



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Y. O.**, narozený X,
státní příslušník U.,
bytem B., T. B., P. r., Z. 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 14. 3. 2018, č. j. CPR-21389-5/ČJ-2017-930310-V234,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 5. 3. 2018 žalobce napadá shora označené rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla jeho odvolání a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 6. 2017, č. j. KRPS-53092-35/ČJ-2017-010025. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo žalobci uloženo podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 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 držitelem polského pracovního dlouhodobého víza typu D s platností od 10. 9. 2016 do 9. 9. 2017 s délkou pobytu 180 dnů, které ho opravňovalo k výkonu zaměstnání na území Polské republiky. Žalobce prokazatelně konal práci ve společnosti Ch., a. s. (dále jen „Ch.“) v Kolíně v době od 2. 1. 2017 do 16. 2. 2017, přičemž sám uvedl, že u této společnosti pracoval již od 12. 9. 2016. Žalobce, jak sám uvedl, přicestoval do České republiky přes Slovensko a v Polsku vůbec nebyl ani tam nepracoval. Správnímu orgánu I. stupně byla předložena smlouva o provedení práce, která nebyla 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 H. A. s. r. o. (dále jen „H. Agentura“). Žalobce potvrdil, že ve výše uvedeném časovém období vykonával práci v závodě společnosti Ch. Dle žalované vykonával žalobce 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. Poskytovaná 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 H. Agentura 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. Současně žalovaná shledala naplnění § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců v tom, že žalobce vykonával na území České republiky práci, aniž disponoval oprávněním k pobytu na tomto území. Polské vízum opravňovalo žalobce k volnému pohybu na území

členských států Evropské unie, ovšem pouze po dobu 90 dnů během jakéhokoliv období 180 dnů. Žalobci započala 90 denní lhůta běžet dne 11. 9. 2016, kdy přicestoval do České republiky, a uplynula dne 9. 12. 2016. V době od 10. 12. 2016 do 16. 2. 2016 byl jeho pobyt na území České republiky neoprávněný, neboť přesáhl povolený rámec pobytu na území České republiky. Žalobce tedy naplnil § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců výkonem práce na území České republiky jednak bez povolení k zaměstnání, jednak pobytem bez pobytového oprávnění.

4. K přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území Evropské unie žalovaná uvedla, že jde o zásah přiměřený, neboť žalobce nemá na území České republiky žádné rodinné či soukromé vazby, nepozbyl vazby na Ukrajinu a 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. Zohledněna byla polehčující okolnost spočívající v tom, že žalobce se správními orgány spolupracoval, a jako přítěžující okolnost doba, po kterou žalobce porušoval povinnosti, přičemž k porušení došlo nejen tím, že neměl povolení k zaměstnání, nýbrž i tím, že mu přestalo svědčit oprávnění k pobytu na území České republiky. Žalobci nic nebránilo v návratu do země původu.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

5. 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 žalobce.
6. 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.
7. 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

budoucná 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.

8. 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.
9. 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.
10. V neposlední řadě je napadené rozhodnutí dle žalobce nepřezkoumatelné z důvodu absence zdůvodnění délky správního vyhoštění. V obdobných případech se obvykle ukládá vyhoštění na dobu 6 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.
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. 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. Soud ve věci samé rozhodl bez jednání, neboť žalovaná s takovým postupem souhlasila a žalobce se k záměru soudu rozhodnout věc bez jednání ve stanovené lhůtě nevyjádřil, takže se má za to, že s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

13. Soud ze správního spisu zjistil, že dne 16. 2. 2017 byl žalobce kontrolován hlídkou Policie České republiky v součinnosti s Inspektorátem Úřadu práce během výkonu práce ve společnosti Ch. na adrese O., K. V době kontroly vykonával pracovní činnost jako pomocný dělník při balení cukrovinek. Při kontrole žalobce předložil cestovní doklad, v němž bylo vyznačeno vízum typu D, Multi 180, vydané Polskou republikou na dobu od 10. 9. 2016 do 9. 9. 2017. V cestovním dokladu je pomocí razítka vyznačen příjezd do schengenského prostoru dne 10. 9. 2016 (hraniční přechod Vyšné Nemecké, Slovensko). Žalobce nepředložil povolení k zaměstnání.
14. Na základě uvedeného bylo s žalobcem ještě týž den zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. V průběhu svého výsledku žalobce uvedl, že je svobodný, nemá děti a na Ukrajině žije se svými rodiči v rodinném domě. Do České republiky přicestoval dne 11. 9. 2016 přímo z Ukrajiny, v Polsku nikdy nebyl. Vízum si vyřizoval sám v U. Po příjezdu do České republiky kontaktoval agenturu H., s níž uzavřel pracovní smlouvu. Smlouvu podepsal dne 12. 9. 2016 v K, Ž., kde mu byly předány dokumenty k práci v České republice. Podle smlouvy měl pracovat jako pomocná pracovní síla v K. ve firmě Ch. V den podpisu smlouvy nastoupil do zaměstnání a od té doby tam pracoval. Peníze dostával v obálce a měsíčně si tak vydělal 11 000 – 12 000 Kč. Práci mu zadávaly vždy osoby z firmy Ch., které ho také kontrolovaly. Školení bezpečnosti práce rovněž organizovala společnost Ch. H. zprostředkovávala pro firmu Ch. zaměstnance. Jeho činnost spočívala v tom, že jezdil s paletovým vozíkem. Docházka byla kontrolována čipovou kartou. Pracovní dobu zapisovala vedoucí směny, činila 11 hodin denně od 6:00 hod. do 18:00 hod. s dvěma přestávkami. Ve firmě tak pracoval od 12. 9. 2016 a měl v plánu pracovat až do konce platnosti víza. Dále uvedl, že nemá v České republice žádné vazby a že mu není známa žádná překážka, která by bránila jeho návratu na Ukrajinu.
15. V průběhu řízení byly předloženy následující listiny týkající se výkonu práce žalobce pro polského zaměstnavatele P.. Žalobce a polský zaměstnavatel uzavřeli smlouvu o provedení práce datovanou dnem 9. 9. 2016, v níž je u žalobce uvedena adresa bydliště Ž., V R. 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 9. 9. 2016 do 9. 9. 2018 a mzda byla sjednána ve výši 1 700 zř měsíčně. Dne 12. 9. 2016 uzavřel žalobce s polským zaměstnavatelem dodatek ke smlouvě o provedení práce, jímž se ke dni 12. 9. 2016 mění smlouva tak, že žalobce byl vyslán na služební cestu do České republiky na pracoviště společnosti H. Agentura za účelem provedení manuální práce ve výrobě. Z informace o vyslání zaměstnance k plnění úkolů ze dne 12. 9. 2016 plyne, že žalobce měl být vyslán na území České republiky polským zaměstnavatelem k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy pro společnost H. Agentura, a to od 12. 9. 2016 v Kolíně na pracovní pozici pomocný dělník (jde o první zaměstnání na území ČR).
16. 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 H. Agentura 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 Kolíně od 12. 9. 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 Zakarpatské oblasti, je v současné době natolik uspokojivá, že umožňuje jeho bezpečný návrat.

17. 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. Polský zaměstnavatel má na adrese sídla ve Vratislavi jen virtuální sídlo, společnost zde fyzicky nesídlí. Žalobce obdržel vízum s kódem 05 označujícím vykonávání práce pro cizince v období nepřekračujícím 6 měsíců v průběhu následujících 12 měsíců na základě osvědčení o pověření k výkonu práce. Osvědčení vystavily R. S., který potvrdil, že zaměstnává občany Ukrajiny, ale nedeleguje je do zahraničí.
18. 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. Zástupce žalobce se prostřednictvím substituta seznámil s obsahem spisu, avšak práva vyjádřit se k podkladům nebo navrhnout důkazy nevyužil.
19. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 27. 6. 2017, č. j. KRPS-53092-35/ČJ-2017-010025, 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 1 roku. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že v řízení bylo spolehlivě prokázáno, že žalobce v době od 12. 9. 2016 do 16. 2. 2017 pracoval ve společnosti Ch. bez povolení k zaměstnání, ačkoliv toto povolení bylo podmínkou výkonu pracovní činnosti. Polské dlouhodobé vízum typu D 05 je vydáváno v rámci tzv. zjednodušeného systému na základě žádosti cizince obsahující prohlášení polského zaměstnavatele o úmyslu svěřit mu práci. Opravňuje cizince k výkonu práce pro konkrétního polského zaměstnavatele, nikoliv k výkonu zaměstnání v České republice. Na základě mezinárodní spolupráce bylo polskými orgány sděleno, že žalobci bylo vízum vydáno na základě prohlášení pana R. S. Žalobce však uvedl, že pracovní činnost vykonával prostřednictvím H. Agentura u společnosti Ch., ale podle předložených smluv byl zaměstnán u P., která ho vyslala do H. Agentura. Tato informace však nebyla u polských orgánů ověřena, správní orgán má proto pochybnosti o tom, zda vůbec žalobce nějakou pracovní smlouvu uzavřel, neboť ty které předložil, nebyly podepsané a byly uzavřené již 9. 9. 2016, ačkoliv v tu dobu byl žalobce ještě na Ukrajině. Žalobce tedy nemohl být zaměstnancem společnosti P. V Polsku žádnou pracovní činnost nevykonával a nikdy tam nebyl. Správní vyhoštění nelze považovat za nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života žalobce, neboť od počátku věděl, že se na území Evropské unie může zdržovat pouze po dobu platnosti víza, poté se musí vrátit na Ukrajinu. Sám žalobce uvedl, že se zde chtěl zdržovat jen do konce platnosti polského víza (9. 9. 2017) a poté se vrátit zpět na Ukrajinu. Vzhledem k délce pobytu v České republice nemohl žalobce navázat žádné společenské ani kulturní vazby, nemá zde žádný vztah podobný vztahu rodinnému, naopak na Ukrajině žije celá jeho rodina. Situace v místě bydliště žalobce mu umožňuje bezpečný návrat do vlasti, sám neuvedl žádnou překážku, která by mu v návratu bránila.

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. Nelegální zaměstnávání cizinců je přitom v současnosti vnímáno jako velký společenský problém a v zájmu státu je proti tomuto negativnímu jevu účinně bojovat. Správní orgán I. stupně rovněž konstatoval, že žalobci by mohlo být správní vyhoštění uloženo i podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, neboť pobýval na území České republiky dlouhodobě nad rámec povolených 90 dnů během období 180 dnů. Správní orgán I. stupně však považoval za dostatečné, že bylo správní vyhoštění uděleno podle přísnějšího ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.

20. 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 nevnesla.
21. Žalovaná požádala Ministerstvo vnitra o přezkoumání závazného stanoviska ze dne 27. 3. 2017, ministr vnitra je závazným stanoviskem ze dne 22. 8. 2017 potvrdil. Ztotožnil se se závěrem, že se žalobce může bezpečně vrátit do země původu a pobývat v ní, neboť bydlí v Zakarpatské oblasti, na jejímž území, a ani na území okolních oblastí, k ozbrojeným střetům nedochází.
22. 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.
23. Žalovaná vydala dne 14. 3. 2018 žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

24. 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“.
25. 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.“
26. K první žalobní námitce, že si správní orgány neopatřily dostatečné podklady pro svá rozhodnutí, a proto nezjistily stav věci bez významných pochybností a v nezbytném rozsahu, uvádí soud následující. Žalovaná 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 H. Agentura, 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 měsíce leden a 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 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 povolaným k rozhodnutí sporu a stal by se advokátem jedné ze stran sporu.

27. 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 pracovněprávního vztahu a listinami dokládajícími dobu přítomnosti žalobce na území České republiky (razítko 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 nevznísl. 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 nezpochybnily 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.
28. 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 tlumočníka 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 u rodičů v rodinném domě, 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.

29. 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.
30. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky v Kolíně v závodě 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, 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 jízdě s paletovým vozíkem, případně balení cukrovinek. Žalobce vykonával práci při rovnoměrně rozvržené pracovní době (dvanáctihodinové směny). Práci mu přidělovali a kontrolovali zaměstnanci společnosti Ch. Tato společnost evidovala docházku. Žalobce nepopírá, že 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 ji vyslal k výkonu práce ke společnosti Ch.
31. 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.
32. Žalobce ve své žalobní argumentaci zcela pomíjí, že žalovaná spatřovala naplnění § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců nejen v tom, že vykonával na území České republiky práci bez povolení k zaměstnání, nýbrž i v tom, že ji vykonával bez oprávnění pobývat na území České republiky. Tento závěr má plyne jednak z výpovědi žalobce při jeho výslechu, tak i z razítek v jeho cestovním dokladu. Do České republiky žalobce přicestoval dne 12. 9. 2016. Jak správně uvedla žalovaná, doba, po kterou mohl pobývat na území České republiky na základě polského národního víza, byla omezena Úmluvou k provedení Schengenské dohody na 3 měsíce v rámci období 6 měsíců. Žalobce tuto dobu vyčerpal dne 9. 12. 2016. Výkon práce na území České republiky od 10. 12. 2016 do 16. 2. 2016 byl proto výkonem zaměstnání bez oprávnění k pobytu. Po uvedené dobu tedy žalobce byl zaměstnán na území České republiky, aniž byl oprávněn pobývat na jejím území, čímž naplnil § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Je přitom nerozhodné, zda byl výkon zaměstnání podmíněn tím, aby byl držitelem povolení k

zaměstnání. Tento závěr, kterým žalovaná korigovala úvahu správního orgánu I. stupně stran případné aplikace § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, žalobce nezpochybnil. Napadené rozhodnutí tak obстоjí jako zákonné již jen z tohoto důvodu.

33. Soud se přesto 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 září 2016 do února 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, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31.
35. 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 podříditi 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.

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 96/71/ES a na vyslání pracovníků spočívající v poskytnutí pracovní síly, avšak pouze za podmínky, že vyslaní pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle § 98 písm. k) 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.
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 96/71/ES. 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 závodě společnosti Ch. vykonával žalobce shodnou práci jako kmenoví zaměstnanci této společnosti, která rovněž 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. (vedoucí směny). Vazba k polskému zaměstnavateli byla uchována pouze v tom směru, že mu poskytoval mzdu. Nelze tedy dovodit, že by v průběhu výkonu práce u společnosti Ch. bylo zachováno pouto mezi žalobcem a jeho polským zaměstnavatelem, tedy že by 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 96/71/ES.
38. 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, nevykonával svoji hlavní činnost u polského zaměstnavatele 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 uzavřel s žalobcem pracovní smlouvu až poté, co přicestoval na území České republiky. Žalobce totiž sám vypověděl, že přicestoval 11. 9. 2016 a teprve další den, tj. 12. 9. 2016 uzavřel tuto smlouvu s polským zaměstnavatelem. Smlouva přitom byla zjevně antedatovaná, neboť je opatřena datem 9. 9. 2016. Tato skutečnost rovněž vysvětluje, proč je ve smlouvě uvedeno bydliště žalobce na české adrese (V R., Ž.). Příkaz k vyslání na pracovní cestu je tedy zjevně pouze formální, neboť žalobce se v době jeho vydání již nacházel na území České republiky. Žalobce rovněž vypověděl, že z Ukrajiny přicestoval přímo do České republiky přes Slovensko a v Polsku nikdy nebyl. Tomu odpovídá i skutečnost, že pracovněprávní vztah mezi žalobcem a polským zaměstnavatelem vznikl dne 12. 9. 2016, kdy nastoupil do zaměstnání, a ještě téhož dne byl uzavřen dodatek ke smlouvě, jehož účelem bylo vyslat žalobce k výkonu práce na území České republiky ke společnosti H. Agentura (bez omezení časového i místního). 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 žalobce začal vykonávat pracovní činnost 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.

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 polským zaměstnavatelem příjemci služby na území České republiky. Žalobce byl přidělen polským zaměstnavatelem k výkonu práce u společnosti Ch. bez jakéhokoli předem dohodnutého omezení, aniž by předtím vykonával na území Polské republiky pracovní činnost pro jakéhokoli 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 H. Agentura 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 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 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).
41. 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, 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 naříditi cizinci, aby opustil území České republiky a zakázat mu pobyt na území České republiky i po určitou v rozhodnutí stanovenou dobu v budoucnu.“

42. Nelze přisvědčit argumentaci, že žalobce jen konal práci podle pokynů svého polského 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 neměl v úmyslu konat práci pro svého polského zaměstnavatele na území Polské republiky. Z Ukrajiny přicestoval přímo na území České republiky, uzavřel zde smlouvu s polským zaměstnavatelem a souhlasil se svým vysláním na území České republiky v době, kdy se zde již nacházel. Měl 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 žalobcem a polským zaměstnavatelem, jenž vznik protiprávního stavu vyvolal uzavřením smlouvy se společností H. Agentura (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.
43. 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 vydání správního vyhoštění, neboť správní vyhoštění postihuje různé typy protiprávního jednání cizince, ačkoliv je oprávněn pobývat na území České republiky (v daném případě je nicméně třeba zdůraznit, že žalobce rovněž překročil povolenou maximální dobu pobytu na území České republiky a nikdy nebyl oprávněn pobývat na jejím území za účelem výkonu zaměstnání). 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 ovšem zjevně nikdy neměl v úmyslu pobývat v Polské republice). 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* 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 po udělení správního vyhoštění pobývat na základě tehdy ještě platného dlouhodobého víza na území Polské republiky.

44. 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 Polská republika žalobce 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.
45. 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.

46. 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 všichni členové její nejužší rodiny (tj. rodiče) 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 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 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.
47. 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 Doněcké a Luhanské oblasti na východě Ukrajiny. Žalobce nicméně bydlí v Zakarpatské 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 Zakarpatské oblasti nejsou zaznamenávány žádné bezpečnostní incidenty, situace zde je poklidná (viz informace odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ze dne 24. 11. 2016 a 25. 7. 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 Ukrajině stav tzv. totálního konfliktu, tedy situace, že by žalobce z důvodu pouhé přítomnosti na kterémkoliv místě na Ukrajině mohl utrpět zranění nebo být usmrcen v souvislosti s probíhajícím vnitrostátním ozbrojeným konfliktem (viz usnesení NSS ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 – 17).
48. 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 vystavena 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 ani soudním řízení ani netvrdil, že by před odjezdem ze země původu utrpěl v důsledku ozbrojeného konfliktu vážnou újmu nebo byl takovou újmou ohrožen. Nebydlel v místě, které je zasaženo ozbrojenými operacemi, nýbrž v Zakarpatské oblasti v západní části Ukrajiny. Do této oblasti se přitom 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.

49. Posledním 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. 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 ke značné délce nelegálního výkonu zaměstnání na území České republiky (v řádech měsíců), zdůraznil, že nelegální zaměstnávání cizinců je v současnosti hodnoceno jako velký společenský problém a je v zájmu státu proti němu účinně bojovat. Žalovaná doplnila, že jako polehčující okolnost hodnotí, že žalobce se správními orgány spolupracoval, naopak přitěžující okolností je to, že vedle výkonu zaměstnání bez povolení k zaměstnání se dopustil protiprávního jednání i tím, že zaměstnání vykonával v době, kdy mu nesvědčilo ani oprávnění k pobytu na území České republiky. 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 1 roku není vzhledem k právě uvedeným východiskům zjevně excesivní. Tvrzení žalobce, že žalovaný odchýlil od dosavadní správní praxe při stanovení doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států EU, žalobce nikterak nedoložil. Soudu je naopak z vlastní úřední činnosti známo, že v obdobných případech byla tato doba stanovena v délce jednoho roku (srov. např. rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 20. 4. 2018, č. j. 53 A 2/2018 – 23, ze dne 26. 4. 2018, č. j. 45 A 3/2018 – 20, ze dne 18. 4. 2018, č. j. 52 A 3/2018 – 20). Naopak v případech, kdy nebyla dána přitěžující okolnost v podobě toho, že cizinec rovněž pobýval na území České republiky bez oprávnění k pobytu, byla tato doba zpravidla stanovena kratší (srov. např. rozsudek Krajského soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 42 A 1/2018 – 21, ze dne 5. 4. 2018, č. j. 42 A 2/2018 – 20). Tvrzení o změně správní praxe ze strany správních orgánů tak nelze přisvědčit. 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 5 měsíců. 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.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

50. Vzhledem k tomu, že soud shledal uplatněné žalobní body nedůvodnými a nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námitky, žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
51. 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

Praha 26. dubna 2018

Mgr. Jan Čížek, v. r.
samosoudce