ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **I. K.**, zast. Mgr. Tomášem Císařem, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky**, **Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 8. 2017, č. j. CPR-30637-5/ČJ-2016-930310-V237, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 21. 9. 2017, č. j. 60 A 10/2017 - 24,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti v záhlaví označenému rozhodnutí žalované. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Libereckého kraje ze dne 7. 11. 2016, č. j. KRPL-85547-21/ČJ-2016-180024-SV, jímž bylo stěžovateli dle § 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 účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a to v délce 6 měsíců. Počátek doby, po kterou mu nelze

umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl stanoven v souladu s § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně dle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců mu byla stanovena doba k vycestování z území České republiky do 10 dnů ode dne nabytí právní moci daného rozhodnutí.

[2] Předmětem sporu je otázka, zda stěžovatel na území České republiky vykonával práci bez příslušného povolení k zaměstnání.

[3] Z předložené smlouvy o provedení práce ze dne 22. 7. 2016 (včetně jejího dodatku) uzavřené mezi polskou společností PORTOFINO SP. z O. O. jako zaměstnavatelem a stěžovatelem jako zaměstnancem vyplynulo, že stěžovatel měl pro zaměstnavatele vykonávat manuální práce na objektech firmy za mzdu 1 700 polských zlotých. Stěžovatel byl však při pobytové kontrole zastižen v areálu české společnosti vyrábějící matrace, kde dle svého tvrzení pracoval při balení matrací. Již tím byla vyloučena argumentace stěžovatele, že zahraniční pracovní cesty s realizací zakázky přes několik subjektů jsou ve stavebnictví běžnou praxí. Stěžovatel se nepodílel na realizaci žádné stavební zakázky ani neprováděl žádné manuální práce na objektu společnosti. Práce, kterou vykonával v době pobytové kontroly, vybočovala z rámce dohodnuté práce pro polského zaměstnavatele PORTOFINO SP z O. O.

[4] Nešlo přehlédnout ani skutečnost, že pokud by stěžovatel skutečně pracoval pro polského zaměstnavatele na základě předložené smlouvy, měl pobírat mzdu v polských zlotých. Sám však uvedl, že byl dohodnut na mzdě 70 Kč za hodinu s Ukrajincem jménem V., který byl jednatelem české společnosti RAPSODIYA s.r.o. Stěžovatel nejdříve tvrdil, že práci mu přiděloval, její výkon kontroloval a docházku sledoval mistr výroby české společnosti RAPSODIYA s.r.o., následně připustil, že veškeré pomůcky a nářadí, které používal při práci, včetně firemního trika, byly od společnosti Hilding Anders Česká republika a.s, divize TROPICO, v jejímž areálu byl při výkonu práce zastižen.

[5] Stěžovatel nevykonával závislou práci ve smyslu § 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákoník práce“), tj. práci jménem a na účet, pro polskou společnost PORTOFINO SP z O. O., nýbrž pro českého zaměstnavatele RAPSODIYA s.r.o. Ta měla pro společnost Hilding Anders Česká republika a.s, v jejímž areálu stěžovatel pracoval a jejíž pracovní pomůcky používal, zhotovovat polotovary dle specifikace. Ať již stěžovatel vykonával závislou práci pro jakéhokoli českého zaměstnavatele, povolení k zaměstnání potřeboval. Bylo bez důvodných pochybností zjištěno, že druh fakticky vykonávané práce v ČR neodpovídal druhu práce sjednanému v pracovní smlouvě s polskou společností. O názvu společnosti PORTOFINO SP. z O. O., o níž tvrdil, že byla jeho zaměstnavatelem, který jej vyslal do ČR, hovořil jen v souvislosti s uzavřenými smlouvami. Měl za to, že byl zaměstnancem české společnosti, za kterou jednal jednatel ukrajinské národnosti jménem V.

[6] Dle předložené smlouvy mezi společnostmi PORTOFINO SP. z O. O. a BONASTAV s.r.o. ze dne 2. 6. 2016 měla polská společnost poskytnout druhé smluvní straně dodávku v podobě obsluhy strojů pro šití a vzšívání na území ČR. Dle dalších smluv

měla společnost BONASTAV s.r.o. vykonávat práce v Roztokách u Jilemnice v areálu pronajatém společností RAPSODIYA s.r.o., která měla dodávat polotovary společnosti Hilding Anders Česká republika a.s. V daném případě nešlo o řetězení subdodavatelských prací běžných ve stavebnictví, kdy měl stěžovatel na základě dodatku k pracovní smlouvě pracovat na zakázce pro společnost BONASTAV s.r.o., což plyne také z obsahu pracovní smlouvy uzavřené mezi stěžovatelem a společností PORTOFINO SP. z O. O. Jakákoli dodávka této společnosti realizovaná prostřednictvím stěžovatele jako zaměstnance by musela být takového druhu práce, jenž byl sjednán v rámci pracovní smlouvy, tedy manuální práce na objektu firmy. Ani obsluha strojů pro šití a vzšívání zjevně nebyla prací stavebního dělníka. Navíc práce, při níž byl stěžovatel v rámci kontroly zastižen a kterou dle své výpovědi vykonával, nebyla ani jedním z výše uvedených druhů práce.

[7] K zajištění práce na území ČR došlo již na území Ukrajiny. Stěžovatel dle svých vlastních tvrzení sehnal práci přes „ukrajinského mafiána“ jednoznačně s tím, že šlo o práci v ČR, nikoli v Polsku, byť v rámci vydaného polského pobytového oprávnění a pracovního povolení. Závěr, že byl fakticky zaměstnán u polského zaměstnavatele, který by jej vyslal v rámci poskytnutí služeb jako svého zaměstnance ve smyslu § 3 písm. a) a d) zákona č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb, ve znění účinném pro projednávanou věc, neodpovídá zjištěnému skutkovému stavu. Popsaný řetězec smluv nemohl zakrýt skutečnost, že vykonávaná práce vykazovala definiční znaky závislé práce ve vztahu k českému zaměstnavateli RAPSODIYA s.r.o., případně Hilding Anders Česká republika a.s., a svým charakterem nespadala do druhu prací, které byly sjednány stěžovatelem a společností PORTOFINO SP. z O. O. Nebylo rozhodné, po jak dlouhé období měla být daná práce do budoucna vykonávána. Správní orgány dospěly ke správnému závěru, že zjištěnou závislou činnost nelze hodnotit jako práci pro polského zaměstnavatele a že uzavřením smluv mělo být pouze zastřeno, že se nejedná o jeho vyslání na území ČR při poskytování služeb společností POSTOFINO SP. z O. O.

[8] Stěžovatel nebyl v rozhodném období držitelem zaměstnanecké karty, modré karty a nebylo mu vydáno ani pracovní povolení. Nelze na něj proto vztáhnout výjimku dle § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), neboť bylo bez důvodných pochybností zjištěno, že práce, při níž byl zastižen, nebyla vykonávána pro zaměstnavatele usazeného v jiném členském státu Evropské unie (dále jen „EU“). Vykonával-li tedy stěžovatel na pracovišti v Roztokách u Jilemnice činnost, jež měla znaky závislé práce, pro českého, nikoli polského, zaměstnavatele, aniž by od Úřadu práce ČR získal pracovní povolení, byly naplněny zákonné podmínky ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona pobytu cizinců, neboť od 1. 8. 2016 do 25. 8. 2016 byl zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli toto povolení je dle § 89 zákona o zaměstnanosti podmínkou výkonu zaměstnání.

[9] Řízení o správním vyhoštění bylo zahájeno na základě konkrétních zjištění při pobytové kontrole dne 25. 8. 2016. Správní orgány obou stupňů (správní orgán prvního stupně vyrozuměním ze dne 29. 9. 2016, žalovaná vyrozuměním ze dne 28. 6. 2017) vyzývaly stěžovatele k vyjádření se k podkladům pro rozhodnutí v souladu s § 36 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Správní orgány nepřehlížely skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele a daly mu dostatečný prostor k vyjádření ke všem v řízení relevantním skutečnostem. Stěžovatel

nepochybně věděl, že byl účastníkem správního řízení, z něhož může vzejít rozhodnutí o jeho správním vyhoštění. Nic mu nebránilo proti takovému rozhodnutí brojit a sdělit správním orgánům argumenty ohledně nepřiměřenosti uložení správního vyhoštění. Pokud měl stěžovatel za to, že správní orgány nevzaly v potaz skutečnost svědčící v jeho prospěch, bylo především na něm, aby na takovou skutečnost upozornil.

[10] Okolnost, že stěžovatel o povinnosti získat pracovní povolení nevěděl či že právní úpravě zaměstnávání cizinců nerozumí, nebyla pro posouzení zákonnosti rozhodnutí o vyhoštění relevantní.

[11] Stěžovatel svým jednáním naplnil hypotézu právní normy zakotvenou v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, kde je stanoven jediný možný následek jednání, jehož se dopustil, a tím je správní vyhoštění. V souladu s § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců by mírnější řešení, jehož se dovolával, připadalo v úvahu pouze tehdy, pokud by rozhodnutí o správním vyhoštění způsobilo nepřiměřený zásah do jeho soukromého nebo rodinného života. S touto otázkou se však správní orgány srozumitelně vypořádaly.

[12] Stěžovatel sám v rámci výpovědi uvedl, že do ČR přicestoval výhradně z ekonomických důvodů (aby si zde vydělal peníze). Veškeré rodinné vazby má v zemi původu, je zdráv a v návratu mu nic nebránilo. Na území ČR pobýval teprve tři týdny před pobytovou kontrolou, na jejímž základě došlo k zahájení správního řízení. Žalovaná při hodnocení přiměřenosti vydaného rozhodnutí nepřehlédla ani argumentaci nemožnosti návratu do ČR, ani argument povoleného pobytu a pracovního povolení na území Polska.

[13] Doba vyhoštění byla řádně odůvodněna délkou a charakterem protiprávního jednání. Navíc byla stanovena při dolní hranici zákonného rozpětí, neboť bylo přihlédnuto k jeho tvrzení, že mu bylo řečeno, že uzavřené smlouvy nahrazují pracovní povolení. Přijaté řešení odpovídalo okolnostem případu ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu. Soudu je z úřední činnost známo, že uložení správního vyhoštění v trvání šesti měsíců za jednání stěžovatele není sankcí vybočující z běžné praxe správních orgánů. Soud rovněž upozornil na fakt, že stěžovatel nepřiměřenost správního vyhoštění namítal ve vztahu k době 1 roku, ačkoli prvostupňovým rozhodnutím bylo vysloveno, že doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, činí 6 měsíců.

[14] Žalovaná při hodnocení tvrzené existence nebezpečí vážné újmy vycházela ze závazného stanoviska ministra vnitra ze dne 22. 6. 2017, č. j. MV-43325-2/OAM-2017, jímž bylo potvrzeno předchozí závazné stanovisko Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 2. 9. 2016, Ev. č. ZS31405. Ve správním spisu byly založeny veškeré podklady, z nichž toto stanovisko vycházelo. Závazná stanoviska přezkoumatelným způsobem popisují, že v posuzovaném případě nejsou dány důvody znemožňující nucené vycestování a proč tomu tak je. Stěžovatel pochází ze západní části Ukrajiny, která není ozbrojenými střety zasažena. Jeho tvrzení o reálné obavě z návratu do vlasti z důvodu ozbrojeného konfliktu je zcela v protikladu k jeho postoji, který vyjádřil v průběhu správního řízení. Ve své výpovědi uvedl, že z Ukrajiny odcestoval výhradně z ekonomických důvodů, nikoli z důvodu obav o svou bezpečnost, a jednoznačně vyjádřil úmysl se co nejdříve vrátit zpátky domů. Závěry závazných stanovisek, jež se situací na

Ukrajině včetně ozbrojených střetů zabývaly, byly správními orgány v souladu se zákonem převzaty.

[15] Správní orgán prvního stupně vycházel ze skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti a který byl zjištěn v dostatečném rozsahu. Řada podstatných skutečností plynula z výpovědi stěžovatele a z úředního záznamu o pobytové kontrole ze dne 25. 8. 2016. Správní orgány dostatečným způsobem rozkryly existenci smluvních vztahů mezi společnostmi PORTOFINO SP. z O. O., BONASTAV s.r.o., RAPSODIYA s.r.o. (zastoupená jednatelem V. P.) a Hilding Anders Česká republika a.s. Z vyjádření Úřadu práce ČR bylo zjištěno, že stěžovatel nedisponoval pracovním povolením a ani jeho činnost jako zahraničního zaměstnance dočasně vykonávajícího práci v České republice nebyla úřadu práce nahlášena. Stěžovatel disponoval ukrajinským pasem a polským vízem typu „D“, které jej opravňovalo k pobytu na území EU a k práci v Polsku. Z podkladů pro vydání správních rozhodnutí vyplynul zjištěný skutkový stav, v čemž soud neshledal žádnou vadu. Žalovaná závěry v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně odůvodnila.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[16] Stěžovatel napadá rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[17] Zásadní pochybení spatřuje v postupu krajského soudu, který porušil své přezkumné povinnosti, když zcela nedostatečně odůvodnil své rozhodnutí a nedostačujícím způsobem vypořádal námitky uplatněné v žalobě. Nesprávně přezkoumal činnost správních orgánů, které nevycházely ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, čímž zatížil rozsudek také nezákonností. Nepřezkoumatelná jsou navíc i rozhodnutí správních orgánů.

[18] Závažným způsobem byl porušen především § 3 správního řádu, neboť správní orgán nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, což má přesah do následného rozhodnutí ve věci samé. Nepřihlédnutím ke specifickým okolnostem řešeného případu a nešetřením oprávněných zájmů stěžovatele, které byly správní orgány povinny zjistit s větší zodpovědností s ohledem na skutečnost, že se jedná o řízení vedené z moci úřední, v němž má být stěžovateli uložena povinnost, došlo k porušení i dalších zásad správního řízení, uvedených především v § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu.

[19] Nesouhlasí s posouzením charakteru jím vykonávané činnosti a možnosti vykonávat danou činnost na území ČR. Je přesvědčen, že v daném případě nejsou splněny podmínky pro vedení samotného řízení o správním vyhoštění, natož pak pro vydání rozhodnutí ve věci samé. Pobytové oprávnění, které měl na území Polska, mu umožňuje výkon zaměstnání kdekoliv na území EU. Nijak jej neomezuje v tom, v jakém rozsahu bude pro polského zaměstnavatele pracovat. Stěžovatel nepopírá výkon práce na území ČR, avšak tu vykonával pro svého polského zaměstnavatele, který byl najat na provedení zakázky na území ČR. Posouzení krajského soudu je v rozporu s evropskou legislativou, neboť naprosto flagrantně porušuje principy volného pohybu osob, služeb a kapitálu.

[20] Soud dospěl k závěru, že byl zaměstnán na území ČR v rozporu se zákonem, resp. bez potřebného povolení, s čímž stěžovatel nesouhlasí, neboť nebyl na území ČR zaměstnán. Byl zaměstnán na území Polska, kde pro svého zaměstnavatele plnil pracovní úkoly v rámci obchodní spolupráce. Stěžovatel měl všechny podklady v pořádku, jeho dočasná přítomnost byla úřadům oznámena. Neměl povinnost mít pro výkon své činnosti na území ČR pracovní povolení.

[21] Neztotožňuje se se závěrem soudu, že polské vízum, které je vydáno v tzv. zjednodušeném systému, mu neumožňuje výkon pracovní činnosti na území ČR. Vízum není omezeno na území jediného státu, je omezeno pouze na jediného zaměstnavatele. V tomto směru je zcela nevýznamná úvaha správního orgánu o tom, zda a za jakých podmínek může být cizinec přijat na území ČR do zaměstnání, neboť stěžovatel nebyl zaměstnán na území ČR.

[22] Dle § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců *rozhodnutí o správním vyhoštění nelze vydat, jestliže by byl jeho důsledkem nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.* Správní orgány těchto požadavků vůbec nedbaly, když i přes zcela zásadní zásah do života stěžovatele spočívající v nuceném opuštění republiky, vydaly rozhodnutí o správním vyhoštění, které je evidentně zcela nepřiměřené důvodům vedoucím k jeho vydání a zasahuje nepřípustně do soukromého a rodinného života stěžovatele. Samozřejmě platí, že právo cizince na pobyt na území ČR nepatří mezi základní lidská práva. Je však na místě poukázat na fakt, že i přes tuto skutečnost zákon o pobytu cizinců zapovídá vyhoštění osoby v případě, že by tento krok představoval nepřiměřený zásah do jejího soukromého nebo rodinného života. V tomto ohledu je třeba prostý odkaz správních orgánů na absenci práva cizince na pobyt na území ČR odmítnout jako zcela nedostatečné zjištění skutkových okolností relevantních pro rozhodnutí ve věci samé.

[23] Správní orgány ve svých rozhodnutích zcela přešly povinnosti vyplývající z § 3 správního řádu stejně jako příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců. Možné zásahy do soukromého a rodinného života v nich prakticky nijak nezkoumaly, čímž svá rozhodnutí zatížily nepřezkoumatelností. Stejně tak i soud, který tato pochybení nenapravil.

[24] V řízení se správní orgány zcela nedostatečně vypořádaly se skutečností, že stěžovatel má platné povolení k pobytu na území jiného členského státu EU. Stejně aspekty k jeho pobytu nebyly náležitě zhodnoceny v přiměřenosti rozhodnutí. Navíc stěžovatel byl v přesvědčení o legálnosti svého pobytu na území EU i výkonu práce. Všechny tyto skutečnosti měly být vzaty v potaz, pokud jde o soukromý a rodinný život stěžovatele. Mělo mu být umožněno dobrovolné opuštění republiky, nebylo nezbytně nutné ukládat správní vyhoštění.

[25] Nesouhlasí se závěrem soudu, že správní orgán nemohl přistoupit ke smírnému řešení celé záležitosti a umožnit stěžovateli dobrovolné opuštění republiky. Uložení správního vyhoštění není obligatorní, respektive správní vyhoštění nemusí být ukládáno vždy. Správní vyhoštění se neuloží, pokud by takovým postupem bylo nepřiměřeno zasaženo do soukromého nebo rodinného života cizince. Pokud nemá cizinec právo pobytu na území, tak správní orgán vydá rozhodnutí o povinnosti opustit území ČR.

V případě stěžovatele nebylo nijak přihlédnuto k jeho aktuální životní situaci, neboť on má právo pobytu a zaměstnání, které mu bylo vydáno Polskou republikou. V případě uloženého správního vyhoštění přijde o možnost návratu do ČR, ale i Polska, neboť správní vyhoštění se vztahuje na území všech členských států EU. Na místo toho, aby bylo stěžovateli umožněno vycestovat, vyřídit potřebná povolení a vrátit se zpět, je mu zcela upírána možnost pobytu. Nepřiměřenost vyhoštění je zjevná.

[26] Ze strany soudu nebylo přezkoumatelně vyloženo, proč má soud za to, že správní vyhoštění bylo uloženo v přiměřené míře. Stěžovatel namítal neodůvodněnou délku správního vyhoštění, která nebyla nijak zdůvodněna a uložena v rozporu se stávající praxí a zásadou legitimního očekávání. Soud pouze odkázal na zákonné rozpětí, aniž by se dále zabýval konkrétními okolnostmi případu a délku vyhoštění podrobil zkoumání, z kterého by bylo zjevné, že v daném případě je skutečně přiměřená a odpovídá okolnostem případu.

[27] Jak potvrdil i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 „[p]*odle konstantní judikatury Ústavního soudu (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, zveřejněný pod č. 34/1995 Sb. ÚS, a nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, zveřejněný pod č. 85/1997 Sb. ÚS) je jedním z principů představujícím součást práva na řádný proces, jakož i náležitostí právního státu odrážející se v povinnosti soudů rozsudky odůvodňovat. Z odůvodnění pak musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí by bylo nepřezkoumatelné, neboť by nedávalo dostatečné záruky pro to, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces*“. Za situace, kdy soud uplatněné námitky pouze rekapituluje, aniž by k nim zaujal přezkoumatelné stanovisko, nelze mít povinnosti správního soudu ve vztahu k odůvodnění rozhodnutí za splněné. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozporu s povinnostmi, které mu vyplývají z příslušných ustanovení soudního řádu správního i judikatury Ústavního soudu.

[28] Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, a to za současného přiznání náhrady nákladů řízení stěžovateli.

[29] Žalovaný ve vyjádření sdělil, že způsob rozhodování krajského soudu nehodlá blíže komentovat a pouze odkázal na spisový materiál.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[30] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[31] Poté se soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností. Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu i správních orgánů je možný pouze za předpokladu, že splňují kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelná, která jsou opřena o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč rozhodly tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je natolik závažnou vadou, že k ní soud přihlíží i bez námitky, z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[32] Veškerá výše uvedená kritéria rozsudek krajského soudu i rozhodnutí správních orgánů splňují. Jedná se o srozumitelná rozhodnutí, která jsou dostačujícím způsobem odůvodněna. Z jejich odůvodnění je zcela zřejmé, proč správní orgány a krajský soud rozhodly tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Vycházely z celého spisového materiálu, který měly k dispozici a opírají o něj své závěry uvedené v odůvodnění rozhodnutí. Soud podrobně prozkoumal žalobní námitky a zjistil, že na všechny je v odůvodnění rozsudku krajského soudu reagováno.

[33] Soud se neztotožnil ani s obecným tvrzením, že byly porušeny zásady správního řízení, především § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu. Stěžovatel nespecifikuje, v čem přesně by měly být zjištěny skutkové okolnosti podrobněji. Argumentace, že jde o řízení zahájené *ex offo*, kde mu má být uložena povinnost, nevysvětluje stěžovatelovo tvrzení. K požadavkům konkrétnosti žalobních bodů, i pokud jde o právní argumentaci, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, takto: „[J]*e třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmto požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta. … právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.*“

[34] Následně soud zkoumal, zda stěžovatel vykonával práci pro českého či polského zaměstnavatele, neboť tato otázka je rozhodná pro posouzení, zda k výkonu práce na našem území potřeboval příslušné povolení.

[35] Ze spisového materiálu plyne, že stěžovatel uzavřel smlouvu o provedení práce s polskou společností PORTOFINO SP. Z O. O. za účelem manuálních prací ve výrobě na objektech firmy. Česká společnost BONASTAV s.r.o. uzavřela se společností

PORTOFINO SP. Z O. O. smlouvu o dílo na obsluhu strojů pro šití a vzšívání, a to na území ČR. Společností PORTOFINO SP. Z O. O. byl stěžovatel vyslán na pracovní cestu do společnosti BONASTAV s.r.o. od 25. 7. 2016 do 31. 8. 2016. Česká společnost RAPSODIYA s.r.o. (s ukrajinským jednatelem V. P.) uzavřela smlouvu o dílo se společností BONASTAV s.r.o. na zhotovení polotovarů dle specifikace objednatele. Poslední smlouvou v tomto řetězci byla smlouva o dílo uzavřena mezi českými společnostmi Hilding Anders Česká republika a.s, divize TROPICO, a společností RAPSODIYA s.r.o., a to na zhotovení polotovarů dle specifikace objednatele.

[36] Při pobytové kontrole byl stěžovatel zastižen při balení matrací před expedicí ve společnosti Hilding Anders Česká republika a.s, divize TROPICO. Během výslechu vypověděl, že přicestoval do ČR autem přes Maďarsko a Slovensko. Dle jeho výpovědi se na Ukrajině potkal s „mafiánem“, se kterým si domluvil na obstarání polského pracovního víza. Na mzdě se předem domluvil s V., měl dostávat 70 Kč za hodinu. Práci vykonával v Roztokách u Jilemnice (v areálu společnosti Hilding Anders Česká republika a.s, divize TROPICO, kterou měla v nájmu společnost RAPSODIYA s.r.o.), a to od 1. 8. 2016 do dne kontroly (tj. 25. 8. 2016). Mistr na dílně, který jeho práci kontroloval a který mu určoval pracovní dobu, byl Čech, jehož jméno však neznal. Nářadí i pomůcky byly společnosti Tropico (resp. společnosti Hilding Anders Česká republika a.s, divize TROPICO). Poznamenal, že všechny smlouvy podepisoval až v ČR. K otázce, zda zná společnosti PORTOFINO SP. Z O. O., BONASTAV s.r.o. či RAPSODIYA s.r.o. uvedl, že je nezná, pouze ví, že jsou uvedeny ve smlouvách, které podepisoval.

[37] Stěžovatel pracoval po celou dobu pouze na území ČR. Nikdy v Polsku nebyl a ani tam nechtěl pracovat. Výši mzdy, která mu měla být za práci proplácena, uvedl v českých korunách, nikoli v polských zlotých. Druh skutečně vykonávané práce (balení matrací) se neshoduje s druhem práce, na kterou měl uzavřenou smlouvu se společností PORTOFINO SP. Z O. O. (manuální práce ve výrobě na objektech firmy). Sám stěžovatel během výslechu uvedl, že si myslí, že pracuje pro V. (jednatele společnosti RAPSODIYA s.r.o.), po celou dobu jednal pouze s ním.

[38] Vykonávanou činností byly kumulativně splněny všechny definiční znaky závislé práce dle § 2 odst. 1 zákoníku práce. Zároveň není pochyb o tom, že stěžovatel pracoval pro českého zaměstnavatele, a to buď pro společnost RAPSODIYA s.r.o. či společnost Hilding Anders Česká republika a.s, divize TROPICO, což není rozhodující. Podstatná je skutečnost, že se jednalo o českého, nikoli polského, zaměstnavatele.

[39] Z žádného přímo použitelného evropského právního předpisu nevyplývá povinnost členského státu umožnit občanům třetích zemí výkon zaměstnání na svém území, pokud jsou tito občané držiteli pracovního povolení v jiném členském státě. Existují určité výjimky z uvedeného pravidla, které se dotýkají např. dlouhodobých rezidentů nebo zaměstnanců vyslaných na území ČR v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazených v jiném členském státu. Právo volného pohybu osob (včetně svobody usazovat se na území členského státu) však přísluší výhradně státním příslušníkům členských států. Stanovení podmínek výkonu zaměstnání a podmínek získání pracovního povolení občanů třetích zemí je zásadně věcí vnitrostátního práva v souladu se směrnicí Evropského Parlamentu a Rady 2011/98/EU, o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné

povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněné pobývajících v některém členském státu. Každý členský stát tedy sám uplatňuje vlastní právní úpravu v oblasti zaměstnávání cizinců (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 Azs 60/2017 - 13).

[40] Dle tuzemské právní úpravy může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty či modré karty, nebo má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území ČR vydané dle zákona o pobytu cizinců (§ 89 odst. 1 a odst. 2 zákona o zaměstnanosti), případně spadá-li cizinec do okruhu výjimek dle § 98 nebo § 98a téhož zákona. O vydání povolení k zaměstnání může žádat cizinec zpravidla před svým příchodem na území ČR sám nebo prostřednictvím zaměstnavatele. Ke dni nástupu do zaměstnání již musí cizinec platným povolením k zaměstnání disponovat.

[41] Stěžovatel v době, kdy zaměstnání v ČR vykonával, nebyl držitelem platné zaměstnanecké karty, modré karty, ani platného povolení k zaměstnání vydaného krajskou pobočkou Úřadu práce (viz č. l. 31 správního spisu). Stěžovatel nespadá ani do žádné kategorie výjimek stanovených v § 98 nebo § 98a zákona o zaměstnanosti. Je držitelem polského víza typu „D“ s poznámkou „CEL WYDANIE 05“ vydaného dne 6. 7. 2016 na 180 dní ve městě Lvov. Tento druh víza opravňuje držitele ke krátkodobému pobytu na území jiného členského státu, nikoli však již k výkonu zaměstnání na území ČR pro tuzemského zaměstnavatele.

[42] Ustanovení § 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nenabízí žádné smírné řešení nyní projednávané věci. Právní norma jasně stanoví, že *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států až na 5 let, je-li cizinec na území zaměstnán bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval.* Stěžovatel se dovolává užití § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, to je však možné použít pouze za situace, jestliže by důsledkem vydání rozhodnutí o vyhoštění byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince.

[43] Stěžovatel vypověděl (viz č. l. 24 správního spisu), že má na Ukrajině rodinu - manželku, dceru a syna, rodinný dům a drobné hospodářství. Doma se cítí být na Ukrajině, kam se chce také co nejdříve vrátit. Do ČR přijel pouze vydělat peníze. Jako jediný důvod, pro který by se na Ukrajinu nemohl vrátit, uvedl, že nechce jít znovu do armády.

[44] Z výpovědi jednoznačně plyne, že stěžovatel má veškeré soukromé a rodinné vazby na Ukrajině. Jeho kasační námitky napadající nesprávné vyhodnocení zásahu do soukromého nebo rodinného života se zcela míjí se zjištěným skutkovým stavem. Sám uvedl, že do ČR přijel pouhé tři týdny před policejní kontrolou a jediným důvodem bylo vydělání peněz. Správní orgán provedl zevrubné zkoumání existence nebezpečí vážné újmy

v případě jeho návratu na Ukrajinu, obstaral si mnoho zpráv zabývajících se především aktuální bezpečnostní situací a stavu lidských práv na Ukrajině. Opatřil si také závazné stanovisko k možnosti vycestování stěžovatele od Ministerstva vnitra. Ze všech dokumentů plyne, že se správní orgány zabývaly stěžovatelovou obavou z návratu do vlasti z důvodu ozbrojeného konfliktu, a dospěly k závěru, že není oprávněná. Soud však podotýká, že toto tvrzení je zcela v rozporu se stěžovatelovým vystupováním během správního řízení. Z jeho výpovědi je rovněž zřejmé, že vycestoval do ČR pouze z ekonomických důvodů, nikoli z důvodů obav o svou bezpečnost a že má úmysl se na Ukrajinu co nejdříve vrátit.

[45] Správní vyhoštění bylo správním orgánem stanoveno na půl roku. Stěžovatelova obecná námitka, že délka neodpovídá stávající praxi a je v rozporu s legitimním očekáváním, není blíže konkretizována. Soudu je z úřední činnosti známo (viz např. rozsudky NSS ze dne 9. 3. 2017, č. j. 9 Azs 297/2016 - 28; ze dne 6. 12. 2017, č. j. 9 Azs 391/2017 - 57 či ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 Azs 60/2017 - 13), že půlroční délka správního vyhoštění je v obdobných případech běžnou správní praxí, resp. v daném případě došlo k přihlédnutí k okolnostem případu a délka správního vyhoštění byla oproti běžné praxi zkrácena. Správní orgány obou stupňů dostatečně zdůvodnily, proč je délka 6 měsíců odpovídající dané věci. Zohlednily tvrzení stěžovatele, že mu bylo sděleno, že smlouvy, které podepsal, jsou v pořádku a nahrazují pracovní povolení a přihlédly rovněž k délce výkonu jeho výdělečné činnosti na území ČR. Z ustanovení plyne, že maximální délka vyhoštění je v daném případě 5 let.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[47] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. února 2018

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu