



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Olgou Stránskou ve věci

žalobkyně: **O. H.**

narozená X, státní příslušnice U.

zastoupená advokátem Mgr. Tomášem Císařem

sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

proti

žalovanému: **Ředitelství služby cizinecké policie**

sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 6. 2019, č. j. CPR-2202-6/ČJ-2019-930310-V244,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou dne 17. 6. 2019 se žalobkyně domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „orgán I. stupně“) ze dne 28. 11. 2018, č. j. KRPS-285679-29/ČJ-2018-010025, o správním vyhoštění žalobkyně podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jímž bylo rovněž stanoveno, že žalobkyni

nelze po dobu 1 roku umožnit vstup na území členských států Evropské unie a že je povinna vycestovat z území České republiky do 10 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

2. Žalobkyně namítla, že žalovaný v rozporu s § 3 správního řádu nedostatečně zjistil skutkový stav. V průběhu správního řízení se omezil na důkladné zjištění skutečností v neprospěch žalobkyně, aniž by stejnou pozornost věnoval zjišťování skutečností v její prospěch. Konkrétně žalovaný nezjistil a neprokázal vztahy mezi jednotlivými zúčastněnými společnostmi a jeho závěry o řetězení smluvních vztahů směřujících k obcházení zákona jsou pouhou spekulací. Stejně tak se žalovaný nezabýval okolnostmi vyslání žalobkyně do České republiky a obsahem její činnosti zde, k čemuž měl vyslechnout oprávněné osoby ze všech zúčastněných společností. Tím porušil také § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť přijaté řešení neodpovídá okolnostem daného případu a nebyla šetřena práva žalobkyně. V tomto ohledu žalobkyně zdůraznila, že krátce po zahájení řízení opustila území České republiky, a proto považuje napadené rozhodnutí za neúčelné a nepřiměřeně zatěžující.
3. Žalobkyně dále namítla, že se s žalovaným neztotožňuje, pokud jde o hodnocení povahy její činnosti v České republice, které žalovaný bezvýhradně přejal od orgánu I. stupně. Žalobkyně byla svým polským zaměstnavatelem vyslána do Česka, aby pro něj pracovala, nepotřebovala tedy zvláštní povolení k zaměstnání v České republice; ostatně její vízum není omezeno na konkrétní stát, nýbrž pouze na konkrétního zaměstnavatele, pro nějž může pracovat kdekoli v rámci Evropské unie. Na tom nemůže nic změnit ani to, že zde žalobkyně prováděla dílo u české společnosti, pro kterou byl její polský zaměstnavatel najat. Žalobkyně má tedy za to, že splnila všechny požadavky, které na ni zákon klade, a nedomnívá se tedy, že by zde pracovala nelegálně a nespátřuje žádný důvod pro správní vyhoštění. Postup jejího polského zaměstnavatele je zcela legitimní (přestože jej žalovaný bez dalšího pokládá za součást účelového řetězení smluvních vztahů), naopak postup žalovaného je v rozporu s unijním právem, zejména s principem volného pohybu služeb.
4. Žalobkyně dále podotkla, že je pouze zaměstnancem svého polského zaměstnavatele, jehož pokyny plnila. Dostala přitom všem požadavkům, které na ni byly kladeny – získala povolení k pobytu v Polsku, které ji opravňuje k výkonu závislé práce, a našla si v Polsku zaměstnání. I pokud by tedy snad polský zaměstnavatel postupoval nelegálně, sotva to může být kladeno za vinu žalobkyni, která byla přesvědčena o tom, že její zaměstnavatel vyřídil veškerou administrativu. Správní vyhoštění je tak zjevně nepřiměřeným a naprosto neadekvátním opatřením a bylo by vzhledem k jeho následkům na místě umožnit žalobkyni dobrovolné vycestování z České republiky a konzumování pobytového oprávnění v Polsku, což v důsledku jejího správního vyhoštění učinit nemůže a vyhoštění jí také brání v získání dalšího pobytového oprávnění v budoucnu.
5. Podle žalobkyně žalovaný vůbec neposoudil otázku přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Orgán I. stupně pouze nastínil kritéria vymezená ustanovením § 174a zákona o pobytu cizinců, s nimiž se však nijak nevypořádal. Úvaha o dopadu rozhodnutí na život žalobkyně je tak čistě formalistická, bez vztahu k posuzované věci, pro niž je rozhodné, že její pobytová historie jí může zmařit opětovnou pobytovou žádost. Nemůže být jediným kritériem, že žalobkyně má na Ukrajině zázemí a má se tedy kam vrátit.
6. Na závěr žalobkyně namítla, že vyhoštění bylo uloženo v délce, která není přezkoumatelně odůvodněna. Vyhoštění v délce 18 měsíců (pozn. soudu: vyhoštění bylo

v předmětné věci uloženo v délce 1 roku) dle žalobkyně neodpovídá okolnostem případu ani osobě žalobkyně (trestně zachovalá a vždy legálně pobývající).

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že vzhledem k totožné argumentaci žalobkyně jako v podaném odvolání plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a odůvodnění rozhodnutí orgánu I. stupně. Žalovaný tedy nepovažuje žalobu za důvodnou, a proto navrhl, aby ji soud zamítl.

Soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti:

8. Dne 20. 9. 2018 byla žalobkyně zajištěna při policejní kontrole v provozovně A.P. P., s. r. o., v N., neboť se sice prokázala platným cestovním pasem (X) s vylepeným polským dlouhodobým vízem typu D platným od 7. 6. 2018 do 19. 4. 2019, avšak neměla povolení k zaměstnání na území České republiky. S žalobkyní bylo téhož dne zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění a byla vyslechnuta.
9. Do protokolu o výsledku žalobkyně uvedla, že na Ukrajině má trvalý pobyt v obci S. v Z. oblasti. Má dceru, která žije u jejích rodičů. Polské vízum získala přes prostředníka, kterému zaplatila 110 dolarů. O práci v Polsku jí nešlo, chtěla pracovat v České republice. V Polsku vůbec nepracovala. Přicestovala rovnou do České republiky, kde si za 2 000 Kč opatřila dokument, který měla mít u sebe, přičemž jí bylo řečeno, že s tímto dokumentem pracuje v České republice legálně. Legalizace byla obnovována každý měsíc, takže jí byla částka 2 000 Kč strhávána z výplaty. Pracuje zde od 25. 6. 2018. K dotazu správního orgánu na společnost V. žalobkyně uvedla, že ji nezná, ale její razítko je na dokumentu, který jí měl zajistit legální práci na území České republiky. Dostala ho od Ukrajince na Ukrajině, který jí řekl o práci v České republice a kam má jít na mikrobus do N. Jeho jméno nezná. Viděla jej přibližně dvakrát v práci, kam se přišel podívat jak pracují, a každý měsíc přišel na ubytovnu vyplatit jim peníze. Od 23. 6. bydlí v hotelu B. nedaleko pracoviště. Ubytování jí zařídil také ten Ukrajinec. Ve firmě chystala autodíly na lakování a hotové balila na export. Pracovala jeden týden od 6 do 18 hodin od pondělí do pátku a druhý týden od 18 do 6 hodin. Dostávala 80 Kč za hodinu. Celkem si vydělala 1 000 dolarů. Chtěla zde pracovat do listopadu. Její docházka se kontrolovala podle otisku prstu. Práci jí zadávali a kontrolovali různí mistři. Každý den dostávala pracovní rukavice. Na závěr žalobkyně uvedla, že na území České republiky nemá žádný majetek ani osobu, která by na ní byla závislá. V návratu na Ukrajinu jí nic nebrání.
10. Součástí spisu je výjezdní příkaz ze dne 1. 9. 2018 společnosti V. Sp. z o. o. (dále jen „V.“), podle kterého je žalobkyně od 1. 9. 2018 do 30. 9. 2018 vyslána na pracovní cestu do České republiky na pracoviště V. W. s. r. o. Dále je součástí spisu rámcová smlouva o dočasném přidělení zaměstnanců mezi společnostmi V. W. s. r. o. a společností A. P. P. s. r. o. ze dne 23. 4. 2018 a vyjádření Úřadu práce České republiky ze dne 16. 10. 2018, č. j. UPCR-PB-2018/34382, že žalobkyně nemá vydáno povolení k zaměstnání ani není přihlášená žádným zaměstnavatelem.
11. Dne 18. 10. 2018 vydalo Ministerstvo vnitra závazné stanovisko, podle něž je vycestování žalobkyně na Ukrajinu možné. Žalobkyně neuvedla žádnou překážku, která by jí ve vycestování bránila, ani si není vědoma žádného nebezpečí, které by jí v případě návratu do vlasti mohlo hrozit. Ozbrojený konflikt, který na Ukrajině probíhá, zasahuje pouze Luhanskou a Doněckou oblast, zatímco žalobkyně pochází ze Z. oblasti, kde je situace klidná.

12. Dne 6. 11. 2018 poučil orgán I. stupně žalobkyni o jejím právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a o možnosti vyjádřit se k nim. Žalobkyně svého práva nevyužila.
13. Rozhodnutím ze dne 28. 11. 2018 orgán I. stupně podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců uložil žalobkyni správní vyhoštění a stanovil dobu, po níž nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států Evropské unie na 1 rok, přičemž podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovil žalobkyni dobu k vycestování do 10 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí. V odůvodnění podrobně shrnul dosavadní průběh řízení a konstatoval, že na základě toho, co bylo v řízení zjištěno, shledal podmínky pro vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně vykonávala dělnické práce ve společnosti A. P. P. s. r. o. od 25. 6. 2018 do 20. 9. 2018 pět dní v týdnu ve směnném provozu od 6 do 18 hodin a od 18 do 6 hodin stejně jako běžní zaměstnanci. Její docházka byla vedena společností A. P. P. s. r. o., jejíž zaměstnanci jí zadávali práci a kontrolovali její výkon. Za práci jí byla vyplácena odměna 80 Kč za hodinu. Žalobkyně přitom neměla pracovní povolení, přičemž polské vízum ji neopravňuje k práci v České republice. Orgán I. stupně dále konstatoval, že v případě žalobkyně se nejedná o vyslání zaměstnance k poskytnutí služeb v rámci Evropské unie, neboť žalobkyně na území Polska nikdy nepracovala, přicestovala přímo do České republiky, kde pracovala od 25. 6. 2018 do 20. 9. 2018, ale chtěla zde pracovat až do listopadu. Orgán I. stupně uzavřel, že v předmětné věci bylo zjištěno, že žalobkyně na území České republiky vykonávala práci pro společnost A. P. P. s. r. o., kterou bylo možné vykonávat pouze na základě platné zaměstnanecké karty, modré karty nebo povolení k zaměstnání podle § 89 odst. 1 č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), které žalobkyně neměla. K otázce přiměřenosti dopadů správního vyhoštění orgán I. stupně konstatoval, že z výpovědi žalobkyně nevyplynuly žádné vazby v České republice. Naopak na Ukrajině žije celá rodina žalobkyně, se kterou žije ve společné domácnosti. Žalobkyni rovněž ve vycestování nic nebrání, jak to plyne ze stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 18. 10. 2018 a z jejích vlastních slov. Doba k vycestování byla určena v délce 10 dnů, neboť žalobkyně má platný cestovní doklad a ve vycestování jí nic nebrání, a délka lhůty postačuje k realizaci vyhoštění.
14. Dne 10. 12. 2018 podala žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání, které podáním ze dne 31. 12. 2018 doplnila. Odvolací důvody jsou shodné se žalobními body, žalobkyně tedy namítala, že orgán I. stupně nedostatečně zjistil skutkový stav, že žalobkyně v České republice pracovala legálně jakožto zaměstnanec vyslaný zaměstnavatelem, že případné protiprávní jednání zaměstnavatele nelze vytýkat žalobkyni, že je rozhodnutí nepřiměřené vzhledem k malé závažnosti protiprávního jednání a jejímu soukromému a rodinnému životu, že žalobkyně nedostala možnost se k věci vyjádřit, že žalobkyni na Ukrajině hrozí vážná újma, že délka správního vyhoštění je odůvodněna nepřezkoumatelně a lhůta k vycestování je nepřiměřeně krátká.
15. Žalovaný v odvolacím řízení doplnil správní spis o stanovisko ministra vnitra ze dne 11. 2. 2019, kterým bylo potvrzeno, že vycestování žalobkyně je možné, a o související zprávy o zemi původu. Dne 6. 3. 2019 poučil žalovaný žalobkyni o jejím právu seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a o možnosti se k nim vyjádřit, avšak žalobkyně svého práva nevyužila.
16. Dne 7. 6. 2019 žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí orgánu I. stupně potvrdil.

V posuzované věci soud vyšel z následně uvedené právní úpravy:

17. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců: „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.“
18. Podle § 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců: „Zaměstnáním se pro účely tohoto zákona rozumí výkon činnosti, ke které cizinec potřebuje povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu. Za zaměstnání se rovněž považuje plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.“
19. Podle § 89 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“): „Cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak.“
20. Podle § 89 odst. 2 zákona a zaměstnanosti: „Cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.“
21. Podle § 98 písm. k) zákona a zaměstnanosti: „Povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta se podle tohoto zákona nevyžaduje k zaměstnání cizince, který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie.“
22. Krajský soud v Praze na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných námitek, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (viz § 75 s. ř. s.). Soud v předmětné věci rozhodl podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci řízení takový postup soudu akceptovali.
23. Soud se předně zabýval námitkou žalobkyně, že si správní orgány neopatřily dostatečné podklady pro svá rozhodnutí, a proto nezjistily stav věci bez významných pochybností a v nezbytném rozsahu. Ze správního spisu soud zjistil, že žalovaný při svém rozhodování vycházel z celé řady podkladů, které jsou součástí správního spisu. Podle soudu byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně, a proto nepotvrdil názor žalobkyně, že ohledně stavu věci panovaly významné pochybnosti, ani že skutkový stav nebyl zjištěn v nezbytném rozsahu. Správní orgány opatřily dostatečné podklady, v nichž měl zjištěný stav věci potřebnou oporu, přičemž žalovaný přihlédl ke všem skutečnostem, které v řízení vyšly najevo. Z obsahu spisu nevyplynula žádná skutečnost svědčící ve prospěch žalobkyně, kterou by správní orgány opomenuly zohlednit. Namítané nedostatečné prověření vztahů mezi zainteresovanými společnostmi nebylo pro rozhodnutí ve věci relevantní, neboť je z výpovědi žalobkyně zřejmé, že prokazatelně pracovala pro společnost A. P. P. s. r. o., a proto soud považuje následnou argumentaci o vyslání na

pracovní cestu a cestovní příkaz založený ve správním spise za ryze účelové. Námitka není důvodná.

24. Žalovaný provedl dokazování v rozsahu potřebném pro posouzení otázky, zda jsou splněny podmínky pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, neboť v tomto ohledu vyslechl žalobkyni a provedl důkaz všemi potřebnými listinami dokládajícími dobu přítomnosti žalobkyně na území České republiky a její pracovní činnost. Na základě těchto důkazů byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobkyní pro společnost A. P. P. s. r. o. Provádění dalšího dokazování by bylo nadbytečné. Stejně tak okolnosti týkající se přiměřenosti vyhoštění ve vztahu k rodinnému a soukromému životu žalobkyně byly zjištěny v potřebném rozsahu, a to výsledkem žalobkyně, která jako jediná mohla uvést všechny skutečnosti relevantní pro posouzení této otázky. Správní orgány z její výpovědi vycházely, přičemž nezpochybily žádnou skutečnost uvedenou žalobkyní. Ani v žalobě žalobkyně nezmínila žádnou novou skutečnost, kterou by bylo třeba vzít v úvahu při poměrování přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění ve vztahu k jejímu právu na soukromý a rodinný život.
25. Nelze se ztotožnit ani s tvrzením žalobkyně, že neměla prakticky možnost náležitě se vyjádřit ke všem skutečnostem podstatným pro rozhodnutí ve věci, zejména k přiměřenosti správního vyhoštění. K těmto skutečnostem se mohla žalobkyně vyjádřit jednak v rámci své výpovědi, což rovněž v přítomnosti tlumočnicka učinila, a dále kdykoliv poté. Žalobkyně je již od řízení před orgánem I. stupně zastoupena advokátem. Správní orgány obou stupňů umožnily žalobkyni vždy před vydáním rozhodnutí vyjádřit se ke shromážděným podkladům. Žalobkyně neuvedla žádné konkrétní skutečnosti, které by správní orgány opomněly náležitě objasnit a zhodnotit pro účely posouzení přiměřenosti správního vyhoštění ve vztahu k rodinnému a soukromému životu. Výtky žalobkyně jsou ve vztahu k této otázce zcela obecné a omezují se na vyjádření obecného nesouhlasu s posouzením otázky přiměřenosti. Soudu nicméně není zřejmé, jak by mohlo být správní vyhoštění nepřiměřené ve vztahu k rodinnému a soukromému životu žalobkyně, jestliže má všechny příbuzné včetně vlastní dcery na Ukrajině, zatímco na území České republiky nežije žádný její příbuzný ani osoba blízká. Sama žalobkyně pak vzhledem k relativně krátkému pobytu na území Evropské unie zde ani nemohla stihnout navázat nějaké hluboké soukromé vazby. Na území České republiky nemá žádné vlastní bydlení, přespává v hotelu. Námitka tedy není důvodná.
26. Soud se dále zabýval námitkou žalobkyně napadající správnost právního závěru žalovaného, že na území České republiky pracovala bez povolení k výkonu zaměstnání, neboť měla platně uzavřenou pracovní smlouvu s polským zaměstnavatelem a v České republice legálně pracovala jako zaměstnankyně polského zaměstnavatele vyslaná na služební cestu na základě existující rámcové smlouvy.
27. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobkyně vykonávala na území České republiky pro společnost A. P. P. s. r. o., svým charakterem naplňuje znaky závislé práce. Žalobkyně totiž práci vykonávala ve vztahu podřízenosti, jménem jiného subjektu a na jeho účet (nikoliv svým jménem a na svůj účet), na základě pokynů, pod kontrolou a za odměnu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, nebo rozsudek ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016 – 53). Žalobkyně dle svých tvrzení od 25. 6. 2018 do 20. 9. 2018 pět dní v týdnu ve směnném provozu od 6 do 18 hodin a od 18 do 6 hodin stejně jako běžní zaměstnanci. Její docházka byla vedena společností A. P. P.

s. r. o., jejíž zaměstnanci jí zadávali práci a kontrolovali její výkon. Za práci jí byla vyplácena odměna 80 Kč za hodinu. Doposud jí bylo vyplaceno 1000 dolarů. V Polsku nikdy nepracovala. Soud proto konstatuje, že výpověď žalobkyně vyvrací její následnou argumentaci o vyslání na pracovní cestu. Ostatně žalobkyně svůj pracovněprávní vztah ke společnosti V. dokládala pouze cestovním příkazem ze dne 1. 9. 2018, ačkoliv jej dle své výpovědi obdržela za úplaty za účelem legalizace svého zaměstnání v České republice již před přicestováním z Ukrajiny dne 23. 6. 2018, což svědčí závěru, že je cestovní příkaz účelový a nepravdivý dokument mající za cíl legalizovat nelegální práci žalobkyně na území České republiky.

28. Soud dále dodává, že vízum typu „D“ je národním dlouhodobým vízem, které jeho držitele opravňuje k pobytu na území Polské republiky a v souladu s čl. 21 odst. 1 a 2a ve spojení s čl. 18 Úmluvy k provedení Schengenské dohody, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 265/2010, též k pobytu na území jiných členských států Evropské unie po dobu nejdéle 3 měsíců během jakéhokoliv šestiměsíčního období. Vedle oprávnění k pobytu je s vízem spojeno i povolení k zaměstnání, které je ovšem omezeno na území státu, o jehož národní vízum se jedná (v daném případě tedy na území Polské republiky). Národní dlouhodobé vízum typu „D“ vydané Polskou republikou tak neopravňuje jeho držitele k výkonu zaměstnání na území České republiky (polské povolení k zaměstnání nemá účinky na území České republiky). Držitelem povolení k zaměstnání (§ 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti) vydaného orgány České republiky (resp. zaměstnanecké karty) žalobkyně není, což bylo prověřeno jak lustrací systémů Policie České republiky, tak dotazem na Úřad práce České republiky, ostatně to potvrdila i sama žalobkyně.
29. Soud se proto zabýval otázkou, zda se na případ žalobkyně vztahuje výjimka z povinnosti zakotvené v § 98 odst. 1 písm. k) zákona o zaměstnanosti, podle které se nevyžaduje povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta ani modrá karta k zaměstnání cizince, který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie. Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, přičemž vyšel ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. 12. 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice 96/71/ES“), která upravuje tři různé formy nadnárodního poskytování služeb: a) podnik usazený na území jednoho členského státu vyšle pracovníka na území jiného členského státu na vlastní účet a pod svým vedením na základě smlouvy uzavřené mezi podnikem pracovníky vysílajícím a stranou, pro kterou jsou služby určeny, činnou v tomto členském státě, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi vysílajícím podnikem a pracovníkem; b) podnik vyšle pracovníka do provozovny nebo podniku náležejícího ke skupině podniků na území členského státu, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi vysílajícím podnikem a pracovníkem; c) jako podnik pro dočasnou práci či podnik poskytující pracovníky vyšle pracovníka do podniku, který jej využije, se sídlem nebo vykonávajícího činnost na území některého členského státu, jestliže po dobu vyslání existuje pracovní poměr mezi podnikem pro dočasnou práci či podnikem poskytujícím pracovníky na straně jedné a pracovníkem na straně druhé. Z judikatury Soudního dvora Evropské unie (279/80, Webb, C-307/09, Vicoplus) pak Nejvyšší správní soudu dovodil, že službou, na kterou se vztahuje svoboda volného pohybu služeb, je i poskytování pracovní síly. Vzhledem k tomu, že přeshraniční poskytování pracovní síly je z obchodního a sociálního hlediska mimořádně citlivou oblastí a může mít značný dopad na pracovní trh členského státu, v

němž sídlí příjemce takové služby (příjemce pracovní síly), mohou členské státy podřídít takové vysílání pracovníků požadavku získání pracovního povolení (k tomu srov. § 95 odst. 1 a 4 zákona o zaměstnanosti). Nejvyšší správní soud s ohledem na další judikaturu Soudního dvora Evropské unie (C-91/13, *Essent Energie*) dodal, že pracovníci, kteří vykonávají svou hlavní činnost v členském státě, kde je usazen podnik poskytující služby, a do hostitelského členského státu byli jako pracovní síla poskytnuti pouze dočasně a za účelem splnění konkrétní činnosti, neusilují o začlenění na pracovní trh, a nemohou tak pro tento trh představovat ohrožení.

30. Na základě těchto východisek dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že § 98 odst. 1 písm. k) zákona o zaměstnanosti se vztahuje pouze na dočasné vyslání pracovníků za účelem provedení zakázky jejich zaměstnavatele ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES a na vyslání pracovníků spočívající v poskytnutí pracovní síly, avšak pouze za podmínky, že vyslání pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle § 98 písm. k) nevyžaduje pouze u pracovníků, kteří ačkoliv byli dočasně vysláni na území České republiky jako pracovní síla, vykonávají svou hlavní činnost u zaměstnavatele, který je na území České republiky vyslal, neboť pouze v takovém případě lze předpokládat, že se cizinci po uplynutí doby vyslání vrátí zpět a nebudou se snažit o začlenění na český pracovní trh. Zaměstnavatelé z jiných členských států tak mohou v rámci volného pohybu služeb dočasně vyslat své zaměstnance na území České republiky jako pracovní sílu coby odlehčovací opatření v době dočasného úbytku zakázek, nemohou však fungovat jako faktické agentury práce, které bez jakékoli kontroly ze strany českých správních orgánů pouze vysílají příslušníky třetích států do České republiky jako pracovní sílu, aniž by kdy tyto osoby využívaly k vlastní činnosti.
31. Soud v nyní posuzované věci vyšel z výše uvedeného výkladu § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a v rámci jeho aplikace na projednávanou věc dospěl k následujícím závěrům. Žalobkyně ve výpovědi uvedla, že v Polsku nikdy nepracovala, a tudíž je zřejmé, že ve skutečnosti nedošlo k vyslání žalobkyně polským zaměstnavatelem V. k plnění závazků vůči společnosti V. W. s. r. o., ani k odlehčovacímu opatření ve smyslu právního názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v rozsudku 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 36. Účelově vytvořený cestovní příkaz je zjevně pouze formální, neboť žalobkyně explicitně potvrdila, že na území Polské republiky nepracovala a že dokument o vyslání na pracovní cestu opatřila za úplatu za účelem legalizace zaměstnání v České republice.
32. Ze všech výše uvedených skutečností plyne, že pravou podstatou výkonu práce žalobkyně na území České republiky nebylo konat práci v rámci poskytnutí konkrétní služby polským zaměstnavatelem příjemci služby na území České republiky, jak tvrdila žalobkyně v žalobě. Žalobkyně pracovala pro společnost A. P. P. s. r. o., přičemž tuto činnost nelze podřadit § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Naopak spadá pod § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, takže žalobkyně mohla konat závislou práci pouze na základě povolení k zaměstnání vydaného Úřadem práce České republiky. Takové povolení žalobkyně neměla, tedy byla na území České republiky zaměstnána bez povolení k zaměstnání, ačkoli bylo toto povolení podmínkou jeho výkonu.
33. Žalobkyně vykonávala závislou práci na území České republiky bez potřebného povolení k zaměstnání, čímž naplnila skutkovou podstatu § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců (shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 Azs 60/2017-13). Není přitom rozhodné, zda žalobkyně o tom, že potřebovala pro

výkon práce na území České republiky povolení k zaměstnání, věděla, resp. zda byla utvrzována v tom, že může na území České republiky vykonávat práci bez dalšího povolení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2012, č. j. 9 As 102/2011 – 80, dovodil, že: „*Správní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale toliko správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval. (...) Tato v zásadě preventivní podstata správního vyhoštění má svůj význam zejména z hlediska zavinění cizince, které není třeba prokazovat a při ukládání správního vyhoštění se vychází z toho, že naplnění určité skutkové podstaty znamená pro stát automaticky nutnost nařídit cizinci, aby opustil území České republiky a zakázat mu pobyt na území České republiky i po určitou v rozhodnutí stanovenou dobu v budoucnu.*“.

34. Nelze rovněž přisvědčit argumentaci žalobkyně, že jen konala práci podle pokynů svého zaměstnavatele, neboť v předmětné věci nic nesvědčí o tom, že byla zaměstnankyní polské společnosti, jak soud výše konstatoval. Žalobkyně pro polského zaměstnavatele nikdy nepracovala. Žalobkyně, ač neznala českého práva, je osobně odpovědná za to, aby vykonávala závislou práci na území České republiky v souladu s právními předpisy (zákonem o zaměstnanosti). Bylo na ní, aby si sama ověřila, zda je výkon závislé práce možný v souladu s právním řádem státu, na jehož území má práci vykonávat. To nicméně neznamená, že by paralelně s tím nemohla vzniknout odpovědnost za umožnění výkonu závislé práce bez potřebného povolení i dalším subjektům. Námitka tedy není důvodná.
35. Soud nepřisvědčil ani námitce žalobkyně, že žalovaný nesprávně posoudil otázku přiměřenosti zásahu napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života (resp. ji posoudil čistě formalisticky) a že neměla možnost se v tomto směru vyjádřit. Soud znovu konstatuje, že žalobkyně měla právo se v řízení vyjadřovat v celém jeho průběhu až do vydání rozhodnutí (srov. § 36 odst. 1 správního řádu). Konkrétně o tom byla poučena dne 6. 11. 2018 a opětovně pak dne 6. 3. 2019, avšak ani v jednom případě svého práva nevyužila. S ohledem na to, co bylo uvedeno, a na to, že byla žalobkyně v průběhu řízení zastoupena advokátem, nemůže nyní namítat, že nedostala prostor k vyjádření. Žalobkyně přitom sama uvedla, že zde nemá rodinné ani jiné vazby, nehrozí jí tedy odloučení od jejích blízkých. S ohledem na krátkou dobu pobytu žalobkyně zde nenavázala žádné vazby, přičemž na území České republiky se nacházela pouze z ekonomických důvodů a v návratu jí nebrání ani věk ani zdravotní stav. Žalovaný všechny tyto okolnosti v napadeném rozhodnutí řádně zohlednil, a proto soud neshledal námitku důvodnou.
36. Soud dále k argumentaci žalobkyně, že při posuzování přiměřenosti mělo být zohledněno, že vyhoštění bude mít neblahý vliv na její pobytové oprávnění na území Polska, konstatuje, že správní vyhoštění je nástrojem k ukončení pobytu na území, avšak jeho uložení nevylučuje, aby cizinec sám z území České republiky vycestoval na území jiného členského státu, jenž mu vydal povolení k pobytu (v daném případě na území Polské republiky). Naopak, zákon předpokládá, že cizinec po udělení správního vyhoštění dobrovolně ve stanovené lhůtě opustí území České republiky. Udělení správního vyhoštění nebránilo žalobkyni v tom, aby nadále pobývala na území Polské republiky z titulu národního dlouhodobého víza. S vydáním správního vyhoštění je spojeno zařazení žalobkyně do Schengenského informačního systému jako osoby, které má být odepřen vstup na území Evropské unie [návětí § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a čl. 24 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1987/2006 o zřízení, provozu a využívání Schengenského informačního systému druhé generace (SIS II)], a povinnost českých orgánů konzultovat případ žalobkyně s orgány Polské republiky podle čl. 25 odst. 2 Úmluvy

k provedení Schengenské dohody. Účelem této konzultace je informovat členský stát, jenž vydal povolení k pobytu, o zařazení cizince do evidence osob, kterým má být odepřen vstup na území, a to za účelem zvážení, zda nezruší jím vydané povolení opravňující dotyčného cizince k pobytu na území Evropské unie. Pokud členský stát, jenž vydal povolení k pobytu, je nezruší, odstraní členský stát, jenž vydal rozhodnutí o správním vyhoštění, z Schengenského informačního systému záznam o tom, že má být cizinci odepřen vstup na území Evropské unie. V takovém případě zanechá stát, jenž udělil cizinci správní vyhoštění, záznam o tom, že má být cizinci odepřen vstup na jeho území, toliko do vnitrostátního informačního systému; udělení správního vyhoštění tak má de facto právní účinky toliko ve vztahu k území toho členského státu, který správní vyhoštění vydal, nikoliv vůči všem členským státům Evropské unie. Z výše uvedeného plyne, že uložení správního vyhoštění správními orgány České republiky bez dalšího nevede k tomu, že by žalobkyně nebyla oprávněna nadále pobývat na základě dlouhodobého víza na území Polské republiky.

37. Vzhledem k tomu, že žalobkyně po dobu, kdy byla držitelem polského dlouhodobého víza, jednala v rozporu s právním řádem jiného členského státu Evropské unie, neboť na jeho území bez potřebného povolení k zaměstnání vykonávala závislou práci, není evidence žalobkyně v Schengenském informačním systému jako osoby, které má být odepřen vstup na území Evropské unie, nepřiměřená ani ve vztahu k případné další žádosti o vydání víza nebo jiného druhu povolení k pobytu. Jenom proto, že Polská republika žalobkyni v minulosti vydala dlouhodobé vízum, nevznikl žalobkyni nárok na vydání dalšího obdobného víza kdykoliv v budoucnu. Nelze odhlížet od toho, že žalobkyně během platnosti původního víza porušila pobytový režim, neboť bez potřebného povolení vykonával práci na území jiného členského státu Evropské unie. Existence záznamu v Schengenském informačním systému nadto nepůsobí absolutní zákaz udělit žalobkyni vízum či jiný druh pobytového oprávnění (k tomu viz čl. 25 odst. 1 Úmluvy k provedení Schengenské dohody). Námitka není důvodná.
38. Soud neshledal důvodnou ani závěrečnou námitku žalobkyně, že doba 18 měsíců, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států, ji vzhledem k délce vedení řízení nepřiměřeně zatěžuje, a že měl žalovaný konstatovat porušení zákona bez uložení správního vyhoštění. Soud jednak konstatuje, že žalovaný i orgán I. stupně nedisponují oprávněním neuložit správní vyhoštění v případě prokázání nelegálního výkonu práce cizince. Doba, po níž nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států Evropské unie byla žalovaným stanovena na 1 rok, nikoliv na 18 měsíců, jak žalobkyně tvrdí v podané žalobě. Doba tedy byla stanovena na samé spodní hranici zákonného rozmezí při zohlednění závažnosti protiprávního jednání a doby jeho trvání (od 25. 6. 2018 do 20. 9. 2018, tedy téměř 3 měsíce). Ostatně právě taková doba je žalovaným v obdobných případech stanovována, jak je soudu známo z úřední činnosti, a proto soud nepovažuje dobu na nepřiměřenou. Důvodem odchýlit se od této praxe není ani délka řízení, na niž měla podstatný vliv účelová odvolací argumentace žalobkyně o vyslání na pracovní cestu do České republiky. Námitka není důvodná.
39. Soud pro úplnost dodává, že dobu k vycestování v délce 10 dní soud nepovažuje za nepřiměřeně krátkou, neboť žalobkyni nic nebrání ve vycestování z území, a proto soud nepovažuje námitku za důvodnou.
40. Soud na základě uvedených skutečností výrokem pod bodem I podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu jako nedůvodnou zamítl.

41. Soud dále výrokem pod bodem II podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně nebyla ve věci úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly.

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 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.

Praha 14. srpna 2019

Olga Stránská, v. r.
soudkyně