



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobkyně: **T. Ch.**, narozena X  
bytem X

zastoupená advokátem JUDr. Petrem Novotným  
sídlem Archandělská 1568/1, 100 00 Praha 10

proti

žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**  
sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 12. 2019, č. j. CPR-37581-8/ČJ-2018-930310-V237,

**takto:**

**I. Žaloba se zamítá.**

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

### Odůvodnění

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí P. Č. r., K. ř. p. S. k., O. c. p., O. p. k., p. a e. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 10. 2018, č. j. KRPS-146390-26/ČJ-2018-010022 (dále

jen „prvostupňové rozhodnutí“, případně „prvostupňové rozhodnutí ve věci samé“), jímž bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 118 odst. 1 a § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území Č. r., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), když měla být na území Č. r. zaměstnána bez povolení k zaměstnání. Výkon zaměstnání v rozporu s výše uvedeným ustanovením zákona o pobytu cizinců byl zjištěn dne X v areálu společnosti Č., s.r.o., na adrese H. u V. 123 v o. M. (dále jen „společnost Č.“). Doba, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států E. u., byla žalovanou stanovena na X měsíců, přičemž lhůta (zákon i správní orgán I. stupně nepřesně hovoří o „době“) k vycestování žalobkyně z území Č. r. byla stanovena do 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí.

2. Žalobkyně je názoru, že napadeným rozhodnutím byla zkrácena na svých právech. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobkyně spatřuje jednak v porušení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť správní orgány jednak nezjistily stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu, jednak si neopatřily podklady pro svá rozhodnutí v souladu s § 50 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně namítá, že se nedopustila výkonu nelegálního zaměstnání, neboť disponovala platným pracovním povolením, vydaným Ú. p. ČR – k. p. v P. na období od X do X na pozici d. v o. v. b. v místě výkonu práce o. Ch. V této souvislosti dále uvedla, že spolupráce mezi jejím zaměstnavatelem (uvést měla patrně spíše „zprostředkovatelem zaměstnání“) společností K. s.r.o. (dále jen „společnost K.“) a společností Č. probíhá na základě smlouvy o spolupráci mezi těmito dvěma společnostmi, přičemž u druhé ze jmenovaných společností, nacházející se v o. M., pracovala v době kontroly z vůle společnosti K. Kontrola ze strany správního orgánu I. stupně, tj. h. P. ČR, byla provedena u společnosti Č. a žalobkyně je proto názoru, že její výkon práce na území Č. r. byl v souladu s právními předpisy a nešlo tak o výkon nelegální práce.
3. Žalobkyně zásadně nesouhlasí se závěrem správního orgánu o možnosti vycestovat do své vlasti, tj. na U., přičemž konkrétně nesouhlasí se závazným stanoviskem m. v. ze dne 10. 10. 2019, č. j. MV-105833-2/OAM-2019 (dále jen „potvrzující závazné stanovisko“). K tomu uvádí, že v její vlasti v současné době probíhá dlouhodobý vnitrostátní v. k., který nepolevuje na intenzitě a mezi m. je i civilní obyvatelstvo. Z informací OAMP o situaci na U. vyplývá, že situace na v. z. je napjatá, i. se soustřeďují na hranice mezi územím o. p. a v. j. D. a L. o. Žalobkyně je toho názoru, že toto prostředí nestability, nejistoty a beztrestnosti dopadá i na civilní obyvatelstvo na celém území U. Nad rámec již uvedených porušených ustanovení správního řádu dále žalobkyně namítá, že žalovaná porušila i § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu. Pro vyhoštění žalobkyně z území Č. r. tak nebyly splněny podmínky. Žalobkyně navrhuje napadené rozhodnutí zrušit a současně žalované uložit povinnost k náhradě nákladů řízení.
4. Žalovaná navrhuje, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta, když žalobní body shledává neopodstatněnými. K uplatněným žalobním námitkám žalovaná odkazuje na shromážděný spisový materiál a na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Má za to, že nejen otázka samotného skutku, ale i otázka přiměřenosti užitého postupu byly posouzeny i vyhodnoceny zcela v souladu se zákonem i rozhodovací praxí N. s. s. V rámci vedeného řízení přitom dle žalované nedošlo k takovému pochybení, které by způsobovalo nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

#### **Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu**

5. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne X v době od X do X hodin byla žalobkyně kontrolována h. c. p. v obci H. u V. v areálu společnosti Č., kde vykonávala práci v z. Žalobkyně na výzvu předložila cestovní doklad U. č. X s č. vízem vydaným pro státy tzv. S. p. na dobu od X do X, č. X, typ X, počet vstupů X, účel pobytu X, počet dní X, které žalobkyni opravňovalo ke vstupu a pobytu na území Č. r. Nicméně vzhledem k zjištění h. P. ČR, že žalobkyně pracovala na inkriminovaném místě v rozporu s rozhodnutím Ú. p. ČR – k. p. v P. o povolení k zaměstnání ze dne X, č. j. CRA-545/2018-za (je součástí správního spisu), dle kterého měla pracovat u zaměstnavatele D. v o. Ch. v pracovním zařazení „D. v o. v. b.“, byla žalobkyně v souladu s § 27 odst. 1 písm. a) zákona č. 273/2008 Sb., o P. Č. r., ve znění pozdějších předpisů, zajištěna. Téhož dne bylo s žalobkyní zahájeno řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.
6. Při výsledku provedeném téhož dne žalobkyně uvedla mj., že je r. a na U. má d. d. ve věku X a X l., jež žijí (patrně po dobu pobytu žalobkyně v ČR) s d. b. žalobkyně. Č. vízum žalobkyni obstarala č. společnost K., která se zabývá vyřizováním č. víz o. U. a dále zprostředkovává práci. Žalobkyně původně měla pracovat v Ch. v o. s. p., ale protože tou dobou nebylo možné u tamějšího zaměstnavatele žalobkyni práci přidělit, byla dočasně vyslána do obce H. u V. na M., kde měla pracovat v z., což činila počínaje datem X až do X, kdy byla h. P. ČR zajištěna. V době provedené kontroly h. P. ČR pracovala na p. a s. ch. Žalobkyně dále uvedla, že od data jejího příjezdu do Č. r., tj. od X, byla ubytována na u. v o. M. Měla příslibem finanční odměnu ve výši X Kč za měsíc práce, přičemž ke dni zajištění obdržela pouze zálohu ve výši X Kč. Pracovní smlouvu, jež je součástí správního spisu, měla uzavřenou se subjektem D. a na jejím základě měla pracovat na Ch. do X; po uplynutí platnosti víza měla v úmyslu cestu zpátky domů na U.
7. Žalobkyně dále uvedla, že si nebyla vědoma toho, že na území Č. r. může vykonávat práci pouze v místě, které je uvedeno v rozhodnutí ú. p. o povolení k zaměstnání, a pouze práci toho druhu, která je uveden tamtéž.
8. Žalobkyně konečně během výsledku konstatovala, že jí není známa žádná překážka k vycestování z území Č. r., jakož i to, že by v případě vyhoštění nedošlo k žádnému zásahu do jejího soukromého a rodinného života, neboť celá její rodina žije na U.; současně však podotkla, že musí jakožto s. bez m. uživit s. d. d., nedisponuje žádnými úsporami, a proto by ráda z tohoto důvodu v Č. r. získala práci nějaké finanční prostředky.
9. Správní orgán I. stupně posléze usnesením dožádal Ú. p. ČR, který dne 6. 6. 2018 sdělil, že žalobkyni bylo vydáno povolení k zaměstnání podle § 92 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), č. j. CRA-545/2018-za; tedy povolení, jež žalobkyně předložila již při kontrole dne X a které je součástí správního spisu.
10. K posouzení existence možných překážek pro vycestování žalobkyně do země původu si správní orgán I. stupně vyžádal podle § 120a zákona o pobytu cizinců od M. v., o. a. a m. p. (dále jen „OAMP“) závazné stanovisko. Z tohoto závazného stanoviska ze dne 8. 6. 2018, č. j. KRPS-146390/ČJ-2018-010022 (dále jen „závazné stanovisko OAMP“) vyplynulo, že vycestování žalobkyně je možné. OAMP vyhodnotil na základě výpovědi žalobkyně a na základě okolností jejího pobytu ve vlasti před odchodem ze země, že žalobkyni v případě návratu do vlasti nehrozí nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Z. o., odkud žalobkyně pochází, není dle závazného

stanoviska zasažena s. u. v. v. a p. ze stran s. Politickou a zejména bezpečnostní situaci v oblasti lze považovat za natolik uspokojivou, aby umožňovala bezpečný návrat žalobkyně do vlasti. Současně žalobkyni nelze považovat za osobu zranitelnou, tedy v pokročilém věku života, či strádající závažným onemocněním. Jde o osobu, která je schopna se o sebe v dostatečné míře postarat.

11. Dne 15. 8. 2018 vyrozuměl správní orgán I. stupně žalobkyni (prostřednictvím jejího právního zástupce JUDr. Petra Novotného, od něž správní orgán I. stupně již dne 14. 5. 2018 obdržel informaci o zastoupení žalobkyně doloženou plnou mocí), o ukončení shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci. Poučil ho mj. o procesních právech podle § 36 správního řádu a o tom, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí může využít ve lhůtě čtrnácti dnů, čehož žalobkyně využila podáním, v němž popírá, že by její výkon práce na území Č. r. byl v rozporu se zákonem a jednalo se tak o výkon nelegální práce.
12. Prvostupňovým rozhodnutím ve věci samé ze dne 22. 10. 2018 bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců a současně byla stanovena doba, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států E. u., na X m. Lhůta k vycestování z území Č. r. byla stanovena do X d. ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. Samostatným rozhodnutím vydaným téhož dne, č. j. KRPS-146390-27/ČJ-2018-010022 (dále jen „rozhodnutí o nákladech řízení“), byla žalobkyni podle § 79 odst. 5 správního řádu uložena povinnost uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč. Proti prvostupňovému rozhodnutí ve věci samé podala žalobkyně dne 9. 11. 2018 odvolání se shodnou argumentací, jakou nyní předkládá v žalobě. Ve věci rozhodnutí o nákladech řízení žalobkyně využila opravného prostředku rovněž a téhož dne podala odvolání i proti tomuto rozhodnutí, s prvostupňovým rozhodnutím ve věci samé akcesoricky spojenému.
13. Po postoupení věci žalované si tato vyžádala změnu nebo potvrzení dříve vydaného závazného stanoviska OAMP m. v., který stanovisko OAMP o možnosti vycestování žalobkyně zpět do vlasti potvrdil. Vzhledem k doplnění správního spisu o potvrzující závazné stanovisko byla žalobkyně vyrozuměna o možnosti se k tomuto podkladu vyjádřit, čehož žalobkyně využila a dne 8. 11. 2019 reagovala podáním, v němž uvedla, že absolutně nesouhlasí se závěrem o možnosti vycestovat do své domovské země.
14. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. V odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že nalézací správní orgán vydal prvostupňové rozhodnutí na základě správných a zcela jednoznačných skutkových zjištění, která byla podložena dostatečnými podklady. Vytýkané protiprávní jednání žalobkyně bylo správně definováno jako naplňující skutkovou podstatu vymezenou ustanovením § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná odkázala na konstantní judikaturu N. s. s., podle které: „[v]ykonává-li cizinec na území ČR zcela jinou pracovní činnost a na zcela jiném místě, než pro svého zaměstnavatele má vykonávat, dopouští se excessu, který je nutné posuzovat jako vážné porušení podmínek, které byly stanoveny v rozhodnutí o povolení k zaměstnání.“ Proto správní orgán I. stupně v tomto případě nepochybil, když rozhodnutí o správním vyhoštění vydal poté, co zjistil, že žalobkyně vykonávala práci v z. v o. M., ačkoliv v rozhodnutí o povolení zaměstnání bylo jako místo výkonu práce označeno území o. Ch., přičemž pracovat žalobkyně měla na pozici „D. v o. b.“. Jakékoliv další dokazování či objasňování jednotlivých obchodněprávních vazeb mezi jednotlivými společnostmi by za daných okolností

představovalo úkony zcela nadbytečné.

15. K odvolací námitce žalobkyně týkající se politické a bezpečnostní situace na U. poukázala žalovaná na potvrzující závazné stanovisko, v němž m. v. konstatoval, že vycestování žalobkyně na U. je možné. K přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území E. u. žalovaná uvedla, že stanovenou dobu X m. považuje za opatření odpovídající zjištěnému porušení zákona.
16. Ohledně přesvědčení žalobkyně o porušení jednotlivých ustanovení správního řádu, konkrétně ustanovení § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu, žalovaná uvedla, že v předesťené formě jde o námitky blanketní, které nejsou k projednání obsahově dostatečně vymezeny, a není tedy zřejmé, jaké konkrétní nesprávnosti či nezákonnosti ve vztahu ke skutkovým tvrzením či právní argumentaci měla žalobkyně na mysli.
17. Rovněž odvolání proti rozhodnutí o nákladech řízení žalovaná zamítla, a to s ohledem na potvrzení prvostupňového rozhodnutí ve věci samé. Proti rozhodnutí o nákladech řízení žalobkyně žalobu nepodala.

### **Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu**

18. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu projednatelnou.
19. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí vycházel soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, neshledal.
20. Žalobkyně podáním ze dne 14. 1. 2020 prostřednictvím svého zástupce žádala o nařízení jednání. Tento požadavek následně podáním ze dne 27. 1. 2020 odvolala a uvedla, že souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Žalovaná s rozhodnutím věci bez nařízení jednání výslovně souhlasila. Soud proto v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci rozhodl bez jednání.

### **Posouzení žalobních bodů**

21. Žaloba není důvodná. Při posouzení věci soud vyšel zejména z následující právní úpravy.
22. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců „[p. vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států E. u., 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 [...].“
23. Podle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti „[c]izinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané k. p. Ú. p. a platné oprávnění k pobytu na území Č. r..“.
24. Podle § 92 odst. 3 zákona o zaměstnanosti „[p]ovolení k zaměstnání obsahuje a) identifikační údaje cizince, b) místo výkonu práce, c) druh práce, d) identifikační údaje zaměstnavatele, u něhož bude cizinec vykonávat zaměstnání, e) dobu, na kterou se vydává, f) další údaje nezbytné pro výkon zaměstnání.“.
25. Soud se předně zabýval namítanou nesprávností potvrzujícího závazného stanoviska jakožto podkladového rozhodnutí, jehož zákonnost je oprávněn posoudit podle § 75 odst.

2 s. ř. s. tehdy, pokud jím není sám vázán a pokud zákon neumožňuje žalobci napadnout je samostatnou žalobou ve správním soudnictví. Žalobkyně zcela odmítá závěry, k nimž dospěl m. v. v potvrzujícím závazném stanovisku, a setrvává na názoru, že v. k. v L. a D. oblasti zasahuje i další místa U. a rovněž oblast, kde žalobkyně žije. K tomu soud uvádí, že potvrzující závazné stanovisko (stejně jako závazné stanovisko OAMP) splňuje veškeré náležitosti závazného stanoviska, je srozumitelné a určité, je z něj zjevné, jak nadřízený dotčený orgán otázku možnosti vycestování žalobkyně posoudil a jakými úvahami byl veden. V obou závazných stanoviscích není nijak zpochybňováno tvrzení žalobkyně, že situace na v. U. je napjatá. Současně však je také uvedeno, že b. i. se soustřeďují k tzv. l. d. Závěr potvrzujícího závazného stanoviska je tak jednoznačný a plyne z něj, že oblast, z níž žalobkyně pochází, není nijak zasažena s. u. v. v. a p. ze stran s. V této západní části U. ani předešlé události nedosáhly takových rozměrů, aby mohla být bezpečnost žalobkyně v případě návratu ohrožena. Život v těchto místech probíhá bez vážnějších problémů, jsou zajišťovány potřebné veřejné služby, jakož i činnost správních orgánů. Ve spise je současně založena podrobná zpráva o situaci v zemi vydaná ke dni 25. 9. 2019.

26. Žalobkyně nad rámec toho, co je obsaženo ve zprávě, z níž vycházel m. v., a co uvedla žalovaná, tvrdí, že události na východě země ovlivňují celou U. Soud souhlasí s tím, že v. k. do jisté míry ovlivňuje situaci v zemi, nicméně současně platí, že podle § 179 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „[v]ycestování cizince není možné v případě důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu tam hrozilo skutečné nebezpečí.“. Podle § 179 odst. 2 zákona o pobytu cizinců „[z]a skutečné nebezpečí se podle tohoto zákona považuje navrácení v rozporu s článkem 3 E. ú. o ochraně lidských práv a základních svobod.“. Skutečným nebezpečím ve smyslu citované Úmluvy se rozumí nebezpečí mučení nebo podrobení nelidskému či ponižujícímu zacházení anebo trestu. Soud současně porovnal nynější tvrzení žalobkyně s tím, co vypověděla před správním orgánem I. stupně. Z výpovědi, která probíhala za přítomnosti tlumočníka, žalobkyně na konkrétní otázky vztahující se k bezpečnostní situaci v místě jejího bydliště na U. včetně jejích subjektivních pocitů ve vztahu k návratu do vlasti odpovídala tak, že do Č. r. neutíkala před v. k., nebezpečí v místě, kde žije, jí nehrozí a v. k. není postižena ani její r. Soud tedy neshledal tento žalobní bod důvodným, když tvrzení o tom, že v. k. ovlivňuje celou U., neshledal jako důvod, na který by dopadal článek 3 E. Ú. shora citované.
27. Podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců je důvodem pro rozhodnutí o správním vyhoštění cizince skutečnost, že cizinec je na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoliv je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Výkladem tohoto ustanovení se již opakovaně zabýval N. s. s., a to například v rozsudcích ze dne 27. 1. 2011, č. j. 7 As 98/2010 – 67, či ze dne 21. 12. 2012, č. j. 2 As 94/2012 – 26, přičemž v prvně zmíněném rozsudku dospěl k závěru, že z rozhodnutí o správním vyhoštění cizince podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců „musí být jednoznačně seznatelné, zda cizinec a) byl zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo b) provozoval dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu, nebo c) bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal, nebo d) takové zaměstnání cizinci zprostředkoval, případně že svým jednáním naplnil několik z těchto skutkových podstat zároveň. Rozhodnutí správního orgánu, jímž se uděluje správní vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, ob stojí v testu přezkoumatelnosti tehdy, pokud v něm budou nejen srozumitelně a jednoznačně popsána skutková zjištění správního orgánu, ale pokud z něj bude zároveň

*dostatečně zřejmá právní kvalifikace jednání účastníka řízení, a to tak, aby z takového rozhodnutí bylo možné učinit jednoznačný závěr, kterou ze skutkových podstat, uvedených v předmětném ustanovení zákona o pobytu cizinců, jednání účastníka řízení naplnilo.“. Těmto zákonným požadavkům upřesněným judikaturou napadené rozhodnutí vyhovuje.*

28. Soud neshledal důvodnou ani námitku, podle níž žalobkyně v areálu společnosti Č. mohla vykonávat práci na základě pracovního povolení, které se vztahovalo na práci pro zaměstnavatele D. Žalobkyni bylo vydáno povolení k zaměstnání pro druh práce „D. v o. v. b.“ [kód X přílohy sdělení Č. s. ú. č. X Sb., o zavedení Klasifikace zaměstnání (CZ-ISCO), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Klasifikace zaměstnání“)]. Dle Klasifikace zaměstnání vykonávají d. v o. v. b. jednoduché pracovní úkoly související se s. a d. b. Jako příklady pracovních činností je uvedeno: č. p. c. a provádění dalších jednoduchých pracovních činností při d. b.; m. m., jako jsou b., o. a m.; k. a z. j. a p. s použitím r. n.; r. p., z., š. a podobných m.; n. a v. s. m. a z. a jejich p. po s. s použitím v.; ú. pracovišť a o. různých překážek. V případě žalobkyně, která s. na p. ch., jde však o výkon práce z podskupiny X „P. p. v z., l. a r.“, druh práce „P. p. v r. v.“ (kód X Klasifikace zaměstnání). P. p. v r. v. vykonávají jednoduché a rutinní práce v h. při p. p., např. o., o., o. a z. Mezi příklady pracovních činností je mj. s. z. a s. z. p., tedy pracovní činnost vykonávaná žalobkyní u společnosti Č. Soud proto dospěl k závěru, že žalobkyně vykonávala ve společnosti Č. jiný druh práce, než pro který jí bylo vydáno platné povolení k zaměstnání.
29. V tomto ohledu je však nutné zodpovědět otázku, zda lze správní vyhoštění podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců udělit rovněž cizinci, který disponuje platným pracovním povolením pro určitého zaměstnavatele, určitý druh práce, určité území a určité časové období, nicméně ve skutečnosti vykonává jiný druh práce, než na kterou mu bylo vydáno platné povolení k zaměstnání podle zákona o zaměstnanosti, tedy zda je nutné při výkladu tohoto ustanovení rozlišovat mezi výkonem práce bez povolení k zaměstnání a výkonem práce v rozporu s povolením k zaměstnání. N. s. s. v rozsudku ze dne 27. 11. 2014, č. j. 5 Azs 132/2014 – 45, dospěl k závěru, že: „[z]e znění citovaného ust. § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti tedy především plyne, že zde uvedená definice nelegální práce včetně rozlišení výkonu práce „v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání“ a „bez tohoto povolení“ platí výslovně jen pro účely zákona o zaměstnanosti, z čehož je zároveň zřejmé, že pro jiné právní předpisy, tj. včetně zákona o pobytu cizinců, je její použití vyloučeno. Již z tohoto důvodu definici nelegální práce podle zákona o zaměstnanosti (včetně rozlišení výkonu práce „bez“ a „v rozporu“ s povolením k zaměstnání) nelze ani v rámci zásady jednotnosti právního řádu aplikovat při výkladu § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. V daném případě je tedy pro rozhodnutí o uložení správního vyhoštění rozhodující, zda stěžovatel svým jednáním naplnil některou ze skutkových podstat uvedených v ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, a nikoli, zda vykonával nelegální práci ve smyslu zákona o zaměstnanosti.“ V nyní projednávané věci je z pohledu naplnění skutkové podstaty ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců jedinou podstatnou skutečností absence povolení k zaměstnání pro druh práce, který žalobkyně skutečně vykonávala (k tomu srov. rozsudek N. s. s. ze dne 25. 10. 2007, č. j. 6 As 54/2006 – 66).
30. Ve výše již citovaném rozsudku ze dne 27. 11. 2014, č. j. 5 Azs 132/2014 – 45, se N. s. s. dále zabýval otázkou, jaké případy ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců rozumí výkonem zaměstnání bez povolení k zaměstnání a konstatoval,

že „[p]odle § 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti povolení k zaměstnání může vydat Ú. p. za podmínky, že se jedná o ohlášené volné pracovní místo (§ 35), které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak, a zaměstnavatel s krajskou pobočkou Ú. p. předem projednal záměr zaměstnávat cizince podle § 86. Při vydávání povolení k zaměstnání Ú. p. přihlíží k situaci na trhu práce. Podle odst. 2 téhož ustanovení povolení k zaměstnání vydává krajská pobočka Ú. p. rozhodnutím. Povolení se vydává nejdéle na dobu 2 let. Podle odst. 3 téhož ustanovení povolení k zaměstnání obsahuje a) identifikační údaje cizince, b) místo výkonu práce, c) druh práce, d) identifikační údaje zaměstnavatele, u něhož bude cizinec vykonávat zaměstnání, e) dobu, na kterou se vydává, f) další údaje nezbytné pro výkon zaměstnání. Z právní úpravy tedy vyplývá, že krajská pobočka Ú. p. má jako jeden ze stěžejních bodů své činnosti soustavné sledování a vyhodnocování situace na trhu práce ve svém územním obvodu a realizaci opatření vedoucích k ovlivnění nabídky a poptávky v oblasti pracovních sil, přičemž přijmout cizince lze až tehdy, není-li dostatek vlastních zdrojů pracovních sil. Zvažování potřeb se děje na základě nabídky volných pracovních míst a možností pokrýt tuto nabídku vhodnými uchazeči nebo zájemci o zaměstnání vedenými v evidenci Ú. p. (včetně občanů EU). Není-li možno volné pracovní místo po určitou dobu obsadit, pak teprve připadá v úvahu zaměstnávání cizinců. Cizinec tedy může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, má-li platné povolení k zaměstnání a platné povolení k pobytu na území Č. r. nebo je-li držitelem zelené karty, pokud není stanoveno jinak. O vydání povolení k zaměstnání žádá cizinec písemně Ú. p. zpravidla před svým příchodem na území Č. r. sám nebo prostřednictvím zaměstnavatele, u kterého má být zaměstnán. Povolení k zaměstnání může vydat Ú. p. za podmínky, že jde o ohlášené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak. Cílem zákonné úpravy zaměstnávání cizinců je přitom zajistit primární uspokojení potřeby zaměstnání pro občany Č. r. (srov. rozsudky N. s. s. ze dnů 8. 6. 2007, č. j. 7 As 28/2006 – 51, a č. j. 7 As 46/2006 – 56, 25. 10. 2007, č. j. 6 As 54/2006 – 66, 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013 – 46). Při vydávání povolení k zaměstnání cizince se proto posuzuje konkrétní situace v určitém místě; místní poměry se hodnotí jak s ohledem na druh pracovních pozic (druh práce), tak z časového hlediska. Tyto kategorie se posléze odrážejí i v obsahu samotného povolení zaměstnání cizince, které mj. obsahuje místo výkonu práce, druh práce a také dobu, na kterou se vydává [§ 92 odst. 3 písm. b), c) a e) zákona o zaměstnanosti]. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání u krajské pobočky Ú. p., v jejímž obvodu je nízká nezaměstnanost a nedostatek pracovních sil, a s takto uděleným povolením by cizinec mohl bez další regulace pracovat též v oborech (charakterizovaných druhem práce) nebo v oblastech vyznačujících se vysokou nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento cíl naplněn. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 14. 12. 2011, č. j. 6 Ads 139/2011 – 82 (publikovaný pod č. X Sb. NSS), přístup k zaměstnávání cizinců (s výjimkou vysoce kvalifikovaných zaměstnanců) je v rámci E. u., vzhledem k vysoké míře nezaměstnanosti v jejích členských státech, poměrně restriktivní, Č. r. nevyjímaje. Povolení k zaměstnání může být tedy vydáno jen pro konkrétního zaměstnavatele a ve vztahu k místu výkonu práce a druhu práce je shodné s tím, co daný zaměstnavatel ohlásil jako volné pracovní místo. Na každé volné pracovní místo je tak vydáváno samostatné povolení k zaměstnání a nepostačuje, že cizinec už jedno povolení má. Z výše uvedeného lze proto dovodit, že povolení k zaměstnání dle § 92 zákona o zaměstnanosti nemá platnost pro jakýkoliv druh práce. Výkon jiného druhu práce cizincem, než který je v povolení k zaměstnání uveden, je tak třeba považovat za výkon práce bez platného povolení k zaměstnání (srov. obdobně ve vztahu k místu výkonu práce rozsudek N. s. s. ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013 – 46). V takovém případě nejde o práci v rozporu s povolením, ale o práci bez povolení k zaměstnání.“

31. Soud proto uzavírá, že práci ve společnosti Č. vykonávala žalobkyně bez povolení k zaměstnání, neboť v této době disponovala povolením k zaměstnání, které ji opravňovalo k výkonu druhu práce „D. v o. v. b.“ a nikoli k výkonu práce „P. p. v r. v.“ dle Klasifikace zaměstnání, a to u zaměstnavatele na Ch. Žalobkyně tedy vykonávala práci, aniž by splnila jednu z podmínek povolení k zaměstnání, což představuje výkon práce bez povolení, který lze sankcionovat správním vyhoštěním dle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Pro posouzení výkonu druhu práce v rozporu s povolením k zaměstnání správní orgány shromáždily a následně vyhodnotily dostatečné množství důkazů, ze kterých vyvodily zcela správné a srozumitelné závěry odpovídající zákonným předpisům i aktuální judikatuře. Již z druhu žalobkyní prováděné práce, odlišné od práce uvedené v povolení k zaměstnání, je zřejmé, že žalobkyně vykonávala práci bez potřebného povolení.
32. Žalobkyně dále pouze obecně namítá porušení § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu. Takové tvrzení nepovažuje soud za žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury je žalobním bodem konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované) skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobkyně napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. *„Líčení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl žalovaný vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobkyně odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti“* (viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58). Těmto požadavkům ovšem výše uvedená obecná tvrzení nedostála, neboť jde pouze o citaci ustanovení právních předpisů, která měla být porušena, aniž by žalobkyně uvedla konkrétní skutečnosti či právní argumentaci, o něž své tvrzení o nezákonnosti rozhodnutí opírá. Soud se jimi proto samostatně nezabýval (obdobně srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 10. 2019, č. j. 44 A 59/2019-27, v níž byl žalobce zastoupen týměž zástupcem jako v nyní projednávané věci).

#### **Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

33. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
34. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, 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 a ostatně 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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů 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](http://www.nssoud.cz).

Praha, 13. února 2020

**JUDr. Věra Šimůnková, v. r.**  
soudkyně