



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **R. S.,**
narozen X, státní příslušnost Ukrajina,
trvale bytem ul. Ch., P., U.,
zastoupený Mgr. Tomášem Císařem, advokátem,
sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2,

proti

žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,**
sídlem Olšanská 2, Praha 3,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 7. 2017, č. j. CPR-11658-6/ČJ-2017-930310-V243,

takto:

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

Odůvodnění:

Napadené rozhodnutí

- 1 Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) podanou u zdejšího soudu dne 17. 7. 2017 se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 3. 7. 2017, č. j. CPR-11658-6/ČJ-2017-930310-V243 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce 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 15. 3. 2017, č. j. KRPS-363313-46/ČJ-2016-010025. Tímto 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 stanovená doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 1 roku.
- 2 Žalovaná napadené rozhodnutí odůvodnila tím, že žalobce byl zaměstnán bez povolení k zaměstnání, což bylo v rozhodnutí správního orgánu I. stupně prokázáno a dostatečným způsobem odůvodněno. Žalobce byl držitelem polského pracovního dlouhodobého víza typu D s platností od 26. 9. 2016 do 18. 3. 2017, které jej opravňovalo k výkonu zaměstnání na území Polské republiky. Dne 10. 10. 2016 uzavřel žalobce pracovní smlouvu s polskou společností O. P. sp. z o. o. (dále též jen „polský zaměstnavatel“), která jej na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnanců k jinému zaměstnavateli ze dne 31. 5. 2016 přidělila k české společnosti O. S. spol. s r. o. (dále též jen „český zaměstnavatel“). Český zaměstnavatel uzavřel dne 1. 6. 2016 se společností A. CZ s. r. o. (dále jen „A.“) rámcovou smlouvu o dílo na dobu neurčitou, jejímž předmětem je úprava dílů pro automobilový průmysl. Žalobce vypověděl, že do České republiky přicestoval dne 2. 10. 2016 z Ukrajiny přes Polsko, kde pouze jednu noc přespál. Do České republiky přicestoval, aby si zde vydělal peníze. Od 2. 10. 2016 do 25. 10. 2016 vykonával závodů společnosti A. v Nymburce pracovní činnost spočívající v povrchové úpravě kovových dílů pro automobily na pracovní lince. Pracoval šest dní v týdnu ve dvanáctihodinových směnách. Plánoval zde pracovat až do konce platnosti polského víza. Za výkon práce měl příslibu odměnu ve výši 80 Kč/hod., přičemž obdržel zálohu ve výši 1.500 Kč. Pracovní nástroje a oděv obdržel od mistra společnosti A. Dne 25. 10. 2016 byl při kontrole provedené v areálu této společnosti zastižen v pracovním oděvu, jak prováděl pokovování automobilových dílů.
- 3 Žalobce tedy dle žalované vykonával práci bez pracovního povolení vydaného českými orgány. Na žalobce přitom 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 pronájmu pracovní síly, což je zřejmé z dohody o dočasném přidělení zaměstnanců k jinému zaměstnavateli uzavřené mezi polským a českým zaměstnavatelem. Ve společnosti A. přitom žalobce prováděl práce, které běžně provádí zaměstnanci pracující v tomto závodu. Žalobce nevykonával v závodu společnosti A. službu jménem a na účet polského zaměstnavatele, nýbrž vykonával závislou práci pro společnost A., jakoby došlo k jeho přidělení k české společnosti. Polský zaměstnavatel se choval jako agentura práce, ačkoliv k tomu neměl oprávnění. Navíc aby pracovní činnost cizince skutečně mohla být považována za vyslání, je nezbytné, aby práci na území jiného členského státu, než ve kterém cizinec obvykle pracuje, vykonával po omezenou dobu, jak plyne z čl. 2 bodu 1 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb. Žalobce ovšem v Polské republice nikdy nepracoval, nejde tedy o členský stát obvyklého výkonu práce.

- 4 Pracovní činnost žalobce v závodu společnosti A. byla výkonem závislé práce, pro niž žalobce potřeboval povolení k zaměstnání vydané orgány České republiky. Žalobce byl zaměstnancem polského zaměstnavatele jen formálně, neboť práce nebyla vykonávána pro něj, jménem polského zaměstnavatele ani pod jeho vedením a na jeho odpovědnost. Polský zaměstnavatel žalobce neúkoloval, nekontroloval, nevyplácel. Žalobce vykonával práci pro společnost A. ve stejném postavení jako její regulérní zaměstnanci, měl být vyplácen touto společností. Výkon práce u společnosti A. nesplňuje ani znaky nahodilosti a příležitostnosti, jimiž se vykazuje přeshraniční poskytování služeb, naopak charakter vykonávané činnosti svědčí o její trvalosti. Žalobce tedy vykonával na území České republiky pracovní činnost nelegálně bez pracovního povolení, které byl povinen mít, a podle zákona mu musí být uděleno správní vyhoštění.
- 5 K přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území Evropské unie žalovaná uvedla, že žalobce nemá na území České republiky žádné rodinné ani soukromé vazby, stabilní zaměstnání, není zde integrován. Na území České republiky se nachází jen z důvodu výkonu práce. Jeho aktuální zdravotní stav je bez komplikací. 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

- 6 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.

- 7 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 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. Na tom nic nemění, že zakázka byla polským zaměstnavatelem získána přes několik subjektů, tato praxe je zejména ve stavebnictví zcela běžná. 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.
- 8 Žalobce dále namítá, 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 a 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.
- 9 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. Žalovaný 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 (žijí tam jeho rodiče), 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.

- 10 Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované spatřuje žalobce i v tom, že nijak neposoudila, zda žalobci v případě vrácení 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.
- 11 Žalobce rovněž namítá, že napadené rozhodnutí je 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.
- 12 Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že trvá na závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí. Odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí správního orgánu I. stupně a navrhla zamítnutí žaloby.
- 13 Během jednání dne 6. 9. 2017 setrval žalobce na stanovisku uvedeném v žalobě. Žalovaný se z jednání omluvil.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

- 14 Soud ze správního spisu zjistil, že dne 25. 10. 2016 byl žalobce kontrolován během výkonu práce v areálu společnosti A. v obci Nymburk na adrese P. hlídkou Policie ČR. Tato práce spočívala v práci na lince při povrchové úpravě kovových dílů pro automobily. Při kontrole žalobce předložil cestovní doklad, v němž bylo vyznačeno vízum typu D, Multi, vydané Polskou republikou na dobu od 26. 9. 2016 do 18. 3. 2017. Žalobce byl oblečen v uniformě společnosti O. spol. s r. o. Na výzvu k předložení povolení k zaměstnání uvedl, že je zaměstnancem společnosti O., která mu vše vyřizuje. Koordinátor společnosti O. s. r. o., jenž byl na místě kontaktován, sdělil, že žalobce je zaměstnancem polské pobočky společnosti O. Poland, která cizince vysílá do České republiky pracovat prostřednictvím svých poboček. Žalobce pracuje na území České republiky prostřednictvím O. MB s. r. o. na základě polského víza. České povolení k zaměstnání žalobce nemá, společnost O. v České republice nic pro cizince nezařizuje. Prostřednictvím Úřadu práce ČR, jenž se na kontrole spolupodílel, bylo prověřeno, že společnost O. nemá hlášené žádné zaměstnance vykonávající práci v Nymburce ve společnosti A.
- 15 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 na území České republiky přicestoval přes Polsko z Ukrajiny dne 2. 10. 2016 za účelem práce. Přes Polsko je projížděl. Na Ukrajině si požádal o polské povolení k dlouhodobému povolení (vízum), součástí žádosti bylo i pozvání na práci psané v polštině. Mělo se jednat o práci pro polskou firmu. Kontakt na ni získal přes inzerát. Tato společnost ho ale po příjezdu do Polska hned poslala na práci do České republiky, v Polsku jen přespál. Firmu A. dopředu neznal. Při odjezdu z Polska do České republiky podepsal nějakou dohodu na práci, kterou dostal od polské společnosti. Bylo mu přitom řečeno, že s touto smlouvou může jet pracovat do České republiky a ujistili ho, že vše je

legální. Povolení k pobytu v České republice ani povolení Úřadu práce nemá, neboť mu údajně má stačit polské vízum. Dne 2. 10. 2016 se ubytoval v ubytovně v Mnichově Hradišti, kam ho zavezl řidič mikrobuse z Polska. Ve společnosti A. pracoval necelý měsíc až do 25. 10. 2016, kdy byl kontrolován hlídkou policie. Pracoval 6 dní v týdnu ve dvanáctihodinových směnách. Příchod a odchod se zaznamenával otiskem prstu. Plánoval zde pracovat až do skončení platnosti polského víza tj. do 18. 3. 2017. Měl slíbenou mzdu 80 Kč/hod., peníze mu měla vyplatit osoba odpovědná za to, že pracuje ve společnosti A., ale neví přesně kdo, neboť mzdu mu nikdo zatím nevyplatil. Dostal jen zálohu ve výši 1 500,- Kč. Pracovní oděv a nástroje dostal žalobce od mistra ve společnosti A. V České republice pracoval proto, že mu to polský zaměstnavatel nařídil, jinak by se musel vrátit na Ukrajinu. Žalobce uvedl, že je zdravý, s ničím se neléčí a i jeho věk mu dovoluje žít v místě jeho rodného bydliště, může tedy kdykoliv vycestovat. V České republice nemá žádné příbuzné ani nikoho, ke komu by měl vztah obdobný vztahu rodinnému. Nechce zůstat bydlet v České republice, chce se vrátit na Ukrajinu, odkud odjel, jen aby si vydělal peníze. Na Ukrajině má žalobce vlastní byt a celou rodinu (manželku) a chce tam dále žít, pouze je tam méně pracovních příležitostí a menší platy. Má finanční prostředky na návrat na Ukrajinu. V případě návratu mu nehrozí žádné nebezpečí. Konflikt probíhá v jiné části Ukrajiny, než má trvalé bydliště. V návratu mu nic nebrání, jen zde chce pracovat. Návrat by pro něj znamenal zásah z finančního hlediska. Nechtěl klamat úřady v České republice, pouze zde pracoval.

- 16 Správní orgán I. stupně vyslechl jako svědka S. Č. Ten vypověděl, že je jednatelem společností O. P. a O. MB a prokuristou společnosti O. S.. Společnost O. P. vytváří služby pro automotive a strojírenství, na základě smluv o dílo si pronajme prostory u zákazníků automotive, pro něž pracuje. Společnost O. P. zařizuje pro své zaměstnance polská pracovní povolení. Žádné jiné povolení tato společnost nezařizuje, není totiž potřeba. Společnost O. P. bezplatně zapůjčila své zaměstnance společnosti O. S., která má uzavřenu smlouvu o dílo se společností A., kde má pronajaté prostory k provedení smlouvy o dílo. Společnost O. S. vyřizovala na Úřadě práce pouze oznámení o zaměstnání cizinců, v důsledku pochybení zaměstnance byla oznamovací povinnost splněna až po provedení kontroly. Smlouva o agenturním zaměstnávání uzavřená mezi společnostmi A. a O. MB se netýká zakázky, při níž byli kontrolováni zaměstnanci O. P.
- 17 V průběhu řízení byly předloženy následující smluvní dokumenty týkající se vztahů mezi skupinou O. a společností A. Z rámcové smlouvy o agenturním zaměstnávání ze dne 31. 5. 2016 uzavřené mezi společností O. MB, spol. s r. o. jakožto agenturou práce a společností A. jakožto uživatelem plyne, že společnost O. MB se zavázala na základě objednávky společnosti A. zajistit pro tuto společnost zaměstnance dle specifikace obsažené v objednávce a přidělit je k výkonu práce k této společnosti. Ve smlouvě je deklarováno, že společnost O. MB je držitelem povolení ke zprostředkování zaměstnání. Uživatel se zavázal vyplácet agentuře za přidělení jejich zaměstnanců k výkonu práce pro uživatele odměnu ve sjednané výši 190 Kč za každou odpracovanou hodinu každého zaměstnance na pozici operátora výroby a ve výši 210 Kč za zaměstnance na pozici operátor VZV. Z rámcové smlouvy o dílo ze dne 1. 6. 2016 plyne, že společnost O. S., spol. s r. o., jakožto zhotovitel, a společnost A., jako objednatel, uzavřely na dobu neurčitou smlouvu o dílo.

Zhotovitel se zavázal provést dílo specifikované na základě jednotlivých objednávek, tzn. úpravu dílů pro automobilový průmysl. Předmět díla, podmínky i cena mají být specifikovány v jednotlivých objednávkách. Společnost O. P. sp. z o. o. a společnost O. S. spol. s r. o. uzavřely dále dne 31. 5. 2016 dohodu o dočasném přidělení zaměstnanců k jinému zaměstnavateli. Společnost O. P. se zavázala dočasně přidělit své zaměstnance ke společnosti O. S. s tím, že zaměstnanci zůstávají v pracovněprávním vztahu výhradě ke společnosti O. P. Přiděleným zaměstnancům ukládá pracovní úkoly, organizuje, řídí a kontroluje jejich práci společnost O. S. Mzdu a cestovní náhrady včetně dalších případných náhrad, na které mají dočasně přidělení zaměstnanci nárok, poskytuje O. P. O. S. se však zavázal ke zpracování podkladů pro výpočet mezd a dalších náhrad včetně zajištění výplaty mezd.

- 18 Správní orgán I. stupně se dále obrátil na Úřad práce ČR s dotazem, zda bylo žalobci vydáno povolení k zaměstnání na území České republiky, přičemž bylo potvrzeno, že v době provedené kontroly žalobce potřebným povolením nedisponoval. 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 vyjmenovalo v závazném stanovisku podklady (zprávy o zemi původu), z kterých při posuzování možnosti vycestování vycházelo. Z nich vyplynulo, že bezpečnostní situace v zemi původu žalobce, konkrétně v Poltavské oblasti, je v současné době natolik uspokojivá, že umožňuje bezpečný návrat žalobce.
- 19 Od 29. 10. 2016 byl žalobce zastoupen v řízení advokátem; dne 11. 11. 2016 udělil žalobce plnou moc k zastupování ve správním řízení svému současnému zástupci. Dne 22. 2. 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 svého procesního práva dle § 36 odst. 3 správního řádu využil a k podkladům pro vydání rozhodnutí se vyjádřil podáním ze dne 2. 3. 2017, navrhl vyslechnout řídící pracovníky zainteresovaných subjektů, s nimiž žalobce spolupracoval, resp. k nimž byl vyslán.
- 20 Správní orgán I. stupně vydal dne 15. 3. 2017 rozhodnutí čj. KRPS-363313-46/ČJ-2016-010025, 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 1 roku. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí mimo jiné uvedl, že žalobce vykonával na území České republiky nelegální práci. Nepopřel, že žalobce má platné povolení k pobytu na území Polské republiky a vydáním rozhodnutí o správním vyhoštění nepředjímá, zda toto povolení bude zrušeno, neboť to bude řešeno v jiném řízení. Návrhu zástupce žalobce na doplnění dokazování výsledkem odpovědných osob nebylo vyhověno, neboť správní orgán I. stupně již dříve vyslechl S. Č., prokuristu a jednatele společností. K přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života vydáním rozhodnutí o vyhoštění správní orgán I. stupně uvedl, že žalobce výkonem práce na území České republiky bez potřebného povolení porušil právní

předpisy. Žalobce přijel do České republiky již za předem dohodnutou prací a pobýval zde necelý jeden měsíc. K nelegálnímu výkonu práce došlo bezprostředně po příjezdu žalobce do České republiky. Vzhledem k délce pobytu cizince na území nemohl navázat žádné společenské ani kulturní vazby, pro něž by bylo možné považovat vyhoštění za nepřiměřené. Žalobce ostatně sám vypověděl, že neměl v úmyslu navázat v České republice společenské ani kulturní vazby ani zde zůstat trvale žít. Žalobce nemá na území České republiky žádného rodinného příslušníka ani osobu, s níž by byl v obdobně blízkém vztahu, na Ukrajině má naopak manželku s dítětem. Žalobce je zdravý. Žalobce míní setrvat na území České republiky jen po dobu zajištění dostatečného výdělku, poté měl v úmyslu se vrátit do země původu. Správní vyhoštění tak není nepřiměřené. Neexistuje ani žádná překážka pro vycestování žalobce do země původu, jak plyne ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra. Žalobci byl stanoven zákaz vstupu na území Evropské unie na dobu 1 roku, tedy na spodní hranici zákonem stanoveného rozpětí, a to vzhledem k tomu, že po dobu 1 měsíce vykonával na území České republiky nelegální práci, přičemž nelegální zaměstnávání cizinců je v současné době hodnoceno jako velký společenský problém a je v zájmu státu proti tomuto negativnímu jevu účinně bojovat.

- 21 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 nevnesl. Do spisu byla založena smlouva o výkonu práce na dobu určitou uzavřená dne 10. 10. 2016 mezi společnostmi O. P. S. Z O. O., jednající S. Č., a žalobcem, podle níž měl žalobce vykonávat práci jako operátor automatizované výrobní linky na území Polské republiky a zemí Evropské unie u smluvních partnerů s datem nástupu do práce dne 10. 10. 2016, a to za mzdu ve výši 1.850 polských zlotých. Smlouva byla uzavřena na dobu do 17. 3. 2017.
- 22 Žalovaná požádala Ministerstvo vnitra o přezkoumání závazného stanoviska ze dne 27. 10. 2016, ministr vnitra závazným stanoviskem ze dne 31. 5. 2017 závazné stanovisko Ministerstva vnitra potvrdil. Zdůraznil, že v Poltavské oblasti, kde žalobce před odjezdem z vlasti žil ve městě Poltava, je bezpečnostní situace nezměněná a stabilní. Tato oblast je od ozbrojených střetů vzdálená a dle shromážděných informačních zdrojů je pod plnou kontrolou ukrajinské ústřední vlády a od února 2014 zde nedocházelo k žádným bezpečnostním incidentům. Zhoršená bezpečnostní situace panující na východní Ukrajině se této oblasti vůbec netýká.
- 23 Zástupce žalobce byl dne 2. 6. 2017 vyrozuměn o shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí, byla mu poskytnuta lhůta 5 dnů pro vyjádření se k podkladům. Žalobce tohoto práva nevyužil.
- 24 Žalovaná vydala dne 12. 5. 2017 žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

- 25 Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalované, 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 se skutkového a právního stavu

v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud projednal věc v souladu s § 49 odst. 3 s. ř. s. v nepřítomnosti žalované, která se z jednání předem omluvila a odročení jednání nežádala.

- 26 Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 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 povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání.“
- 27 Zdejší soud konstatuje, že ve skutkově a právně obdobné věci, která se týkala jiného ukrajinského státního příslušníka vykonávajícího pracovní činnost u společnosti A., rozsudkem ze dne 24. 7. 2017, č. j. 44 A 25/2017 – 22, zamítl žalobu, která se opírala o obdobné žalobní body, jako byly uplatněny žalobcem v této věci. Soud se nehodlá od závěrů vyslovených v tomto rozsudku odchýlit ani v nyní projednávané věci.
- 28 K první žalobcově 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, oznámení o zahájení správního řízení, protokol o vyjádření žalobce, protokol o výsledku svědka S. Č., pracovní smlouva uzavřená mezi žalobcem a polským zaměstnavatelem, dohoda o dočasném přidělení zaměstnanců uzavřená mezi polským zaměstnavatelem a českým zaměstnavatelem, rámcová smlouva o dílo uzavřená mezi českým zaměstnavatelem a společností A., závazná stanoviska Ministerstva vnitra (včetně zpráv o zemi původu žalobce), 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 žalovaný přihlédl 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 se žalobcovým advokátem.
- 29 Žalovaný provedl dokazování v rozsahu potřebném pro posouzení otázky, zda jsou splněny podmínky pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3. zákona o pobytu cizinců, neboť v tomto ohledu vyslechl samotného žalobce i pana S. Č., jenž je osobou oprávněnou jednat za polského či českého zaměstnavatele. Na základě těchto důkazů byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti

vykonávané žalobcem v areálu společnosti A. Provádění dalšího dokazování by bylo nadbytečné. Stejně tak okolnosti týkající se nepřiměřenosti vyhoštění ve vztahu k rodinnému a soukromému životu žalobce byly zjištěny v potřebném rozsahu, a to výsledkem žalobce, jenž jako jediný mohl uvést všechny skutečnosti relevantní pro posouzení této otázky, správní orgány z jeho výpovědi vycházely a nezpochybnily žádnou skutečnost uvedenou žalobcem.

- 30 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 ten na území nejen České republiky, ale celé Evropské unie nemá žádného rodinného příslušníka, jeho rodina pobývá na Ukrajině, vzhledem ke 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.
- 31 Soud shledal uvedený žalobní bod nedůvodným.
- 32 Ke druhé žalobcově námitce, podle níž není správný právní závěr žalované, že žalobce na území ČR pracoval bez povolení k výkonu zaměstnání, neboť měl platně uzavřenou pracovní smlouvu s polskou společností a v ČR legálně pracoval jako zaměstnanec polské společnosti na základě existující smlouvy o dílo, uvádí soud následující.
- 33 Je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky v závodu společnosti A. v Nymburce 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, či rozsudek NSS ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016 – 53). Povaha práce spočívala v práci na lince při povrchové úpravě kovových dílů pro automobily, která se nachází na pracovišti společnosti A., žalobce zde pracoval v denním směnném provozu. Společnost A. vedla žalobci docházku, příchody a odchody žalobce zapisoval u vřátnice do elektronické evidence prostřednictvím otisku prstu. Jeho práce byla na pracovišti kontrolována zaměstnanci společnosti A. Žalobce zde dle své výpovědi pracoval ve 12 hodinových směnách v pracovním týdnu, víkendy měl volné. Za odvedenou práci měl být vyplácen společností A. Pracovní smlouvu žalobce uzavřel pouze s polským zaměstnavatelem, a to až několik dnů po zahájení výkonu práce v areálu společnosti A., přitom na jeho příslib o poskytnutí zaměstnání mu bylo vydáno polské vízum. Žalobce tedy v závodu společnosti A. v Nymburce nevykonával jiný

typ ekonomické činnosti (typicky samostatnou výdělečnou činnost), o čemž výmluvně svědčí evidence pracovní doby žalobce a přesčasových hodin, využívání pracovních prostředků společnosti A. nebo výkon práce pod dozorem mistra. Žalobce nepopírá, že by v závodu v Nymburce vykonával závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konal pro svého polského zaměstnavatele, s nímž má uzavřenou pracovní smlouvu.

- 34 Jediné povolení k pobytu i k zaměstnání bylo žalobci vydáno Polskou republikou (vízum typu „D“). Jde o národní dlouhodobé vízum, které jeho držitele opravňuje k pobytu na území Polské republiky a v souladu s čl. 21 odst. 1 a 2a ve spojení s čl. 18 Úmluvy k provedení Schengenské dohody, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 265/2010, též k pobytu na území jiných členských států Evropské unie po dobu nejdéle 3 měsíců během jakéhokoliv šestiměsíčního období. Vedle oprávnění k pobytu je s vízem spojeno i povolení k zaměstnání, které je ovšem omezeno na území státu, o jehož národní vízum se jedná (v daném případě tedy na území Polské republiky). 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 ČR, tak dotazem na Úřad práce ČR, ostatně to potvrdil i sám žalobce.
- 35 Z dohody o dočasném přidělení zaměstnanců k jinému zaměstnavateli uzavřené mezi polským a českým zaměstnavatelem plyne, že polský zaměstnavatel měl přidělit své zaměstnance k výkonu práce k českému zaměstnavateli s tím, že zaměstnanci zůstanou v pracovněprávním vztahu k polskému zaměstnavateli, ovšem práci jim bude zadávat a její výkon kontrolovat český zaměstnavatel. Žalobce vykonával práci v areálu společnosti A. v Nymburce na základě smlouvy o dílo uzavřené mezi českým zaměstnavatelem a společností A. Dílo bylo vymezeno jako úprava dílů pro automobilový průmysl. Byť tedy i po přidělení žalobce k výkonu práce ve společnosti A. zůstal formálně zachován pracovněprávní vztah k polskému zaměstnavateli, polský zaměstnavatel přestal žalobci přidělovat práci, kontrolovat plnění pracovních úkolů a odměňovat ho. Tuto situaci je třeba právně kvalifikovat jako přidělení zaměstnance polským zaměstnavatelem ke společnosti A., nikoliv však jako poskytování služby. Pokud by totiž polský zaměstnavatel poskytoval v závodu společnosti A. službu, kterou by fyzicky realizoval žalobce pro svého polského zaměstnavatele, pak by i nadále byl ve všech ohledech podřízen právě polskému zaměstnavateli, jenž by mu i nadále přiděloval práci, kontroloval vykonanou práci, práci by konal jménem polského zaměstnavatele a na jeho účet (společnost A. by žalobce nekontrolovala, nevidovala by mu pracovní dobu, přesčasy, nevyplácela by mu mzdu ani zálohu na mzdu apod.) a pomocí jeho pracovních nástrojů a zařízení. Takové aspekty ovšem výkon práce žalobce ve společnosti A. neměl.
- 36 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 nevydává (§ 95 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 136/2014 Sb.), což navazuje na § 66 větu třetí zákona o zaměstnanosti.

- 37 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. Smyslem tohoto ustanovení je umožnit podnikatelským subjektům usazeným v některém členském státě Evropské unie, aby mohly na území České republiky naplňovat princip volného pohybu služeb (přeshraniční poskytování služeb), byť k poskytování služeb zaměstnávají občany států, které nejsou členy Evropské unie. Pokud by Česká republika i v tomto případě trvala na tom, aby zaměstnanci podnikatele usazeného v jiném členském státě měli při poskytování služby tímto podnikatelem na území České republiky platné povolení vydané orgány České republiky, bránila by tato právní úprava volnému pohybu služeb a byla v rozporu s čl. 56 a 57 Smlouvy o fungování Evropské unie (viz rozhodnutí Soudního dvora EU ve věci C-91/13 *Essent Energie Productie BV*). Argumentace Soudního dvora EU spočívá na tom, že cizinečtí zaměstnanci, které za účelem výkonu služby vyšle do některého členského státu Evropské unie podnikatel usazený v jiném členském státě, neusilují o vstup na pracovní trh členského státu, do něhož jsou vysláni, neboť po splnění svého úkolu (poskytnutí služby jménem a na účet jejich zaměstnavatele) se vrací do státu původu nebo pobytu (bod 51 rozhodnutí). Požadavek pracovního povolení pro zaměstnance, kteří nejsou občany EU, by proto v těchto případech nemohl být opodstatněn snahou chránit vnitrostátní pracovní trh. Soudní dvůr nicméně doplnil, že svobodu poskytování služeb nelze využívat k jinému účelu než k poskytování dotyčné služby. Podstatou tohoto rozhodnutí je tedy zdůraznit, že požadavky týkající se zaměstnávání cizinců z třetích zemí uplatňované v jednom členském státě nemohou vést k omezení volného pohybu služeb realizovaného podnikatelem z jiného členského státu. Interpretace obsažená v daném rozhodnutí se tak jednoznačně zastává základního principu vnitřního trhu Evropské unie, jímž je volný pohyb služeb.
- 38 V nyní posuzované věci ovšem plnění, které měl polský zaměstnavatel poskytnout 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 (např. v podobě provedení stavebních prací, řemeslných prací, kontrolních prací, montáží věcí), nýbrž v pronájmu pracovní síly. To je zřejmé z dohody o dočasném přidělení zaměstnanců uzavřené mezi polským zaměstnavatelem a českým zaměstnavatelem, jejíž podstatou je přenechání zaměstnance českému zaměstnavateli bez vymezení konkrétního pracoviště, druhu či místa výkonu práce (tedy jakýsi bílý šek vystavený českému zaměstnavateli). „Služba“ poskytnutá polským zaměstnavatelem tedy měla spočívat v poskytnutí pracovní síly a její integraci do pracovního kolektivu společnosti smluvního partnera českého zaměstnavatele s převedením oprávnění polského zaměstnavatele udělovat žalobci pokyny, přidělovat mu práci, kontrolovat prováděnou

práci, evidovat pracovní docházku právě českému zaměstnavateli. K poskytování „služby“ využíval polský zaměstnavatel (resp. jeho zaměstnanci, kteří měli v rámci poskytování „služby“ vystupovat jeho jménem a na jeho účet) výrobní prostředky společnosti A. (žalobce pracoval na technologické lince této společnosti na povrchovou úpravu kovových dílů pro automobily, byl vybaven ochrannými pomůckami poskytnutými mu společností A.). Z toho zřetelně plyne, že žalobce v závodu v Nymburce nevykonával službu jménem a na účet svého polského zaměstnavatele, nýbrž vykonával závislou práci pro společnost A., jakoby došlo k jeho přidělení k této společnosti. Smyslem výkonu závislé práce ze strany žalobce nebylo spolupůsobit při realizaci služby polským zaměstnavatelem (zhotovit dílo), pro něž mu bylo uděleno pracovní povolení, a po poskytnutí služby se vrátit zpět na polský pracovní trh, nýbrž integrovat se na pracovní trh v České republice (žalobce sám vypověděl, že byl polským zaměstnavatelem vyslán do České republiky z důvodu, že v Polské republice není práce, kterou by mu mohl polský zaměstnavatel přidělit). V tomto je nyní posuzovaný případ odlišný od situace posuzované Soudním dvorem EU v rozsudku ve věci *Essent Energie Productie BV*.

- 39 Na výše uvedeném nemůže nic změnit skutečnost, že celý trojstranný právní vztah mezi polským zaměstnavatelem, českým zaměstnavatelem a společností A. je formálně zastřen obchodními smlouvami. Podstatou smluvního vztahu mezi polským a českým zaměstnavatelem není poskytování žádné služby, ale výslovně jen přidělení zaměstnanců. Jelikož na tento vztah dopadá § 95 odst. 1 a 4 zákona o zaměstnanosti, mohl by žalobce vykonávat zaměstnání na území České republiky toliko na základě povolení k zaměstnání, které mu ovšem nelze vydat, neboť obsahem smlouvy mezi zaměstnavateli je dočasné přidělení k výkonu práce. Je rovněž bez významu, že polský zaměstnavatel neposkytl žalobce přímo společnosti A., nýbrž prostřednictvím českého zaměstnavatele. Soudní dvůr EU ve výše citovaném rozsudku totiž zdůraznil, že skutečnost, že konečný příjemce služby není jejím přímým příjemcem, nemůže být důvodem pro to, aby se nemohl dovolávat článků 56 a 57 Smlouvy o fungování EU (odst. 40), což shodně platí i pro práci konajícího cizince.
- 40 Pronájem pracovní síly je podstatou činnosti agentur práce. Zákon o volném pohybu služeb v § 2 odst. 2 písm. a) i směrnice o službách na vnitřním trhu v čl. 2 odst. 2 písm. e) vylučují agenturní zaměstnávání ze své působnosti. Agenturnímu zaměstnávání se věnuje směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání, podle níž se agenturou práce rozumí fyzická nebo právnická osoba, která v souladu s vnitrostátními právními předpisy uzavírá pracovní smlouvy nebo je v pracovněprávním vztahu se svými zaměstnanci, aby je mohla přidělit uživatelům, u nichž tito zaměstnanci po přechodnou dobu pod jejich dohledem a vedením pracují. To je přesně model uplatňovaný polským zaměstnavatelem žalobce, neboť žalobce přijal do zaměstnání s tím, že bude přidělen k výkonu práce na základě dříve uzavřených dohod k českému zaměstnavateli, resp. jeho smluvnímu partnerovi. Směrnice o agenturním zaměstnávání však žádná ustanovení o přeshraničním působení neobsahuje, zabývá se toliko ochranou zaměstnanců v rámci agenturního zaměstnávání. Ustanovení § 14 odst. 4 zákona o zaměstnanosti přiznává fyzickým a právnickým osobám usazeným za účelem zprostředkování zaměstnání v jiném členském státě EU právo poskytovat na území České

republiky dočasně a ojediněle služby v oblasti zprostředkování zaměstnání. Z toho nicméně nelze dovozovat, že by toto ustanovení umožňovalo přeshraniční poskytnutí pracovní síly jako služby (to naopak výslovně zakazuje § 95 odst. 4 zákona o zaměstnanosti). Toto ustanovení umožňuje poskytovat služby v oblasti zprostředkování zaměstnání, přičemž zprostředkováním zaměstnání se rozumí dle § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti vyhledání zaměstnání pro uchazeče o zaměstnání, vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, poradenská a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí.

- 41 Povolení přeshraničního poskytování služeb v oblasti zprostředkování zaměstnání (v rozsahu příležitostném a dočasném) neznamená, že by v jeho rámci bylo možné realizovat přeshraniční pronájem pracovní síly v režimu dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. V rámci tohoto oprávnění může agentura práce usazená v jiném členském státě působit na území České republiky za účelem vyhledávání zaměstnanců pro své klienty, vyhledávání pracovních míst pro své klienty, poskytování odborného poradenství, nebo dokonce i zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele. To totiž samo o sobě není spojeno s přeshraničním pohybem pracovních sil (polská agentura může zaměstnat zaměstnance zdržující se na území České republiky v souladu s českými právními předpisy a přidělit je k výkonu práce k zaměstnavateli na území České republiky), resp. i takový přeshraniční pohyb pracovních sil je možný, ovšem v rámci běžného režimu vyžadujícího pro zaměstnance z třetích států pracovní povolení. Jinými slovy řečeno, zmíněné ustanovení umožňuje činnost agentur práce z jiných členských států EU bez jinak vyžadované registrace, ovšem nereguluje oprávnění zahraničních pracovníků, kteří jsou držiteli pracovního povolení v jiném členském státě a jsou zaměstnanci agentury práce, vykonávat práci na území České republiky. Subjektem této právní normy nejsou cizinci-zaměstnanci, nýbrž podnikatelé poskytující služby zprostředkování zaměstnání.
- 42 Měla-li by být činnost spočívající v pronájmu pracovní síly podřazena pod pojem poskytování služeb, a být tak na ni aplikovány normy vnitrostátního a evropského práva zajišťující volný pohyb služeb (přeshraniční poskytování služeb), mohlo by tím dojít k narušení vnitrostátních trhů práce, neboť v řadě členských států Evropské unie je vysoká míra nezaměstnanosti (Španělsko, Řecko a další). Soudní dvůr EU přitom ve zmiňovaném rozsudku upřednostil volný pohyb služeb, ovšem pouze za podmínky, že jeho podstatou je skutečně poskytnutí služby, nikoliv snaha integrovat cizineckého zaměstnance na vnitrostátním pracovním trhu jiného členského státu. Česká právní úprava, jak byla shora vyložena, požadavkům vyplývajícím z evropského práva plně dostává, neboť umožňuje volný pohyb služeb, ovšem brání jeho zneužívání k nekontrolovanému přeshraničnímu pronájmu pracovní síly (občanů států, které nejsou členy Evropské unie).
- 43 Soud tedy uzavírá, že žalobce nebyl na základě pracovního povolení vydaného orgány Polské republiky oprávněn vykonávat práci u společnosti A. 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 rozsudek NSS ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 Azs 60/2017 - 13).

- 44 Není přitom rozhodné, zda žalobce o tom, že potřeboval pro výkon práce na území ČR povolení k zaměstnání, věděl, resp. zda byl svým zaměstnavatelem utvrzován v tom, že může na území ČR 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 nařídit cizinci, aby opustil území České republiky a zakázal mu pobyt na území České republiky i po určitou v rozhodnutí stanovenou dobu v budoucnu.“
- 45 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. 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 jeho polským zaměstnavatelem, jenž vznik protiprávního stavu vyvolal uzavřením smlouvy s českým zaměstnavatelem (dočasné přidělení k českému zaměstnavateli do České republiky) a udělením dispozic žalobci, v jejichž důsledku porušil zákon o pobytu cizinců, nezabývá žalobce z odpovědnosti za vlastní protiprávní jednání a následků z toho plynoucích. 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).
- 46 Soud tedy shledal tento žalobní bod nedůvodným.
- 47 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 a rozhodování správního orgánu I. stupně platné vízum vydané Polskou republikou (v době rozhodování žalované již jeho platnost uplynula), nebrání vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Naopak, tato skutečnost brání postupu dle § 50a zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce nepobýval na území České republiky neoprávněně. 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 byť byl žalobce oprávněn pobývat na území České republiky, nebyl oprávněn k pobytu 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 cizinci 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 [návěti § 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, ze Schengenského informačního systému záznam o tom, že má být cizinci odepřen vstup na území Evropské unie. V takovém případě zanechá stát, jenž udělil cizinci správní vyhoštění, záznam o tom, že má být cizinci odepřen vstup na jeho území, toliko do vnitrostátního informačního systému; udělení správního vyhoštění tak má de facto právní účinky toliko ve vztahu k území toho členského státu, který správní vyhoštění vydal, nikoliv vůči všem členským státům Evropské unie. Z výše uvedeného plyne, že uložení správního vyhoštění správními orgány České republiky bez dalšího nevede k tomu, že by žalobce nebyl oprávněn nadále pobývat na základě stále platného dlouhodobého víza na území Polské republiky.

- 48 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, nepřiměřené ani ve vztahu k případné další žádosti o vydání víza nebo jiného druhu povolení k pobytu. Jenom proto, že Polská republika žalobci v minulosti vydala dlouhodobé vízum, nevznikl žalobci nárok na vydání dalšího obdobného víza kdykoliv v budoucnu. Nelze odhlížet od toho, že žalobce během platnosti původního víza porušil pobytový režim, neboť bez potřebného povolení vykonával práci na území jiného členského státu Evropské unie. Existence záznamu v Schengenském informačním systému nadto nepůsobí absolutní zákaz udělit žalobci vízum či jiný druh pobytového oprávnění (k tomu viz čl. 25 odst. 1 Úmluvy k provedení Schengenské dohody). Žalovaná tedy postupovala v souladu se zákonem o pobytu cizinců, jestliže na věc aplikovala § 119 odst. 1 písm. b). Uvedený žalobní bod je tedy nedůvodný.
- 49 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.

- 50 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 správní orgány je posoudily mechanicky, nezohlednily individuální rozměr případu. K tomu soud uvádí, že dle výpovědi samotného žalobce nemá tento na území nejen České republiky, ale ani jiného členského státu Evropské unie žádné rodinné vazby ani jiné významnější osobní vazby. Žalobce si vyřídil pracovní vízum Polské republiky pouze z toho důvodu, že chtěl v Polské republice pracovat, finančně zaopatřit svoji rodinu žijící na Ukrajině. Na území Polské republiky žalobce jednu noc přespál před tím, než odjel do České republiky, kde pobyl necelý měsíc, během něhož většinu času trávil v zaměstnání (pracoval na 12 hodinových směnách každý den v týdnu, víkendy měl volné) a na cestě z ubytovny v Mnichově Hradišti do zaměstnání v Nymburce. Žalobce před příjezdem na území Evropské unie zde neměl žádné blízké ani rodinné vazby, ty si nestihl vytvořit ani během pobytu na území České republiky. K integraci žalobce do české společnosti nedošlo, neboť na to pobýval na území České republiky příliš krátkou dobu, nadto většinu času trávil na pracovišti. Navázání kolegiálních vztahů na pracovišti pak nelze považovat za vytvoření natolik úzkých vazeb, které by mohly představovat soukromý život žalobce vytvořený na území České republiky. Správní orgány zcela správně vzaly do úvahy, že žalobce zanechal na Ukrajině 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 tomu, že žalobce nemá na území České republiky, ale ani na území Polské republiky žádný rodinný či soukromý život, 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.

- 51 Pokud jde o posouzení otázky existence překážky pro vycestování z důvodu nepříznivé bezpečnostní situace na Ukrajině (vnitřní ozbrojený konflikt), ani v tomto ohledu neshledal soud žádné pochybení. Správní orgán I. stupně rozhodl o existenci překážek vycestování na základě závazného stanoviska Ministerstva vnitra, v rámci odvolacího řízení požádala žalovaná o jeho přezkoumání ministrem vnitra. V obou závazných stanoviscích se konstatuje, že vycestování žalobce do země původu je možné. Ministerstvo vnitra i ministr vnitra se přitom výslovně zabývali i bezpečnostní situací v zemi původu, přičemž vyšli z toho, že nepříznivá bezpečnostní situace se vztahuje pouze k Doněcké a Luhanské oblasti na východě Ukrajiny. Žalobce nicméně bydlí na území Poltavské 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 Poltavské oblasti nejsou zaznamenávány žádné bezpečnostní incidenty, situace zde je poklidná (viz informaci odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ze dne 24. 11. 2016 s názvem Politická a bezpečnostní situace, vojenská služba, vnitřně přesídlené osoby). Ve vztahu k § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců je rozhodující, že podle zpráv o zemi původu, které jsou rovněž součástí správního spisu, nepanuje na Ukrajině stav tzv. totálního konfliktu, tedy situace, že by žalobce z důvodu pouhé přítomnosti na kterémkoliv místě na Ukrajině mohl utrpět zranění nebo být usmrčen v souvislosti s probíhajícím vnitrostátním ozbrojeným konfliktem (viz zprávu Úřadu Vysokého komisaře OSN pro lidská práva ze dne 9. 12. 2016 o stavu lidských práv na Ukrajině; shodně viz usnesení NSS ze dne 15. 1. 2015, č. j. 7 Azs 265/2014 – 17).
- 52 Za této situace bylo povinností žalobce prokázat dostatečnou míru individualizace, tj. že on osobně by pravděpodobně byl vystaven jako civilista útoku v rámci probíhajícího ozbrojeného konfliktu. Potřebná míra individualizace je naplněna zpravidla tehdy, když žalobce již utrpěl vážnou újmu nebo byl vystaven přímým hrozbám způsobení vážné újmy, nebo pokud ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu země původu, ve kterém skutečně žalobce pobýval, a nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země, nebo pokud jsou u žalobce dány jiné faktory (osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že se žalobce stane terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2015, čj. 5 Azs 158/2015 – 24). Žalobce ve správním ani soudním řízení neprokázal, že by před odjezdem ze země původu utrpěl v důsledku ozbrojeného konfliktu vážnou újmu nebo byl takovou újmou ohrožen. Žalobce nebydlel v místě, které je zasaženo ozbrojenými operacemi, nýbrž bydlel v Poltavské oblasti ve střední části Ukrajiny (tato oblast ani nesousedí s Luhanskou a Doněckou oblastí, které jsou boji zasaženy). Do této oblasti se přitom může bez obtíží vrátit, má tam byt, kde žije jeho manželka. 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. Tento žalobní bod tedy není důvodný.
- 53 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,

kteřé 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 jak k délce nelegálního výkonu zaměstnání na území České republiky (necelý jeden měsíc), která není zcela zanedbatelná, a dále k závažnosti protiprávního jednání žalobce, tedy k jeho společenské škodlivosti. V tomto směru akcentoval, že problematika nelegálního zaměstnávání cizinců je v aktuálním společenském kontextu vnímána jako závažná. Soud má tedy za to, že správní orgány vzaly do úvahy rozhodující okolnosti, tedy závažnost protiprávního jednání a jeho dobu trvání. Stanovení doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území Evropské unie, v délce 1 roku není vzhledem k právě uvedeným východiskům zjevně excesivní. Nebyl-li by žalobce trestněprávně zachovalý, bez jediného přestupku, jak žalobce zdůrazňuje v žalobě, nepochybně by doba zákazu vstupu na území byla stanovena ve větším rozsahu. Soud shledal i tento žalobní bod nedůvodným.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

- 54 Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 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 rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

Mgr. Jan Čížek, v. r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
P. Š.