



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **EVROmat a. s.**, IČO: 25448455,
sídlem Tovární 1932/30, 400 01 Ústí nad Labem,
zastoupená JUDr. Alexandrem Király, Ph.D., advokátem,
sídlem Ludvíka Poděště 1883/5, 708 00 Ostrava,

proti
žalované: **Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Ústeckého kraje,
Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání
a eskort,**
sídlem Masarykova 925/27, 400 01 Ústí nad Labem,

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu, podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce, domáhala, aby soud vydal rozsudek, jímž určí, že pobytová kontrola žalované provedená u žalobkyně dne 3. 6. 2021 a pobytová kontrola žalované provedená u žalobkyně dne 8. 6. 2021, byly nezákonné. Současně žalobkyně navrhla, aby byla žalované uložena povinnost zaplatit jí náhradu nákladů soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě podané dne 3. 8. 2021 předně zrekapitulovala, že žalovaná provedla dne 3. 6. a 8. 6. 2021 pobytovou kontrolu v jejím sídle. Dle tvrzení žalobkyně se jednalo co do rozsahu a trvání o nezákonné kontroly, neboť tyto zasáhly do práv žalobkyně, když přerušily její provoz nejméně na 15 minut, přičemž žalovaná obsadila v podstatě veškerá parkovací místa pro zákazníky žalobkyně, kteří se tak rozhodli nakoupit jinde. Žalovaná přitom nemohla kontrolovat a přerušovat provoz žalobkyně svévolně, ale pouze za předpokladu, že měla podezření, že se na pracovišti zdržují cizinci, kteří by tu mohli pracovat neoprávněně, popř. pobývat neoprávněně na území České republiky. Takový postup dle žalobkyně předpokládá § 167 odst. 2 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“), přičemž dané podezření musí být přezkoumatelné. Žádné takové podezření však dle názoru žalobkyně spisová dokumentace neobsahuje, resp. k zásahům není žádný spis veden.
3. V doplnění žaloby ze dne 1. 10. 2021 žalobkyně opětovně poukázala na dikci § 167 odst. 1 písm. d) a odst. 2 zákona o pobytu cizinců s tím, že žalovaná žádné důvodné podezření o výskytu cizinců v objektu žalobkyně neměla, přičemž tak zcela svévolně provedla první zásah, na jehož základě zjistila, že se v areálu žalobkyně cizinci zdržují a teprve poté provedla druhý zásah s důvodným podezřením, avšak toto podezření bylo dle žalobkyně nabyto nezákonným způsobem. O tom, že žalovaná neměla před první kontrolou žádné podezření, svědčí dle žalobkyně i fakt, že spisová dokumentace byla v daném případě založena až po provedení předmětné kontroly.
4. Žalobkyně namítla nezákonnost daných zásahů též z důvodu, že jí bylo odmítnuto nahlédnutí do spisového materiálu, přičemž měla být v postavení poškozené v rámci všech přestupkových řízení, která skončila vyhoštěním cizinců, neboť ji tito cizinci uvedli v omyl, když při zahájení prací prohlásili, že disponují veškerými potřebnými povoleními pro práci a pobyt na území České republiky. Tím tedy žalobkyni způsobili škodu nejméně ve výši ušlého zisku. Dále žalobkyně zmínila, že byla přímo dotčena samotnými zásahy žalované, které měly za následek zastavení výroby po jistou dobu. Práva účastníka řízení jí nicméně nebyla nikdy přiznána.
5. Za zcela nepřijatelné současně žalobkyně považovala to, že žalovaná prováděla výslechy cizinců, které následně vyhostila. Těmto cizincům totiž kladla sugestivní otázky, které se žádným způsobem netýkaly provedených kontrol, a to s příslibem nižší pokuty a kratšího trestu vyhoštění. Výslechy svědků za spravedlivých podmínek tak byly vyloučeny.
6. Žalobkyně poté poukázala i na to, že byla postupem žalované nucena dodržovat smlouvu s poskytovatelem služeb, který k plnění povinností využíval osoby, jež na území České republiky pracovaly pravděpodobně neoprávněně, neboť nezískala jediný důkaz pro možné odstoupení od uzavřené smlouvy s tímto poskytovatelem.

Vyjádření žalované

7. Žalovaná předložila k výzvě soudu spisovou dokumentaci. K jednotlivým žalobním tvrzením pak žalovaná konkrétně uvedla, že dne 31. 5. 2021 ve 21:24 hod. obdržela anonymní telefonát přepojený z callcentra Ministerstva vnitra, kdy blíže neurčený muž uvedl, že v objektu žalobkyně pracují „načerno“ Ukrajinci bez dokladů. Měli se údajně zdržovat ve výrobě, přičemž objekt samotný má dva východy. Tyto Ukrajince měl řídit M. F., který měl mít černou Škodu Octavia, a I. J. Dne 1. 6. 2021 v 11:30 hod. obdržela žalovaná další anonymní telefonát přepojený z callcentra Ministerstva vnitra, kdy se stejný blíže neurčený muž dožadoval provedení kontroly v areálu žalobkyně, neboť zde pracují Ukrajinci bez dokladů. Oba telefonáty jsou dle žalované zaznamenány v knize fonogramů a hlášení. Dále tedy bylo rozhodnuto o provedení pobytové kontroly u žalobkyně, a to dne 3. 6. 2021. Provedenou kontrolou uvedeného dne nebylo zjištěno žádné protiprávní jednání, nicméně v návaznosti na shora rekapitulované skutečnosti dle žalované existovalo důvodné podezření, že se v objektu žalobkyně zdržují cizinci. Následně žalovaná uvedla, že dne 3. 6. 2021 ve 20:10 hod. obdržela třetí anonymní telefonát přepojený

z callcentra Ministerstva vnitra, ve kterém neurčený muž oznámil, že kontrola u žalobkyně byla provedena tak, že nelegálně pracující Ukrajinci stačili utéct, přičemž se po odjezdu příslušníků žalované asi po jedné hodině tito vrátili zpět na pracoviště. Kontrola měla být dle volajícího provedena v civilních oblecích. Nelegálně pracujících Ukrajinců přitom mělo být v objektu žalobkyně pět a organizováni měli být M. F. Dne 7. 6. 2021 v 11:25 hod. telefonickou cestou Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra oznámil blíže nezjištěný muž, že v objektu žalobkyně pracuje sedm nelegálních cizinců, kteří z pracoviště utíkají zadní branou. I tyto telefonáty jsou dle žalované zaznamenány v knize fonogramů a hlášení. Na tomto základě tak byla u žalobkyně provedena pobytová kontrola dne 8. 6. 2021, v rámci které tři cizinci nepředložili žádné doklady, které by je opravňovaly pracovat na území České republiky.

8. Obě pobytové kontroly tak byly dle žalované provedeny plně v souladu se zákonem o pobytu cizinců, přičemž žalovaná disponovala důvodným podezřením, že se v prostorách žalobkyně zdržují cizinci. O obou kontrolách byly pořízeny úřední záznamy, které byly předány i žalobkyni. Délka kontrol zároveň byla přiměřená počtu kontrolovaných osob, a tudíž ji nelze hodnotit jako extenzivní (sama žalobkyně zmínila přerušení provozu na 15 minut). Příslušníci žalované též neobsadili svými vozidly všechna parkovací místa žalobkyně a parkovali na veřejné komunikaci. Žalovaná pak upozornila na skutečnost, že ve věci pobytových kontrol neexistují žádná správní řízení, a žalobkyně proto ani nemohla být účastníkem řízení, která nejsou a nebyla v řešeném případě vedena (popř. nahlížet do spisu). Ostatně, tato okolnost byla žalobkyni již vysvětlena v rámci usnesení Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie. Pokud se týká výsledku jednotlivých cizinců, žalovaná uvedla, že šlo o samostatná správní řízení o správních vyhoštěních cizinců za porušení zákona o pobytu cizinců, která nemají žádný vztah k osobě žalobkyně, a zvláště pak k jejímu žalobnímu návrhu. Žalovaná též nijak neřeší osoby fyzické či právnické, které zaměstnávají cizince, neboť k tomu není oprávněna, když zjištěné skutečnosti o pracujících cizincích bez povolení toliko postupuje příslušným správním orgánům. K případným potížím žalobkyně plynoucím ze subdodavatelských smluv závěrem žalovaná uvedla, že na tyto nemají předmětné pobytové kontroly vliv, ale toliko obchodní přístup žalobkyně. S ohledem na shora popsané tedy žalovaná navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Ústní jednání soudu

9. Při jednání soudu dne 6. 6. 2022 právní zástupce žalobkyně setrval na podané žalobě a jejím doplnění, přičemž poukázal zejména na skutečnost, že žalobkyni bylo odmítnuto nahlédnutí do spisové dokumentace. Namítané pobytové kontroly tak označil za nezákonné. Předseda představenstva žalobkyně poté doplnil, že daný případ vychází z problematiky subdodavatelských zakázek žalobkyně, přičemž se žalobkyně v rámci smluvního plnění snažila zaměstnance svých subdodavatelů prověřit, avšak k tomu neměla žádný právní nástroj. Jednalo se přitom o chybu právě subdodavatelů, kteří protiprávně zaměstnávali cizince.
10. Při tomtéž jednání pověřená pracovnice žalované odkázala na dosavadní vyjádření ve věci a navrhla žalobu zamítnout. Uvedla, že příslušníci žalované v rámci provedených kontrol parkovali na veřejných místech, přičemž ani neobsadili veškerá parkovací stání. V případě žalobkyně se jednalo o pásovou výrobu, a tudíž tato nebyla kontrolou jednotlivých osob (pracovníků) zastavena. Co se týče přiměřenosti kontrol, pak odkázala na vypracované úřední záznamy o pobytových kontrolách, z nichž plyne mj. délka kontrol po dobu pouze 20 a 30 min. Předmětné pobytové kontroly tak byly dle pověřené pracovnice žalované přiměřené a zákonné. K argumentaci předsedy představenstva žalobkyně týkající se subdodavatelských závazků závěrem uvedla, že se jednalo o obchodní riziko žalobkyně.
11. Soud také provedl podle § 52 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), dokazování spisovou dokumentací předloženou žalovanou, konkrétně kopií záznamu fonogramů a hlášení pro období ode dne 6. 4. 2021 do dne 7. 6. 2021, úředními záznamy o pobytové kontrole ze dne 3. 6. 2021, č. j. KRPU-95806-1/ČJ-2021-040022 a č. j. KRPU-95806-2/ČJ-2021-040022, včetně výpisů z evidence tří cizinců s povoleným pobytem na území ČR (S. T., U. M. a M. P.), dále pak úředními záznamy o

pobytové kontrole ze dne 8. 6. 2021, č. j. KRPU-99087-1/ČJ-2021-040022, KRPU-99087-3/ČJ-2021-040022 a KRPU-99087-6/ČJ-2021-040022, včetně výpisů z cizineckého informačního systému osmi cizinců (U. M., I. Z., S. T., M. P., Y. Z., Y. B., A. N. a T. H.), výpisem z obchodního rejstříku žalobkyně ze dne 8. 6. 2021, smlouvou o dílo ze dne 16. 1. 2017 uzavřenou mezi žalobkyní a její dodavatelkou Solem s. r. o. (pozn. soudu - předmětem dané smlouvy byl závazek dodavatelky zajišťovat pomocné a odborné práce prováděné pracovníky dodavatelky ve výrobním provozu žalobkyně), rámcovou smlouvou o dílo ze dne 30. 12. 2017 mezi žalobkyní a její dodavatelkou ZIP – stav s. r. o. (pozn. soudu - předmětem této smlouvy byly rámcové podmínky spolupráce stran při realizaci zakázek žalobkyně), fakturami vydanými mezi nadepsanými subjekty ze dne 31. 3. 2021, č. 021/009, ze dne 30. 4. 2021, č. 2021025 a ze dne 30. 4. 2021, č. 1210051, měsíčními hlášeními ze dne 8. 6. 2021 pro osoby „M. P., U. M. a S. T.“ a docházkovými listy pracovníků „J. Z., T. H., J. B. a A. N.“, kopiemi pasů tří cizinců (Y. B., A. N. a T. H.), výpisy z obchodního rejstříku společností Solem s. r. o. a ZIP – stav s. r. o. ze dne 8. 6. 2021, žádostí žalobkyně o nahlédnutí do spisu ze dne 14. 6. 2021, odpovědí žalované na tuto žádost ze dne 17. 6. 2021, uplatněním práv poškozeného (tj. žalobkyně) a žádostí o seznámení se spisem ze dne 18. 6. 2021, sdělením Úřadu práce ze dne 9. 6. 2021, zprávou žalované o zaměstnávání cizinců bez povolení k zaměstnání ze dne 7. 7. 2021, žádostí žalované o sdělení informací ze dne 23. 6. 2021 adresovanou žalobkyni, odpovědí žalobkyně na tuto žádost ze dne 7. 7. 2021, žádostí žalobkyně o vydání opatření proti nečinnosti a stížností na postup správního orgánu ze dne 8. 7. 2021, usnesením Policie České republiky, Ředitelství cizinecké policie ze dne 15. 7. 2021 o zastavení řízení o žádosti žalobkyně ze dne 8. 7. 2021 pro její zjevnou právní nepřipustnost, žádostí Státního úřadu inspekce práce ze dne 1. 9. 2021 o sdělení informací a zaslání podkladů k cizincům adresovanou žalované, vyrozuměním o zastavení odvolacího řízení ze dne 1. 9. 2021, sdělením informací a zasláním podkladů žalovanou Oblastnímu inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 6. 9. 2021 a sdělením informací žalobkyni ze dne 28. 7. 2021 adresovaným žalované.

Posouzení věci soudem

12. Předmětnou žalobu soud posoudil podle části třetí třetího dílu hlavy druhé s. ř. s. Žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu se podle § 82 odst. 1 s. ř. s. může každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, domáhat ochrany proti takovému zásahu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný. Žalovaným je pak ve smyslu § 83 s. ř. s. správní orgán, který podle žalobního tvrzení zásah provedl. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. současně platí, že soud o této žalobě rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; pokud soud rozhoduje pouze o určení toho, zda byl zásah nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. Dle § 87 odst. 2 s. ř. s. soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem. Žaloba je pak ve smyslu § 85 s. ř. s. nepřipustná, lze-li se ochrany nebo nápravy domáhat jinými právními prostředky; to však neplatí v případě, domáhá-li se žalobce pouze určení, že zásah byl nezákonný.
13. Soud se tak nejprve zabýval podmínkami řízení o podané žalobě, a to mimo jiné tím, zda je žalobkyně osobou aktivně legitimovanou, a zda se v dané věci jedná o zásah ve smyslu § 82 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom ve svém rozsudku ze dne 19. 9. 2007, č. j. 9 Aps 1/2007-68, uvedl, že „aktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení správního orgánu je každá osoba, která tvrdí, že byla tímto zásahem, pokynem či donucením přímo zkrácena na svých právech. Soud proto v rámci úvahy o splnění podmínky řízení zkoumá pouze toto tvrzení, nikoliv už jeho důvodnost, neboť ta je předmětem vlastního meritorního posouzení věci.“ Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v usnesení ze dne 16. 12. 2008, č. j. 8 Aps 6/2007-247, dále judikoval, že „posouzení jednotlivých definičních znaků tvrzeného nezákonného zásahu (zkrácení na právech, nezákonnost zásahu) představuje vždy úvahu ve věci samé, která v konečném důsledku může vést nanejvýš k zamítnutí žaloby

(se závěrem, že k tvrzenému zásahu vůči žalobci nedošlo, nebo že k němu sice došlo, nebyl však nezákonný, anebo sice nezákonným byl, avšak žalobce jím nebyl přímo zkrácen na svých subjektivních právech) - § 87 odst. 3 s. ř. s., - nikoliv k jejímu odmítnutí pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.“

14. Zdejší soud konstatuje, že u žalobkyně byla splněna podmínka aktivní legitimace, protože konsekventně tvrdí, že bylo nadepsanými pobytovými kontrolami žalované zasaženo do jejích práv, když příslušníci žalované přerušili její provoz nejméně na 15 minut, přičemž obsadili v podstatě veškerá parkovací místa pro zákazníky žalobkyně, kteří se tak rozhodli nakoupit jinde. Žalovaná přitom dle žalobkyně nemohla kontrolovat a přerušovat její provoz svévolně, ale pouze za předpokladu, že měla podezření o tom, že se na pracovišti zdržují cizinci, kteří by zde mohli pracovat neoprávněně, popř. pobývat neoprávněně na území České republiky. Žaloba byla soudem zároveň hodnocena za včasnou, jelikož se žalobkyně o nadepsaných skutečnostech najisto dozvěděla dne 3. 6. 2021 a dne 8. 6. 2021 (tj. právě v souvislosti s provedenými pobytovými kontrolami ze strany žalované). Předmětná žaloba byla podána dne 3. 8. 2021, tedy do dvou měsíců ode dne, kdy se žalobkyně dozvěděla o tvrzených nezákonných zásazích a současně do dvou let od okamžiku, kdy k nim došlo (§ 84 odst. 1 s. ř. s.). Jako zásahová žaloba deklaratorního typu je předmětná žaloba též bez dalšího přípustná, soud proto mohl přistoupit k jejímu věcnému projednání.
15. Po přezkoumání skutkového a právního stavu soud dospěl k rozhodnutí, že žaloba není důvodná.
16. Na tomto místě soud uvádí, že pro poskytnutí ochrany podle § 82 a násl. s. ř. s je nezbytné splnit pětici kumulativních podmínek, tj. žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem správního orgánu v širším smyslu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu, nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, nebo ze dne 6. 4. 2017, č. j. 1 Afs 4/2017-40). Za nezákonný zásah jsou přitom považovány neformální úkony, pro které mohou, avšak nemusí být stanovena pravidla (např. faktické pokyny, bezprostřední zásahy, zajišťovací úkony), které nejsou činěny formou rozhodnutí, ale přesto osoby, vůči nimž jsou činěny, jsou povinny na jejich základě něco konat, něčeho se zdržet, nebo něco strpět (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2004, č. j. 2 Afs 17/2003-54). Zásahová žaloba tak chrání proti jakýmkoli aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti jednotlivci, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Aby tedy nějaký úkon mohl být pojmově nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., musí se jednat o individuální úkon veřejné moci, který je přímo namířen proti jednotlivci a přímo zasahuje do jeho veřejných subjektivních práv. K tomu je možné dále upozornit na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2011, č. j. 9 Ans 7/2011-59, v němž byl vysloven závěr, že „[s] ohledem na skutečnost, že pobytová kontrola (stejně jako jakákoliv jiná kontrola) nemusí v každém případě vyústit v soudem přezkoumatelné rozhodnutí, proti kterému by se pak následně kontrolovaný subjekt mohl bránit žalobou podanou dle ustanovení § 65 s. ř. s., náleží kontrolovanému subjektu ochrana proti případným excesům kontrolních orgánů při faktickém výkonu kontroly prostřednictvím žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu podle § 82 a násl. s. ř. s. (srovnej rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 2 Afs 144/2004 - 110, publikované pod č. 735/2006 Sb., týkající se nezákonné daňové kontroly).“
17. Soud tedy přistoupil k samotnému meritu projednávání věci, tj. k posouzení, zda pobytové kontroly provedené žalovanou v objektu žalobkyně ve dnech 3. 6. a 8. 6. 2021, byly nezákonným zásahem.
18. Podle § 164 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců odbor cizinecké policie provádí pobytovou kontrolu.

19. Dle § 167 odst. 1 písm. d) téhož zákona je policie oprávněna provádět pobytovou kontrolu 1. cizince za účelem zjištění, zda se na území zdržuje oprávněně a zda splňuje podmínky pobytu na území podle tohoto zákona, 2. cizince nebo jiných osob za účelem zjištění, zda dodržují povinnosti stanovené tímto zákonem. Podle odst. 2 nadepsaného ustanovení je pak policie oprávněna při pobytové kontrole, prováděné podle odstavce 1 písm. d), vstupovat do objektů a na pracoviště zaměstnavatele v případě důvodného podezření, že se v nich zdržují cizinci. Při pobytové kontrole je policie oprávněna požadovat po zaměstnavateli cizince nebo po uživateli, pro kterého cizinec vykonává práci, předložení dokladu prokazujícího oprávněnost výdělečné činnosti cizince. Tato oprávnění má policie i po skončení pracovní, prodejní nebo provozní doby.
20. Z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2011, č. j. 9 Ans 7/2011-59, se přitom blíže podává, že „[p]obytová kontrola představuje úzce specializovanou a zcela specifickou kontrolu zaměřenou na plnění povinností daných zákonem o pobytu cizinců, a to nejen ze strany cizinců, ale i jiných osob. K provádění pobytové kontroly jsou povolány příslušné součásti cizinecké policie, jejíž oprávnění je založeno v ustanovení § 167 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců; vedle tohoto oprávnění citované ustanovení vymezuje též samotný účel pobytové kontroly, kterým je kontrola: „1. cizince za účelem zjištění, zda se na území zdržuje oprávněně a zda splňuje podmínky pobytu na území podle tohoto zákona, 2. cizince nebo jiných osob za účelem zjištění, zda dodržují povinnosti stanovené tímto zákonem“. Z uvedeného je zřejmé, že účelem pobytové kontroly je prověřování dodržování pobytového režimu a dalších povinností cizinců, jakož i jiných osob stanovených zákonem o pobytu cizinců. K tomu jsou příslušné orgány cizinecké policie vybaveny nejrůznějšími oprávněními, které v zásadě odpovídají postavení policie jako správního orgánu *sui generis* a její činnosti, která se realizuje především faktickými pokyny (úkony) a donucovacími úkony (zejména bezprostředními zásahy, též služebními úkroky). Jedná se o zvláštní formu realizace veřejné správy, která je dána tím, že není výsledkem žádného formálního řízení; k udílení faktických pokynů i k donucovacím úkonům dochází typicky „v terénu“, mimo policejní prostory. Pro příklad lze v souvislosti s pobytovou kontrolou uvést právě oprávnění policie vstupovat do ubytovacích zařízení a kontrolovat domovní knihy či oprávnění požadovat po cizinci prokázání totožnosti. Výkon pobytové kontroly tak nepochybně úzce souvisí s postavením policie jako takové a týká se přímého výkonu policejní služby směřující k zajišťování bezpečnosti a veřejného pořádku, jež tvoří kompetenční i materiální základ její činnosti. Ta je v daném případě zacílena na dodržování pobytového režimu a dalších povinností daných zákonem o pobytu cizinců. Výkon pobytové kontroly je mimo jiné fakticky uskutečňován prostřednictvím výše uvedených oprávnění, které mají nepochybně charakter zásahu do práv kontrolovaných osob, mohou však být provedeny pouze na základě zákonného zmocnění a to i přesto, že nejsou výsledkem standardního formalizovaného procesu. Těžiště činnosti policie totiž neleží v klasické proceduře správního řízení, na jehož konci je formální správní akt, ale nalézá se především v dozorčí a zásahové činnosti, jejíž konkrétním projevem je právě i pobytová kontrola. Ta představuje typickou policejní činnost, kterou je třeba odlišit od ostatní činnosti správní.“ Případným je zmínit i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2016, č. j. 9 As 291/2015-21, ve kterém bylo uvedeno, že „Policie České republiky je podle § 167 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců oprávněna provádět z vlastní iniciativy pobytovou kontrolu. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2011, č. j. 9 Ans 7/2011 - 59, představuje pobytová kontrola typickou policejní, nikoliv správní činnost. (...) Na postup Policie České republiky při pobytové kontrole se vztahuje zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o policii“), blíže viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2011, č. j. 9 Ans 7/2011-59. Jak přitom Nejvyšší správní soud shledal v bodě 20. rozsudku ze dne 30. 8. 2011, č. j. 8 As 51/2011 - 68, při provádění pobytové kontroly musí Policie České republiky dodržovat mj. i povinnosti související s pořizováním dokumentace, které jsou dle § 109 zákona o policii vázány na sepsání úředního záznamu o provedených úkonech.“
21. V řešeném případě přitom z provedeného dokazování, konkrétně z knihy fonogramů a hlášení, jednoznačně vyplynulo, že už dne 31. 5. 2021 ve 21:24 hod. byl žalované přepojen telefonát z callcentra Ministerstva vnitra, ve kterém muž, jenž nechtěl sdělit žádné údaje ke své osobě, uvedl, že v Ústí nad Labem v objektu žalobkyně pracují „načerno“ Ukrajinci bez dokladů. Mají se zdržovat ve výrobě dne 1. 6. 2021 od 9:30 hod., přičemž odkazovaný objekt má dva východy. Tyto Ukrajince má řídit M. F., který v danou dobu jezdil černou Škodou Octavia z Prahy nebo z jejího okolí, a I. J., státní příslušník Ukrajiny, pobývajícím v Praze. Dle hlasu se v případě oznamovatele mělo jednat o Ukrajince. Dne 1. 6. 2021 v 11:30 hod. žalovaná obdržela další telefonát přepojený z callcentra Ministerstva vnitra (viz nadepsaný případ), kdy se anonym Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

dožadoval provedení kontroly v objektu žalobkyně, neboť zde pracují Ukrajinci bez dokladů a pojištění. Žalovanou proto bylo rozhodnuto o provedení pobytové kontroly u žalobkyně se zaměřením na oprávněnost pobytu a zaměstnání cizinců na území České republiky, a to dne 3. 6. 2021. Provedenou kontrolou uvedeného dne, kdy byli zkontrolováni mj. tři cizí státní příslušníci, nebylo zjištěno žádné protiprávní jednání (viz úřední záznam ze dne 3. 6. 2021, č. j. KRPU-95806-2/ČJ-2021-040022). Z úředního záznamu o předmětné pobytové kontrole ze dne 3. 6. 2021, č. j. KRPU-95806-1/ČJ-2021-040022, je též zřejmé, že jí byl za žalobkyni přítomen M. F. jako její výrobní ředitel, který byl následně i seznámen s obsahem tohoto úředního záznamu a převzal si také jeho druhé vyhotovení. Z knihy fonogramů a hlášení je dále seznatelné, že dne 3. 6. 2021 ve 20:10 hod. obdržela žalovaná již třetí anonymní telefonát přepojený z callcentra Ministerstva vnitra, ve kterém muž anonymně oznámil, že kontrola u žalobkyně byla daného dne provedena tak, že nelegálně pracující Ukrajinci stačili utéct, přičemž se tito po odjezdu příslušníků žalované asi po jedné hodině vrátili zpět do práce. Anonym zároveň upozornil, že kontrola by měla být provedena v civilních oblecích, aby nelegálně pracující cizinci neutekli. Nelegálně pracujících cizinců mělo být v objektu žalobkyně pět a organizováni měli být M. F. Následně dne 7. 6. 2021 v 11:25 hod. telefonickou cestou Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra oznámil blíže nezjištěný muž, že v objektu žalobkyně pracuje sedm nelegálních cizinců, kteří z pracoviště utíkají zadní branou. Z úředního záznamu ze dne 8. 6. 2021, č. j. KRPU-99087-1/ČJ-2021-040022, poté plyne, že na dozorčí službu žalované bylo v průběhu roku 2021 několikrát anonymně telefonováno a byla dána informace o tom, že v prostorách žalobkyně pracují cizinci bez povolení k zaměstnání. Provedenou kontrolou ze dne 8. 6. 2021, kdy bylo zkontrolováno osm cizích státních příslušníků, bylo zjištěno protiprávní jednání tří z nich, když se jednalo o státní příslušníky Ukrajiny, bez pracovního povolení na území České republiky. S těmito bylo zároveň zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění z území členských států Evropské unie, přičemž byli tito cizinci eskortováni na služebnu žalované k dalším služebním úkonům (viz úřední záznam ze dne 8. 6. 2021, č. j. KRPU-99087-6/ČJ-2021-040022). Z úředního záznamu o předmětné pobytové kontrole ze dne 8. 6. 2021, č. j. KRPU-95806-3/ČJ-2021-040022, je též jasné, že jí byl za žalobkyni opět přítomen M. F. jako její výrobní ředitel, který byl následně i seznámen s obsahem daného úředního záznamu a převzal si také jeho druhé vyhotovení.

22. V návaznosti na veškeré shora rekapitulované skutečnosti je pak dle hodnocení soudu ve věci naprosto zřejmé, že žalovaná v rámci předmětných pobytových kontrol postupovala plně v souladu s díkí dotčených ustanovení zákona o pobytu cizinců, jak už tyto byly dříve uvedeny, neboť v obou případech provedených pobytových kontrol zjevně existovalo důvodné podezření (viz opakovaná anonymní oznámení obsahující značně konkrétní a specifické informace), že se v objektu žalobkyně zdržují cizinci (což bylo ostatně i provedenými kontrolami potvrzeno). Nutno přitom opětovně zdůraznit, že ve smyslu § 167 odst. 2 zákona o pobytu cizinců byla žalovaná oprávněna při pobytové kontrole, prováděné podle odstavce 1 písm. d), vstoupit do objektu a na pracoviště žalobkyně jako zaměstnavatele, a to právě na základě zcela důvodného podezření, že se zde cizinci zdržují. Dle hodnocení soudu tak ve věci byly splněny zákonné podmínky pro možnost provedení pobytových kontrol v objektu žalobkyně plynoucí z výše odkazovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců. V kontextu žalobních námitek, a zejména tedy samotného petitu žaloby, tudíž nebylo možno pobytové kontroly v objektu žalobkyně ve dnech 3. 6. a 8. 6. 2021 za daného skutkového stavu shledat nezákonnými zásahy.
23. V souvislosti s popsánými okolnostmi daného případu je poté třeba odmítnout i tvrzení žalobkyně, že žalovaná zcela svévolně provedla první zásah, na jehož základě zjistila, že se v jejím areálu zdržují cizinci, a teprve poté provedla druhý zásah s důvodným podezřením, avšak toto podezření bylo nabyto nezákonným způsobem. Jak totiž už bylo uvedeno dříve, informace o cizincích v objektu žalobkyně byly žalované prvně oznámeny anonymem již dne 31. 5. 2021 a dále i dne 1. 6. 2021, přičemž tedy najisto nevyplynuly až z prvotní pobytové kontroly v areálu žalobkyně dne 3. 6. 2021. Dne 3. 6. 2021 pak bylo toliko jednoznačně prokázáno, že se v objektu žalobkyně cizinci opravdu zdržují, přičemž tyto skutečnosti žalované i nadále telefonicky oznamoval anonym.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

24. Pokud žalobkyně ve své argumentaci též namítla, že se jednalo o nezákonné kontroly, neboť tyto zasáhly do jejích práv, když přerušily její provoz nejméně na 15 minut a žalovaná obsadila v podstatě veškerá parkovací místa pro její zákazníky, kteří se tak rozhodli nakoupit jinde, v první řadě je třeba konstatovat, že žalobkyně tato svá tvrzení nijak nedoložila a neprokázala. Z již dříve rekapitulovaných úředních záznamů se přitom podává, že první pobytová kontrola ze dne 3. 6. 2021 proběhla v době od 9:40 do 10:00 hod. (tj. 20 min.) a druhá pobytová kontrola ze dne 8. 6. 2021 v čase od 8:45 do 9:15 hod. (tj. 30 min.), přičemž byli v prvním případě kontrolováni tři cizinci (z celkem 14 prověřovaných osob) a ve druhém případě osm cizinců. K tomu je příležitým upozornit na to, že „i v případě působnosti policie pro provádění pobytové kontroly, se aplikuje zákon o policii, který upravuje působnost policie a meze její činnosti, včetně základních povinností policisty, mezi které jsou v jeho první části blavě třetí zařazeny: zdvořilost (§ 9), iniciativa (§ 10), přiměřenost postupu (§ 11), prokazování příslušnosti (§ 12) a poučování (§ 13). Jedná se o základní zásady policejní činnosti, které odrážejí zásadní poslání policie, tj. její službu veřejnosti (§ 2 zákona o policii), a jsou plně přenositelné též pro potřeby výkonu pobytové kontroly. Ty tvoří základní referenční rámec pro postup policie při provádění pobytové kontroly a s ní souvisejících dalších oprávnění. Policie musí i při provádění pobytové kontroly dodržovat své základní shora uvedené povinnosti, k nimž je třeba přiřadit i některé další povinnosti v zákoně o policii související např. s oprávněním vyžvat k prokázání totožnosti osoby (§ 63), zachováváním mlčenlivosti (§ 115) či pořizováním dokumentace (§ 109), jež je vázáno na sepsání úředního záznamu o provedených úkonech v rámci pobytové kontroly, jakož i povinnost vystavit o těchto úkonech potvrzení na požádání dotčené osoby, na což správně poukázal též krajský soud.“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2011, č. j. 9 Ans 7/2011-59). Zákon o policii tedy jasně stanovuje, že při výkonu všech svých oprávnění se musí žalovaná (resp. její příslušníci) řídit uvedenými základními povinnostmi, jež stanoví kritéria jejich výkonu, což je z hlediska posouzení projednávané věci klíčové. Zákon o policii tak (v kombinaci se zákonem o pobytu cizinců) dává určité záruky proti případné svévoli a excesům ze strany žalované při provádění pobytových kontrol. Žalobkyně pak nadepsanou námitkou cílí zejména na otázku přiměřenosti postupu žalované v průběhu dotčených pobytových kontrol. Vzhledem ke zjištěnému stavu věci nicméně soud nevyhodnotil v provedených pobytových kontrolách, resp. v postupu žalované, žádnou svévoli či exces. Jedná-li se poté o samotnou délku trvání jednotlivých kontrol, nutno konstatovat, že s ohledem na povinnosti příslušníků žalované na místě samém, jak už tyto byly vyloženy výše, a zvláště pak na potřebu lustrace prověřovaných osob a jejich počet, nebylo možno shledat dobu toliko 20 a 30 min., po kterou pobytové kontroly trvaly, za nepřiměřenou či excesivní. Žádnou bližší specifikaci tvrzených zásahů přitom žalobkyně v podané žalobě neuvedla a z provedeného dokazování v tomto ohledu nijak nevyplynulo, že by se úkony žalované v rámci provedených pobytových kontrol dostaly mimo meze zákonné úpravy a judikатурních závěrů Nejvyššího správního soudu.
25. Jestliže žalobkyně dále namítla nezákonnost tvrzených zásahů též z důvodu, že jí bylo odmítnuto nahlédnutí do spisového materiálu, přičemž měla být i v postavení poškozené (tj. účastníka řízení) v rámci všech „přestupkových řízení, která skončila vyhoštěním cizinců“, přičemž za nepřijatelné současně považovala to, že žalovaná prováděla výslechy cizinců (které následně vyhostila) nesprávným způsobem, pak se tato její vágní úvaha naprosto mívá s předmětem tohoto řízení. Žalobkyně se totiž podanou žalobou domáhala konkrétně toho, aby soud určil, že právě pobytové kontroly žalované provedené dne 3. 6. 2021 a dne 8. 6. 2021, byly nezákonné. Zdejší soud proto v daném kontextu připomíná, že se v případě namítaných pobytových kontrol jednalo o zvláštní formu realizace veřejné správy, která je dána tím, že není výsledkem žádného formálního řízení. Těžiště činnosti žalované tedy v řešené věci neleželo v proceduře správního řízení, kde dotčené subjekty vystupují v postavení účastníků řízení a na jehož konci by byl formální správní akt, ale nalézal se především toliko v dozorčí a zásahové činnosti. Ta představuje činnost, kterou je třeba odlišit od ostatní činnosti správní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2011, č. j. 9 Ans 7/2011-59). Prostřednictvím podané žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, když předmětné kontroly samy o sobě nevýústily v jakákoliv rozhodnutí, resp. k nim nebyla vedena žádná správní řízení, tak žalobkyni náležela ochrana pouze proti případným excesům žalované při faktickém výkonu daných kontrol, nikoliv tedy vůči veškerým dalším postupům či úkonům žalované, popř. i jiných správních orgánů, v rámci např. až následně

zahájených správních řízení o vyhoštění cizinců. Stejně tak nelze v projednávaném případě spojit s otázkou zákonnosti pobytových kontrol, jak tyto byly žalovány, ani pozdější „odmítnutí“ žádosti žalobkyně o nahlédnutí do spisové dokumentace (pozn. soudu - žalobkyni byl vždy předán úřední záznam o provedené pobytové kontrole), neboť samotné pobytové kontroly představují pouze specifické kontroly zaměřené na plnění povinností daných zákonem o pobytu cizinců. Jednalo se tedy právě o faktické úkony žalované na daném místě a v určitý čas. Jen pro úplnost je poté možno doplnit, že odepření nahlédnutí do spisu opravdu může být nezákonným zásahem, avšak zcela samostatným a naprosto výjimečným, toliko za zcela specifických skutkových okolností věci (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2018, č. j. 2 As 93/2016-138).

26. Tvzení o způsobu provádění výsledků cizinců (bez bližší specifikace), kteří byli dle žalobkyně žalovanou následně vyhoštěni, jsou poté ve světle výše uvedeného již zcela mimoběžná s předmětem daného řízení, když soudu není vůbec zřejmé, jak by mohl způsob výsledku třetích osob (cizinců) v rámci zcela samostatných řízení o jejich správním vyhoštění zasáhnout do subjektivních práv žalobkyně v kontextu žalovaných nezákonných zásahů, které žalobkyně spatřovala v provedení pobytových kontrol v jejím areálu. V tomto kontextu se tedy jednalo o argumentaci uplatněnou již bez jakéhokoliv vztahu k žalobnímu návrhu a osobě žalobkyně.
27. Rovněž tak není v řešeném případě relevantním ani tvrzením žalobkyně, že je v důsledku postupu žalované nucena dodržovat smlouvu s poskytovatelem služeb, který k plnění povinností využíval osoby, jež na území České republiky pracovaly neoprávněně. Nad rámec již dříve uvedeného tak soud jen ve stručnosti uvádí, že si žalobkyně musí být sama vědoma povinnosti jednat v rámci svých obchodních vztahů v souladu s právním řádem České republiky. Zákonné úpravě by poté měla plně odpovídat nejen veškerá smluvní ujednání, ale zvláště pak i z nich odvíjející se faktická plnění. Případné komplikace žalobkyně plynoucí z uzavřených subdodavatelských smluv jsou nicméně naprosto mimo rámec daného řízení, tj. bez jakékoliv vazby na tvrzené zásahy ve formě žalobkyní provedených pobytových kontrol. V dané souvislosti soud již jen pro doplnění poukazuje také na fakt, že žalobkyni byly vždy předány úřední záznamy o provedených kontrolách, včetně uvedení jmen kontrolovaných cizinců, a tudíž není pravdou, že by v namítaném ohledu neměla žádný podklad pro případné řešení vyvstalé ryze soukromoprávní otázky.
28. Zdejší soud tak ve věci uzavírá, že v postupu žalované, která provedla pobytové kontroly ve dnech 3. 6. 2021 a 8. 6. 2021 v objektu žalobkyně, neshledal nezákonné zásahy, a proto žalobu jako nedůvodnou výrokem I. rozsudku podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl. V posuzované věci totiž nebylo v intencích podané žaloby na ochranu před nezákonnými zásahy vyhodnoceno, že by bylo žalovanými jednáními nezákonně zasazeno do právní sféry žalobkyně ve smyslu porušení jejích subjektivních práv.
29. Současně soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. výrokem II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalované, která ve věci úspěch měla, žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly a nadto je ani nepožadovala.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 6. června 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu