze sdělení Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, odboru mezinárodních vztahů, ze dne 23. 2. 2017 plyne, že předmětem činnosti polského zaměstnavatele je vyhledávání pracovních příležitostí a vyhledávání zaměstnanců, dále činnost agentury s pracovní dobou určitou a činnost služeb spojených s administrativou obsluhy úřadu. Žalobce obdržel vízum s kódem 06 označujícím vykonávání práce na základě jiných dokumentů než osvědčení o záměru pověření k výkonu práce, např. povolení na práci. Příjímacím subjektem je M. S. a S. S., jenž potvrdil, že zaměstnává u. občany v zemědělském hospodářství, na práci v zahraničí je nedeleguje. Povolení k zaměstnání vydané mazowieckým vojvodou dne 14. 12. 2016 předložil žalobce odboru cizinecké policie Krajského ředitelství policie kraje Vysočina v souvislosti s tím, že byl dne 24. 3. 2017 kontrolován při výkonu práce v Havlíčkově Brodě. Z tohoto povolení k zaměstnání plyne, že se jím povoluje zaměstnání žalobce na území Polské republiky zaměstnavatelem U. S. S. S. na pracovní pozici reklamní agent v době od 10. 1. 2017 do 9. 1. 2018.
20. Od 20. 2. 2017 byl žalobce zastoupen v řízení advokátem. Dne 6. 4. 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 7 dnů. Žalobce ani jeho zástupce tohoto práva nevyužili.
21. Správní orgán I. stupně vydal dne 19. 6. 2017 rozhodnutí čj. X, 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 3 let. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že v řízení bylo spolehlivě prokázáno, že žalobce v době od 7. 2. 2017 do 16. 2. 2017 pracoval ve společnosti Ch. bez povolení k zaměstnání, ačkoliv toto povolení bylo podmínkou výkonu pracovní činnosti, a dále po zahájení řízení o správním vyhoštění byl dne 24. 3. 2017 kontrolován při výkonu práce na zateplení panelového domu v H. B.. Žalobce v průběhu řízení předložil dokumenty, podle nichž měl vykonávat práci pro polského zaměstnavatele, ty však nebyly opatřeny podpisem. Správní orgán I. stupně je toho názoru, že byly vyhotoveny účelově až poté, co byl žalobce zajištěn při práci v K., a to za účelem zakrytí nelegálního výkonu práce. Žalobci bylo vydáno polskými orgány povolení k zaměstnání pro zaměstnavatele M.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

S., na základě tohoto povolení nemohlo být realizováno vyslání žalobce na území České republiky společností P. na práci spočívající v balení čokoládových výrobků. Správní vyhoštění nelze považovat za nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života žalobce, neboť ten odpočátku věděl, že se na území Evropské unie může zdržovat pouze po dobu platnosti víza, poté se musí vrátit na U.. Sám žalobce uvedl, že na území České republiky nepěstuje žádné osobní vztahy, přijel sem výlučně za prací. Vzhledem k délce pobytu v České republice nemohl žalobce navázat žádné společenské ani kulturní vazby, nemá zde žádný vztah podobný vztahu rodinnému, rodinu má na U., kam se hodlá vrátit. I s ohledem na závazné stanovisko Ministerstva vnitra nebyla zjištěna žádná překážka, která by bránila žalobci v návratu. Doba, po kterou nelze žalobci zakázat vstup na území České republiky, byla stanovena s ohledem na skutečnost, že žalobce vykonával na území nelegální práci po dobu několika dní, přičemž byl při výkonu nelegální práce přistižen i na jiném pracovišti poté, co s ním bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění za nelegální práci v K.. Nelegální zaměstnávání cizinců je přitom v současnosti vnímáno jako velký společenský problém a v zájmu státu je proti tomuto negativnímu jevu účinně bojovat.

22. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal žalobce prostřednictvím svého zástupce odvolání, ve kterém uplatnil shodné 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 22. 2. 2017, ministr vnitra závazným stanoviskem ze dne 12. 10. 2017 závazné stanovisko Ministerstva vnitra potvrdil. Ztotožnil se se závěrem, že jelikož žalobce bydlí v Zakarpatské oblasti, na jejímž území a ani na území okolních oblastí k ozbrojeným střetům nedochází, může se bezpečně vrátit do země původu a pobývat v ní.
24. Zástupce žalobce byl dne 8. 1. 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 14. 3. 2018 žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

26. *Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců vydá policie 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.*
27. K první námitce žalobce, 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, informace o nástupu zaměstnání ke společnosti X A., smlouva o provedení práce uzavřená mezi žalobcem a polským zaměstnavatelem, dodatek k této smlouvě, příkaz ke služební cestě, informace získané součinností s polskými orgány, kopie docházky za měsíc únor 2017 vedené společností Ch., 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 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 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 namísto žalobce dohledával jednotlivé nezákonnosti, resp. vady řízení, jinak by přestal být nestranným orgánem povolaným k rozhodnutí sporu a stal se advokátem žalobce.

28. 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 byl vyslechnut samotný žalobce a byl proveden důkaz všemi dostupnými listinami týkajícími se pracovněprávního vztahu a listinami dokládajícími dobu přítomnosti žalobce na území České republiky (razítka v cestovním pasu, docházka vedená společností Ch.). Na základě těchto důkazů byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobcem ve výrobních prostorech společnosti Ch.. 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 výsledkem 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 poměrování přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění ve vztahu k právu na soukromý a rodinný život.
29. 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 jeho manželka bydlí na U. v rodinném domě, na území České republiky nežije žádný příbuzný žalobce ani osoba jemu blízká. Sám žalobce pak vzhledem k relativně krátkému pobytu na území Evropské unie zde ani nemohl stihnout navázat žádné hluboké soukromé vazby, a to i vzhledem k tomu, že po většinu této doby vykonával práci. Na území České republiky nemá žádné vlastní bydlení, přespává na ubytovně u zaměstnání. Žalobní bod tak není

důvodný.

30. K námitce žalobce napadající správnost právního závěru žalované, že žalobce na území České republiky pracoval bez povolení k zaměstnání, neboť měl platně uzavřenou pracovní smlouvu s polským zaměstnavatelem a v České republice legálně pracoval jako zaměstnanec polského zaměstnavatele na základě existující rámcové smlouvy, uvádí soud následující.
31. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky v Kolíně v provozu společnosti Ch., 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. X, nebo rozsudek ze dne 15. 2. 2017, čj. X). Povaha práce spočívala v balení čokoládových výrobků ve výrobním provozu a jejich přepravě pomocí paletového vozíku, žalobce vykonával práci při rovnoměrně rozvržené pracovní době (jedenáctihodinové směny). Práci mu přidělovali a její výkon kontrolovali zaměstnanci společnosti Ch.. Od této společnosti rovněž obdržel pracovní oděv, tato společnost mu evidovala docházku. Za odvedenou práci mu pan V. vyplácel mzdu (resp. zálohu mzdy). Žalobce nepopírá, že by v provozovně společnosti Ch. vykonával závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konal pro svého polského zaměstnavatele, s nímž má uzavřenou pracovní smlouvu a který ho vyslal k výkonu práce ke společnosti Ch..
32. Jediné povolení k pobytu i k zaměstnání bylo žalobci vydáno Polskou republikou (vízum typu „X“). 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). 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 není, což bylo prověřeno jak lustrací systémů Policie České republiky, tak dotazem na Úřad práce České republiky, ostatně to potvrdila i sám žalobce.
33. Soud se dále zabýval otázkou, k níž směřuje podstatná část argumentace žalobce, 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 únoru 2017), což navazuje na § 66 větu třetí zákona o zaměstnanosti.

34. 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, čj. X.
35. Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku vyšel ze směrnice Evropského parlamentu a Rady X ze dne 16. 12. 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice X“), 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 (X, X) 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 (X, X) 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.
36. 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 X 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.

37. Soud v nyní posuzované věci vyšel z výše uvedeného výkladu § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a v rámci jeho aplikace na projednávanou věc dospěl k následujícím závěrům. Plnění, které měl polský zaměstnavatel poskytnout na území České republiky, není službou ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice X. Podstata „služby“ totiž v daném případě nespočívá ve vykonání určité činnosti, zhotovení díla (např. v podobě provedení stavebních prací, řemeslných prací, kontrolních prací, montáží věcí), nýbrž v pronájmu pracovní síly ve formě přidělení zaměstnance polského zaměstnavatele k českému příjemci pracovní síly (společnost Ch.). Tento závěr soud opírá o skutečnost, že hlavním předmětem podnikání polského zaměstnavatele je činnost spočívající ve vyhledávání pracovních míst a získávání pracovníků, jak plyne z informací opatřených ve spolupráci s polskými orgány, jde tedy o agenturu práce. Ve výrobním závodu společnosti Ch. vykonával žalobce shodnou práci jako kmenoví zaměstnanci této společnosti, pracovní oděv mu poskytla společnost Ch., která evidovala docházku pomocí elektronického systému. Z výpovědi žalobce pak vyplynulo, že v průběhu výkonu práce u společnosti Ch. nebyl řízen ani kontrolován ze strany polského zaměstnavatele, práci mu přidělovali zaměstnanci společnosti Ch.. Vazba k polskému zaměstnavateli byla uchováváno pouze v tom směru, že mu poskytoval mzdu. Nelze tedy dovodit, že by v průběhu výkonu práce u společnosti Ch. bylo zachováno přímé pouto žalobce a jeho polského zaměstnavatele, tedy že konal práci jeho jménem, na jeho účet a odpovědnost, s využitím jeho pracovních pomůcek. Z toho plyne, že k vyslání žalobce na území České republiky došlo podle čl. 1 odst. 3 písm. c) směrnice X.
38. Soud se dále s ohledem na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku čj. X zabýval tím, zda žalobce, jenž byl vyslán na území České republiky jako pracovní síla, vykonával svoji hlavní činnost u polského zaměstnavatele na území Polské republiky, tedy zda jeho vyslání do České republiky bylo 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 uzavřel s žalobcem pracovní smlouvu 3 dny před tím, než žalobce začal vykonávat práci v kolínském závodu společnosti Ch.. Ve smlouvě o provedení práce je dokonce uvedna jako adresa žalobce kolínská adresa, což svědčí o tom, že smlouva byla uzavřena za účelem formalizovat výkon práce žalobce na území České republiky. Žalobce na území Polské republiky nikdy nepracoval, příkaz k vyslání na pracovní cestu ze dne 6. 2. 2017 je pouze formální listinou, neboť žalobce se v té době již nacházel na území České republiky (přicestoval dne 5. 2. 2017). Žalobce vypověděl, že ještě na U. se dohodl se zástupcem společnosti X A. panem V. na tom, že pojede pracovat do K., v Polsku nikdy nepracoval. Tomu odpovídá i to, že pracovněprávní vztah mezi žalobcem a polským zaměstnavatelem měl vzniknout dne 3. 2. 2017 a 3 dny poté byl uzavřen dodatek ke smlouvě, jehož účelem je vyslat žalobce k výkonu práce na území České republiky pro společnost X A. (bez omezení časového i místního), k čemuž mělo tohoto dne dojít (viz příkaz k pracovní cestě ze dne 6. 2. 2017). Tyto vzájemně souladné podklady rozhodnutí ústí v jediný závěr, a sice že žalobce nekonal pro svého polského zaměstnavatele na území Polské republiky žádnou pracovní činnost, smlouva o provedení práce byla uzavřena s výlučným cílem, aby byl žalobce neprodleně poté vyslán k výkonu práce na území České republiky. Ostatně i skutečnost, že smlouva o provedení práce a dodatek ke smlouvě jsou vyhotoveny v česko-polském znění, svědčí o záměru polského zaměstnavatele vyslat žalobce na území České republiky.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

39. Ze všech výše uvedených skutečností plyne, že pravou podstatou výkonu práce žalobce na území České republiky nebylo konat práci v rámci poskytnutí konkrétní služby jeho polským zaměstnavatelem příjemci služby na území České republiky. Žalobce byl přidělen jeho polským zaměstnavatelem k výkonu práce u společnosti Ch. bez jakéhokoli předem dohodnutého omezení, aniž by kdy žalobce konal na území Polské republiky práci pro svého polského zaměstnavatele. Je tedy zřejmé, že podstatou činnosti polského zaměstnavatele bylo poskytnout českým smluvním partnerům neomezené služby agentury práce, tedy zajistit jim pracovní sílu. Tuto činnost nelze podřadit § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Naopak spadá pod § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, takže žalobce mohl konat závislou práci pouze na základě povolení k zaměstnání vydaného Úřadem práce České republiky. Takové povolení žalobce neměl, tedy byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli bylo toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Splnění informační povinnosti dle § 87 zákona o zaměstnanosti společností X A. 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.
40. Soud poznamenává, že při posuzování žaloby vyšel z tvrzení žalobce, že byl mezi ním a polským zaměstnavatelem uzavřen pracovněprávní vztah, ve shodě se správními orgány ovšem poznamenává, že i tato skutečnost je dosti sporná. Žalobci totiž bylo vydáno vízum dne 3. 1. 2017 a jak bylo zjištěno v součinnosti s polskými orgány, stalo se tak na základě povolení k zaměstnání v zemědělství pro zaměstnavatele M. S. a S. S.. Polské vízum typu X se přitom vztahuje na výkon práce pro osobu, která je příjemcem cizince dle vydaného povolení k zaměstnání, nikoliv pro ostatní zaměstnavatele. Vystávají tak závažné pochybnosti, zda mohl být žalobce na základě víza ze dne 3. 1. 2017 zaměstnán u polského zaměstnavatele, neboť vízum bylo vydáno za účelem zaměstnání žalobce u jiných osob. Pochybnosti panují i ohledně toho, zda žalobce skutečně dne 3. 2. 2017 uzavřel s polským zaměstnavatelem smlouvu o provedení práce, neboť smlouva není žalobcem podepsána, stejně jako dodatek ke smlouvě a příkaz ke služební cestě. Tyto pochybnosti jsou však nerozhodné z hlediska podřazení zjištěného skutkového stavu (v rozsahu, který není těmito pochybnostmi zasažen) pod § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, neboť je zřejmé, že žalobce byl zaměstnán na území České republiky (ať již to byl kterýkoliv ze subjektů) bez povolení k zaměstnání, ačkoliv jej k výkonu zaměstnání potřeboval.
41. Soud tedy uzavírá, že žalobce nebyl na základě pracovního povolení vydaného orgány Polské republiky oprávněn vykonávat práci pro společnost Ch. na území České republiky. Výkon práce u tohoto subjektu byl podmíněn získáním povolení k zaměstnání vydaného českými správními orgány. Žalobce však nebyl držitelem takového povolení, ani to netvrdí, takže vykonával závislou práci (zaměstnání) 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. X).
42. Není přitom rozhodné, zda žalobce o tom, že potřeboval pro výkon práce na území České republiky povolení k zaměstnání, věděl, resp. zda byl svým zaměstnavatelem utvrzována v tom, že může na území České republiky vykonávat práci bez dalšího povolení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2012, čj. X, 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.“

43. Nelze přisvědčit argumentaci žalobce, že jen konal práci podle pokynů svého polského zaměstnavatele. Tato skutečnost nemění nic na tom, že žalobce vykonával na území České republiky závislou práci bez potřebného povolení k zaměstnání. Toho si ostatně žalobce mohl být vědom, neboť sám neměl v úmyslu konat práci pro svého polského zaměstnavatele na území Polské republiky, nýbrž toliko na území České republiky; uzavřel smlouvu s polským zaměstnavatelem a souhlasil se svým vysláním na území České republiky v době, kdy se již nacházel v České republice. Musel si být současně 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 žalobce a jeho polským zaměstnavatelem, jenž vznik protiprávního stavu vyvolal uzavřením smlouvy se společností X A. (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 „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). Za tím účelem je sám povinen přijmout veškerá opatření nezbytná k ověření souladu výkonu závislé práce 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. 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 (v době rozhodování žalované již jeho platnost uplynula), nebrání vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (viz rozsudek NSS čj. X, 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 (v daném případě byl sice žalobce na základě polského víza typu “X” omezeně oprávněn pobývat na území České republiky, nikoliv však za účelem výkonu zaměstnání). 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 [návěť § 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 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* 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.

45. 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 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).
46. Nelze přisvědčit ani argumentaci žalobce, že vedení řízení o správním vyhoštění bylo zcela nadbytečné v situaci, kdy žalobce bezodkladně po zahájení tohoto řízení odcestoval z území České republiky. Ze správního spisu (úředního záznamu o podání vysvětlení ze dne 24. 3. 2017) plyne, že žalobce dne 14. 3. 2017 odjel do Polské republiky, ovšem dne 23. 3. 2017 opět přicestoval na území České republiky, kde opět vykonával zaměstnání bez potřebného povolení. Je tedy zřejmé, že vedení řízení o správním vyhoštění nebylo jakkoliv nadbytečné, neboť žalobce pokračoval ve svém protiprávním jednání i po zahájení řízení o správním vyhoštění. Pokud se snad žalobce domníval, že správní orgány jsou v probíhajícím řízení nečinné, měl se domáhat ochrany svých procesních práv prostředky na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Ostatně až do právní moci rozhodnutí žalované mohl žalobce bez omezení profitovat z oprávnění založených polským vízem (tedy zejména vykonávat zaměstnání na území Polské republiky v souladu s povolením k zaměstnání vydaným polskými orgány), teprve po právní moci tohoto rozhodnutí byl učiněn záznam do Schengenského informačního systému.

47. Žalovaná tedy postupovala v souladu se zákonem o pobytu cizinců, jestliže na věc aplikovala jeho § 119 odst. 1 písm. b). Žalobní bod je nedůvodný.
48. Rovněž tak námitka, že správní orgány nesprávně vyhodnotily přiměřenost zásahu vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobce a své závěry nedostatečně odůvodnily, neboť nezohlednily konkrétní situaci žalobce, 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.
49. 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 samotného žalobce žijí všichni členové jeho nejužší rodiny (tj. manželka) na území U.. Žalobce si vyřídil pracovní vízum Polské republiky pouze z toho důvodu, že chtěl vydělat nějaké peníze. Nemá v úmyslu zůstat na území České republiky, chce se vrátit na U.. K integraci žalobce do české společnosti nedošlo, neboť na to pobýval na území České republiky krátkou dobu, sám o to ani neusiloval. Správní orgány zcela správně vzaly do úvahy, že žalobce zanechal na U. svoji manželku, tedy ty nejbližší rodinné vztahy ho váží k zemi, jejímž je občanem, nikoliv k České republice či jinému členskému státu Evropské unie. Dále zohlednily i zdravotní stav žalobce, jenž ho sám označil za dobrý, takže potřebu jeho setrvání na území České republiky nelze odůvodnit ani nepříznivým zdravotním stavem. Skutečnost, že žalobce 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 jakéhokoliv aspektu rodinného či soukromého života, který by žalobce vedl na území kteréhokoliv 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 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 do soukromého a rodinného života žalobce.
50. Pokud jde o posouzení existence překážky pro vycestování z důvodu nepříznivé bezpečnostní situace na U. (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 D. a L. oblasti na východě U..

Žalobce nicméně bydlí v Z. 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 24. 11. 2016 a 12. 7. 2017 s názvem Politická a bezpečnostní situace, vojenská služba, vnitřně přesídlené osoby a dále zprávu Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva o stavu lidských práv na U. ze dne 13. 6. 2017). 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 U. 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. X).

51. 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. X). 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 Z. oblasti v západní části U.. Do této oblasti se přitom může bez obtíží vrátit, nachází se v ní rodinný dům, v němž před svým odjezdem žil se svojí manželkou. 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 bod není důvodný.
52. Posledním žalobním bodem žalobce napadá dostatečnost odůvodnění rozhodnutí správních orgánů v části, v níž byla stanovena doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území Evropské unie. Stanovení doby zákazu vstupu je výsledkem správního uvážení, které podléhá jen omezenému soudnímu přezkumu. Soud se neztotožňuje s tvrzením žalobce, že správní orgány vyšly pouze z toho, že doba 1 roku představuje spodní hranici rozpětí, jehož maximum je 5 let. Správní orgán I. stupně v rozhodnutí přihlédl jednak k délce nelegálního výkonu zaměstnání u společnosti Ch., jednak k recidivě, které se žalobce dopustil po zahájení řízení o správním vyhoštění výkonem zaměstnání v H. B.. Zdůraznil, že nelegální zaměstnávání cizinců je v současnosti hodnoceno jako velký společenský problém a je v zájmu státu proti němu účinně bojovat. V tomto kontextu se tedy uložená doba zákazu vstupu na území Evropské unie v délce 3 let jeví jako opodstatněná, resp. nelze ji považovat za excesivní. Žalovaná od zmíněné recidivy odhlédla, neboť ve vztahu ke zjištěnému nelegálnímu výkonu zaměstnání na stavbě v H. B. nebylo řádně zahájeno řízení. Z toho důvodu vzala při stanovení délky zákazu vstupu na území Evropské unie do úvahy pouze dobu výkonu nelegálního zaměstnání ve společnosti Ch.. Soud má 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 1 roku není vzhledem k právě uvedeným východiskům zjevně excesivní. Nebyl-li by žalobce trestněprávně zachovalý, bez jediného přestupku, jak zdůrazňuje v žalobě, nepochybně by doba zákazu vstupu na území byla stanovena ve větším rozsahu.

53. Žalobce se dále dovolává správní praxe správního orgánu I. stupně, jenž za několik málo dnů výkon nelegálního zaměstnání stanoví dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území Evropské unie, pouze v délce 6 měsíců. K tomu soud uvádí, že je mu z jeho rozhodovací činnosti známo, že správní orgány stanoví dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území Evropské unie, v délce 6 měsíců, pakliže výkon nelegální práce trval po dobu několika málo dnů (v řádku jednotek dní). Za výkon nelegální práce v řádu desítek dnů pak stanoví dobu, po kterou nelze umožnit vstup na území Evropské unie, v délce 1 roku. V nyní posuzované věci bylo prokázáno, že žalobce vykonával nelegální práci na území České republiky po dobu 10 dnů (každý den), přičemž tuto práci si zajistil ještě na U., odkud cestoval na území České republiky přímo využívaje víza vydaného Polskou republikou. Žalobci bylo vydáno povolení k zaměstnání na území Polské republiky pro zcela jiného zaměstnavatele a pro jiný druh pracovní činnosti (práce v zemědělství, resp. reklamní agent), v České republice přitom konal práci, kterou vzhledem k jejímu charakteru a podmínkám, za nichž byla žalobcem vykonávána, nelze považovat za poskytování služby. V nyní posuzované věci tak muselo být žalobci ještě před příjezdem na území České republiky zřejmé, že výkon zaměstnání na jejím území není v souladu s právními předpisy, zejména jestliže již v předchozích letech na území České republiky pracoval, a to dle jeho vlastního vyjádření na základě povolení k zaměstnání vydaného českými orgány. Právě v důsledku zjevnosti protiprávního charakteru výkonu zaměstnání na území České republiky nelze považovat za exces ze správní praxe žalované, že doba, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území Evropské unie, byla stanovena v délce 1 roku již za 10 dnů výkonu zaměstnání. Žalobní bod je nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

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

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 10. května 2018

Tomáš Kocourek v. r.
soudce