



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **N. L.**, narozena X, státní příslušnost Ukrajina
bytem X,
zastoupena Mgr. Tomášem Císařem, advokátem
sídlem Vinohradská 22, 120 00 Praha 2

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 7. 6. 2019, č. j. CPR-2203-6/ČJ-2019-930310-V244,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 17. 6. 2019 žalobkyně napadá v záhlaví označené rozhodnutí, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 16. 11. 2018, č. j. KRPS-285654-32/ČJ-2018-010025 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 a podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), stanovena doba, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie na 18 měsíců; a stanovena doba k vycestování z území České republiky do 10 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí.
2. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že žalobkyně prokazatelně v

období od 11. 7. 2018 do 20. 9. 2018 pracovala v České republice, aniž by měla povolení k zaměstnání, a od 8. 9. 2018 do 20. 9. 2018 na území České republiky pobývala bez víza, ač k tomu nebyla oprávněna. Tento závěr byl rozhodnutím správního orgánu I. stupně dostatečně prokázán a náležitě odůvodněn. Žalobkyně byla držitelkou polského pracovního dlouhodobého víza typu D s platností od 5. 6. 2018 do 6. 5. 2019 s délkou pobytu 180 dní, v rámci kterého mohla na území České republiky přechodně pobývat toliko po dobu nepřesahující 90 dnů během 180 dní. Zároveň žalobkyni tento typ víza neopravňoval k výkonu zaměstnání na území České republiky. Dále žalovaná odkázala na protokol o výsledku, ve kterém žalobkyně uvedla, že do České republiky přicestovala dne 10. 6. 2018 a od té doby se tu nepřetržitě zdržovala až do dne zajištění, tj. do 20. 9. 2018.

3. Žalovaná se zaměřila na výklad zejména těch ustanovení zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), která upravují vysílání cizinců zahraničním zaměstnavatelem do České republiky na základě platné zaměstnanecké karty (§ 95 odst. 1 a 4) a výjimky z nutnosti disponovat zaměstnaneckou kartou nebo jiným povolením cizince zaměstnaného v České republice (§ 98 písm. k)]. Žalovaná přitom dospěla k závěru, že žalobkyně na území České republiky vykonávala pracovní činnost, pro kterou byla povinna mít povolení k zaměstnání, protože zjištěný výkon kontrolované činnosti žalobkyně nespadal pod žádnou výjimku zákona o zaměstnanosti, v rámci které by nebyla žalobkyně povinna mít povolení k zaměstnání.
4. K přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území Evropské unie žalovaná uvedla, že stanovenou dobu 18 měsíců považuje za adekvátní opatření odpovídající zjištěnému porušení zákona.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

5. Žalobkyně předně namítá, že správní orgány porušily § 3 ve spojení s § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť nezjistily stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu, a neopatřily si dostatečné podklady pro své rozhodnutí, neboť opomněly zjišťovat i skutečnosti, které svědčí ve prospěch žalobkyně. V této souvislosti došlo rovněž k porušení § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, neboť správní orgány nedbaly, aby přijaté řešení odpovídalo okolnostem řešeného případu a byly šetřeny oprávněné zájmy žalobkyně.
6. Žalobkyně nesouhlasí se závěry správních orgánů o tom, že na území České republiky pracovala bez povolení k výkonu zaměstnání. Dle žalobkyně měla vyřízené veškeré potřebné doklady a na území České republiky byla vyslána svým zahraničním zaměstnavatelem. V České republice sice pracovala u jiné společnosti, avšak stále pro svého polského zaměstnavatele. Žalobkyně má za to, že v daném případě nebyly splněny podmínky pro vedení řízení, natož pro rozhodnutí o vyhoštění. Žalobkyně poukázala na to, že byla povinna se řídit pokyny svého zaměstnavatele, navíc je právně neznalá, takže si nemohla být vědoma případných nelegálních postupů.
7. Žalobkyně dále namítá, že forma uloženého opatření i jeho délka jsou zcela nepřiměřené okolnostem případu a odporují základním zásadám činnosti správních orgánů (zásada proporcionality a zásada právní jistoty). Žalobkyně totiž neměla žádnou možnost situaci ovlivnit, neměla ani ponětí o tom, že se jedná o nezákonnou situaci. Uložení sankce správního vyhoštění je tak zcela nepřiměřené. Žalobkyně se domnívá, že objasnění vztahů mezi jejím polským zaměstnavatelem a dalšími subjekty a nutností zajistit provedení díla

subdodávkou by mohlo výrazně přispět k osvětlení podstatných skutečností, o kterých správní orgán pouze spekuluje, že se jedná o jakési řetězení vztahů k obcházení zákona.

8. Žalobkyně také namítá, že neměla možnost náležitě se vyjádřit ke všem skutečnostem podstatným pro rozhodnutí ve věci, zejména k přiměřenosti rozhodnutí s ohledem na zásah do soukromého a rodinného života. Rozhodnutí je čistě formalistické, nepokrývá konkrétní situaci a v podstatě jenom paušálně prochází jednotlivé regulativy. Přiměřenost rozhodnutí není možné stavět na skutečnosti, že žalobkyně má na území země původu zázemí a má se kam vrátit. Napadené rozhodnutí v podstatě přiměřenost zásahu nehodnotí vůbec, je nepřezkoumatelné. Není nijak hodnocena skutečnost, že žalobkyně má povolen legální pobyt na území Polska.
9. Dalším žalobním bodem žalobkyně zpochybňuje účelnost rozhodnutí, kterým jí bylo uloženo správní vyhoštění. K tomu uvádí, že opustila území krátce po zahájení řízení o správním vyhoštění, neboť nechtěla porušovat právní předpisy České republiky. Během správního řízení však neběží lhůta správního vyhoštění, což je pro žalobkyni zjevně zatěžující a celkově zbytečné opatření.
10. V neposlední řadě je napadené rozhodnutí dle žalobkyně nepřezkoumatelné z důvodu absence zdůvodnění délky správního vyhoštění. Za dostatečné odůvodnění nelze považovat sdělení, že bylo uloženo v dolní sazbě. Je třeba vzít v úvahu, že v případě žalobkyně jde jen o pár dní údajné nelegální práce, žalobkyně je trestněprávně zachovalá, bez jediného přestupku.
11. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že trvá na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí a odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhla, aby byla žaloba zamítnuta.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

12. Krajský soud v Praze (dále jen „soud“) přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť souhlasy žalobkyně i žalované jsou presumovány (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), neboť ani na výzvu soudu nesdělily, že by s rozhodnutím ve věci bez jednání nesouhlasily.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

13. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 20. 9. 2018 byla žalobkyně kontrolována hlídkou cizinecké policie v provozovně společnosti A. P. P. s. r. o. v obci N. v rámci pobytové kontroly zaměřené na nelegální zaměstnávání cizích státních příslušníků. Žalobkyně předložila platný biometrický cestovní pas Ukrajiny s polským povolením k pobytu č. X, typ D 05A, s platností od 5. 6. 2018 do 6. 5. 2019, na dobu 180 dnů. Žalobkyně pobývala na území České republiky 103 dní, ačkoli byla oprávněna na území pobývat 90 dnů v rámci vymezených 180 dnů. Dále žalobkyně nepředložila žádné povolení k výkonu zaměstnání. Z důvodu podezření, že žalobkyně vykonávala na území České republiky zaměstnání neoprávněně, a dále z důvodu, že žalobkyně pobývala na území České republiky bez víza, ač k tomu nebyla oprávněna, byla zajištěna a ještě v týž den s ní bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 a z důvodu informací zjištěných během výslechu žalobkyně byl předmět řízení o správním vyhoštění

rozšířen ještě o důvod podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců.

14. Při výslechu provedeném téhož dne žalobkyně uvedla, že do České republiky přicestovala přes hraniční přechod Slovenska V. N. dne 10. 6. 2018 do N., kde nejprve bydlela sedm dní jako turistka, následně odcestovala do N., kde měla již předem domluvené zaměstnání. Zaměstnání ji zprostředkoval jakýsi V.. Žalobkyně si byla vědoma, že na polské vízum může na území České republiky pobývat pouze jako turista. Nikde jinde než v České republice nepobývala. Veškeré doklady jí vyřizoval manžel na Ukrajině v U.. Dále žalobkyně uvedla, že nikdy nebyla zaměstnankyní žádné polské společnosti ani nemá s žádnou polskou společností uzavřenou smlouvu. Žalobkyně potvrdila, že je vedena v pracovní agentuře V. s. z . o. o. se sídlem v Polsku. Po příjezdu do České republiky podepsala dokument nazvaný Umowa zlecenia, který jí předložil V. s odůvodněním, že na základě tohoto dokumentu může pracovat v České republice. Dále podepsala cestovní příkaz. Ubytování platil žalobkyni již zmiňovaný V.. Do zaměstnání nastoupila dne 11. 7. 2018 a vykonávala zaměstnání až do dne zajištění tj. do 20. 9. 2018. Náplní práce žalobkyně pro společnost A. P. P. s. r. o. bylo navěšování špon na háky, které následně putovaly do lakovny, a poté byly žalobkyní sundávány. Pracovala ve 12 hodinových denních i nočních směnách, které se pravidelně střídaly. Odměna za práci v rozmezí 10 – 15 tisíc Kč jí byla vyplácena měsíčně. Práci přiděloval žalobkyni Čech, zaměstnanec společnosti, pro kterou práce vykonávala. Dle žalobkyně potvrdila, že si je vědoma toho, že v České republice pracovala neoprávněně a že byla poučena o tom, že jí hrozí správní vyhoštění. V České republice nemá žádné závazky, je zdráva a může žít v místě rodného bydliště a může kdykoli odcestovat na Ukrajinu, kde má manžela a syna. Dále uvedla, že má dostatečné finanční prostředky na vycestování do vlasti a nehrozí jí ve vlasti žádný trest nebo nelidské zacházení.
15. V průběhu řízení byly předloženy tyto listiny: rámcová smlouva uzavřená mezi společnostmi V. W. s. r. o., IČO X (dále jen „agentura práce“), a společností A. P. P. s. r. o., IČO X (dále jen „český zaměstnavatel“), jejímž účelem bylo dočasné přidělení zaměstnanců agentury práce českému zaměstnavateli; dále dohoda o provedení práce ze dne 10. 7. 2018 (předložená v českém a polském jazyce) uzavřená se společností V. S. Z. O. O. a žalobkyní, kterou se žalobkyně zavazovala vykonávat práci pracovníka ve výrobě. A dále byl předložen dokument, na základě kterého měla být žalobkyně vyslána od České republiky, konkrétně ke společnosti V. W. s. r. o.
16. Dne 16. 10. 2018 obdržel správní orgán I. stupně informaci o zastoupení žalobkyně, která byla doložena plnou mocí.
17. Správní orgán I. stupně dožádal Úřad práce České republiky, který mu dne 18. 10. 2018 sdělil, že žalobkyně nemá vydáno povolení k zaměstnání. V centrální databázi Ministerstva práce a sociálních věcí pak byla žalobkyně přihlášena zaměstnavatelem V. W. s. r. o. za účelem vyslání k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Jako zahraniční zaměstnavatel byla uvedena polská společnost A. S.z.o.o.
18. K posouzení existence možných překážek pro vycestování žalobkyně do země původu si správní orgán I. stupně vyžádal podle § 120a zákona o pobytu cizinců od Ministerstva vnitra závazné stanovisko. Ze závazného stanoviska ze dne 23. 10. 2018 vyplynulo, že vycestování žalobkyně je možné. Podle Ministerstva vnitra na základě výpovědi žalobkyně a okolností jejího pobytu ve vlasti před odchodem ze země jí v případě návratu do vlasti

nehrozí nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Město H. P. v Z. o., odkud žalobkyně pochází, není v současnosti střety ukrajinských vládních vojsk a povstalců ze stran separatistů zasažena.

19. Dne 6. 11. 2018 vyrozuměl správní orgán I. stupně žalobkyni (prostřednictvím jejího zástupce) o tom, že ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci. Poučil ji o procesních právech podle § 36 správního řádu a o tom, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí může využít ve lhůtě sedmi dnů. Žalobkyně je nevyužila (o tom byl učiněn dne 16. 11. 2018 úřední záznam do spisu).
20. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 16. 11. 2018 bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 a podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců; a stanovena doba, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie na 18 měsíců; a doba k vycestování z území České republiky do 10 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně blanketní odvolání ze dne 26. 11. 2018, které dne 7. 12. 2018 doplnila.
21. Žalovaná požádala Ministerstvo vnitra o přezkoumání závazného stanoviska opatřeného správním orgánem I. stupně. Ministr vnitra je závazným stanoviskem ze dne 2. 5. 2019 potvrdil. Uvedl, že Z. oblast, ve které žalobkyně naposledy žila, je plně pod kontrolou centrální ukrajinské vlády, všední život probíhá v místě bydliště žalobkyně bez vážnějších problémů, jsou zajišťovány potřebné veřejné služby a také činnost státních orgánů. Dne 15. 5. 2019 byla žalobkyně vyrozuměna o shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí a byla jí poskytnuta lhůta 10 dnů pro vyjádření se k podkladům, čehož nevyužila. Napadeným rozhodnutím ze dne 7. 6. 2019 žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

Posouzení žalobních bodů

22. Před vlastním posouzením žaloby soud konstatuje, že danou problematikou se již dříve zabýval, a to v několika svých rozsudcích, např. v rozsudku ze dne 19. 4. 2018, č. j. 53 A 1/2018 – 19, a ze dne 31. 7. 2018, č. j. 44 A 31/2018-21, s nimiž je zástupce žalobkyně obeznámen, neboť i ve zmíněných věcech vystupoval jako zástupce žalobců. V označených rozsudcích provedl soud podrobný rozbor skutkové a právní stránky věci, a dospěl k závěru o nedůvodnosti žaloby. Protože ani v nyní projednávané věci nemá soud důvod odchytil se od právních závěrů přijatých ve zmíněném rozsudku, považuje žalobu za nedůvodnou a to z následujících důvodů.
23. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců „[p]olicie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 5 let, je-li cizinec na území zaměstnán bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání [...]“.
24. Podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců „[p]olicie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států, až na 3 roky, pobýval-li cizinec na území bez víza, ač k tomu není oprávněn, nebo bez platného oprávnění k pobytu“.
25. Soud předně konstatuje, že žalobkyně vznesla pouze obecnou námitku o porušení § 2 odst.

3 a 4, § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu. Soud proto rovněž v obecnosti konstatuje, že žalovaná vycházela z celé řady podkladů, které jsou součástí správního spisu. Těmito podklady jsou rozhodnutí správního orgánu I. stupně, odvolání proti tomuto rozhodnutí včetně jeho doplnění, oznámení o zahájení správního řízení, protokol o výsledku žalobkyně, závazná stanoviska Ministerstva vnitra a ministra vnitra (včetně zpráv o zemi původu), spisový materiál správního orgánu I. stupně a lustrace v informačních systémech. Podle soudu byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně. Soud nesouhlasí s žalobkyní, že o skutkovém stavu panovaly významné pochybnosti, ani že skutkový stav nebyl zjištěn v nezbytném rozsahu. Žalobkyně v námitce nijak nespecifikovala, v čem (jakém konkrétním skutkovém aspektu) spatřuje nedostatky zjištěného skutkového stavu, ani nezpochybňuje žádný z podkladů pro vydání rozhodnutí. V této obecné rovině proto soud dospěl k závěru, že ze strany správních orgánů byly opatřeny dostatečné podklady, v nichž měl zjištěný stav věci potřebnou oporou, přičemž žalovaná přihlédla ke všem skutečnostem, které v řízení vyšly najevo. Z obsahu spisu nevyplývala žádná skutečnost svědčící ve prospěch žalobkyně, kterou by správní orgány opomenuly zohlednit, žalobkyně pak žádnou takovou konkrétní skutečnost neoznačila a ve své námitce setrvala jen ve zcela obecné rovině.

26. Dále soud poukazuje také na skutečnost, že žalobkyně naplnila i důvody pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, a to tím, že na území České republiky pobývala nad rámec stanovené doby, která nesměla přesáhnout 90 dnů během období 180 dnů. Žalobkyně pobývala na území České republiky od 10. 6. 2018, přičemž ode dne 8. 9. 2018 až do dne zajištění tj. do 20. 9. 2018 pobývala na území bez platného oprávnění k pobytu. Žalobkyně v žalobě uvedený důvod pro uložení správního vyhoštění nikterak nerozpороvala, a proto soud nebude blíže zkoumat naplnění podmínek pro uložení správního vyhoštění z důvodu podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců.
27. V souvislosti s uložením správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců se žalovaná zabývala všemi dostupnými listinami týkajícími se pracovněprávního vztahu žalobkyně a subjektů, které s žalobkyní uzavřely smlouvu nebo jiným způsobem čerpaly práci od žalobkyně, případně i smluvními vztahy mezi těmito subjekty navzájem. Na základě těchto listin a podkladů uvedených výše byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobkyní v provozovně českého zaměstnavatele. Žalovaná všechny podklady zajištěné správním orgánem I. stupně posoudila a dospěla k závěru, že provádění dalších důkazů by bylo nadbytečné, ostatně žalobkyně ani žádný konkrétní důkazní návrh nevznesla. Stejně tak okolnosti týkající se přiměřenosti vyhoštění ve vztahu k rodinnému a soukromému životu žalobkyně byly zjištěny v potřebném rozsahu, a to zejména výsledkem žalobkyně, která jako jediná mohla uvést všechny skutečnosti relevantní pro posouzení této otázky. Správní orgány z její výpovědi vycházely a nezpochybnilly žádnou skutečnost uvedenou žalobkyní.
28. Soud se nemohl 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. Žalobkyně měla možnost se k těmto skutečnostem vyjádřit v rámci výsledku dne 20. 9. 2018, což také učinila. A jak před vydáním prvostupňového, tak před vydáním napadeného rozhodnutí byla řádně poučena (prostřednictvím zástupce) o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, čehož však ve stanovené lhůtě ani po jejím uplynutí nevyužila. Žalobní bod tak není důvodný.

29. Žalobkyně dále namítala neúčelnost rozhodnutí, kterým je ukládáno správní vyhoštění v délce 18 měsíců, když již krátce po zahájení správního řízení o správním vyhoštění opustila území České republiky, aby se nevystavovala dalšímu postihu. Proto je třeba vnímat rozhodnutí o vyhoštění jako nadbytečné. Uložená lhůta zákazu vstupu cizince na území neběží až do skončení řízení, což je pro žalobkyni zjevně nadbytečně zatěžující a celkově nadbytečné opatření. Jak uvádí zdejší soud i níže v tomto rozsudku, ustanovení § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců neposkytuje správním orgánům žádný prostor pro správní uvážení, pokud jde o volbu, zda cizinci uloží správní vyhoštění, nebo nikoliv. Pokud je tedy správní řízení o správním vyhoštění zahájeno a v jeho průběhu je prokázáno, že byly naplněny důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, musí ho správní orgán vydat. Soud dává žalobkyni za pravdu, že správní orgán I. stupně nedodržel lhůtu sedmi dnů stanovenou v ustanovení § 169 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, o nedodržení lhůty z důvodu komplikovanosti případu byla ovšem žalobkyně řádně vyrozuměna dne 20. 9. 2019, a dále dává soud žalobkyni za pravdu, že ani žalovaná nedodržela lhůtu stanovenou v § 90 odst. 6 resp. v § 71 správního řádu. Avšak samo nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí nemůže být důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, protože nemá vliv na zákonnost jeho výroku. Právní řád v souvislosti s nečinností správních orgánů nabízí zvláštní prostředky ochrany, které mohla žalobkyně využít, pokud se cítila nadměrnou délkou správního řízení dotčena. Žalobkyně netvrdila a ani ze správního spisu nevyplývá, že by některého z nástrojů v souvislosti s ochranou proti nečinnosti využila. Ani tento žalobní bod proto soud nevyhodnotil jako důvodný
30. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobkyně vykonávala na území České republiky, 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, Sb. NSS č. 3027/2014, nebo rozsudek ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016 – 53). Povaha práce spočívala v navěšování špon na háky, které následně putovaly do lakovny, a poté byly žalobkyní sundávány. Žalobkyně práci vykonávala v rámci dvanáctihodinové pracovní denní případně noční směny, které se jí pravidelně střídaly. Pracovní doba byla kontrolována prostřednictvím elektronicky monitorovaného vstupu do objektu. Konkrétní výkon práce pak evidoval mistr – zaměstnanec českého zaměstnavatele. Za vykonanou práci byla žalobkyni placena odměna ve výši 80 Kč za hodinu vykonané práce, tj. měsíčně v hotovosti 10 – 15 tisíc Kč. Žalobkyně v žalobě nepopírá, že u českého zaměstnavatele vykonávala závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konala pro svého polského zaměstnavatele, s nímž má uzavřenou pracovní smlouvu.
31. Jediné povolení k pobytu i k zaměstnání bylo žalobkyni vydáno Polskou republikou (vízum typu „D“). Jde o národní dlouhodobé vízum, které jeho držitele opravňuje k pobytu na území Polské republiky a v souladu s čl. 21 odst. 1 a 2 a 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 jakéhokoli 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 jde (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). Držitelkou povolení k zaměstnání vydaného

orgány České republiky (resp. tzv. zaměstnanecké karty) žalobkyně není, což bylo prověřeno dotazem na Úřad práce ČR, potvrdila to ostatně i sama žalobkyně.

32. Výkon závislé práce cizincem, který není občanem členského státu Evropské unie, na území České republiky je možný výlučně na základě platné zaměstnanecké karty, modré karty nebo povolení k zaměstnání (§ 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti). Povolení k zaměstnání se vyžaduje právě i v případě, má-li být cizinec, jehož zaměstnavatelem je zahraniční subjekt, svým zaměstnavatelem vyslán k výkonu práce na území České republiky na základě smlouvy s českou právnickou nebo fyzickou osobou k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy (§ 95 odst. 1 zákona o zaměstnání). Je-li pak obsahem smlouvy podle § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti dočasné přidělení cizince k výkonu práce k uživateli, krajská pobočka Úřadu práce může povolení k zaměstnání vydat pouze tedy, pokud bylo jeho zahraničnímu zaměstnavateli vydáno povolení ke zprostředkování zaměstnání a současně se jedná o oznámené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak (§ 95 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném od 28. 7. 2017 do 30. 7. 2019 – toto časové znění zákona o zaměstnanosti je rozhodné pro posouzení věci z důvodu, že k výkonu zaměstnání docházelo v období od 11. 7. 2018 do 20. 9. 2018), zákona o zaměstnanosti.
33. Výjimku z tohoto pravidla představuje § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, podle něhož se nevyžaduje povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance 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. Rovněž výkladem tohoto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 4. 2018, č. j. 1 Azs 450/2017 – 26, vyšel přitom plně ze závěrů formulovaných tímž soudem v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, Sb. NSS č. 3713/2018.
34. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, Sb. NSS č. 3713/2018, 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 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 (pracovní síly), mohou členské státy podříditi 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.

35. Na základě těchto východisek dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že § 98 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 vyslaní pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle ustanovení § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti 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.
36. V nyní posuzované věci vyšel soud z výše uvedeného výkladu § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a také se (s ohledem na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, Sb. NSS č. 3713/2018) zabýval tím, zda žalobkyně, jež v žalobě tvrdila, že byla vyslána na území České republiky jako pracovní síla, vykonává svoji hlavní činnost u polského zaměstnavatele na území Polské republiky. V tomto ohledu považuje soud za podstatné, že žalobkyně při výslechu jednoznačně uvedla, že pro žádného polského zaměstnavatele nikdy nepracovala, ani nikdy v Polsku nebyla; veškeré dokumenty podepisovala na území České republiky a to čistě za účelem údajné legalizace jejího zaměstnání v České republice. Smlouvy, které obsahuje správní spis, pak ani nezachycují tvrzené okolnosti, tj. že by byla žalobkyně vyslána na území České republiky jako pracovní síla polského zaměstnavatele, neboť rámcová smlouva opět zcela jednoznačně popisovala účel uzavření smlouvy jako poskytnutí pracovní síly českému zaměstnavateli a též se neshodovaly ani subjekty, pro něž by měla žalobkyně vykonávat jakoukoli činnost. Tyto skutečnosti ústí v jediný možný závěr, a sice že žalobkyně nekonala, ani nehodlala konat, pro jakéhokoli polského zaměstnavatele na území Polské republiky žádnou pracovní činnost. Žalobkyně vykonávala pracovní činnost výlučně na území České republiky pro českého zaměstnavatele.
37. Soud tedy uzavírá, že žalobkyně nebyla na základě předložených dokladů oprávněna vykonávat pro českou společnost pracovní činnost na území České republiky. Výkon práce u tohoto subjektu byl podmíněn získáním povolení k zaměstnání vydaného českými správními orgány. Žalobkyně však nebyla držitelkou takového povolení, ani to netvrdí, takže vykonávala závislou práci na území České republiky bez potřebného povolení k zaměstnání. Naplnila tak 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).

38. 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 pouze na základě podepsaných a předložených smluv. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2012, č. j. 9 As 102/2011 – 80, dovodil, že „[s]právní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale toliko správním rozhodnutím, které obsahově vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval. (...) Tato v zásadě preventivní podstata správního vyhoštění má svůj význam zejména z hlediska zavinění cizince, které není třeba prokazovat a při ukládání správního vyhoštění se vychází z toho, že naplnění určité skutkové podstaty znamená pro stát automaticky nutnost nařídit cizinci, aby opustil území České republiky a zakázat mu pobyt na území České republiky i po určitou v rozhodnutí stanovenou dobu v budoucnu.“
39. Soud nemohl přisvědčit ani argumentaci žalobkyně, podle které jen konala práci podle pokynů svého polského zaměstnavatele, protože tato skutečnost nic nemění na tom, že žalobkyně vykonávala na území České republiky závislou práci bez potřebného povolení k zaměstnání. Toho si ostatně žalobkyně mohla být vědoma. Důsledky, které z toho plynou, tedy naplnění skutkové podstaty pro uložení správního vyhoštění, nejsou jakkoliv závislé na zavinění či osobních pohnutkách cizince ve vztahu k tomuto protiprávnímu jednání. Žalobkyně, ač v zaměstnaneckém poměru a neznalá českého práva, je osobně odpovědná za to, aby vykonávala závislou práci na území České republiky v souladu s právními předpisy (zákonem o zaměstnanosti). Za tím účelem je sama povinná přijmout veškerá opatření nezbytná k ověření souladu výkonu závislé práce s právním řádem státu, na jehož území má být práce vykonávána. To nicméně neznamená, že by paralelně s tím nemohla vzniknout odpovědnost za umožnění výkonu závislé práce bez potřebného povolení i dalším subjektům. Žalobní bod je nedůvodný.
40. Nedůvodná je rovněž námitka, podle které správní orgány nesprávně vyhodnotily přiměřenost zásahu vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobkyně a své závěry nedostatečně odůvodnily, neboť nezohlednily konkrétní situaci žalobkyně. Podle § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců nelze rozhodnutí o správním vyhoštění vydat, jestliže by jeho důsledkem byl nepřiměřený zásah do soukromého či rodinného života cizince. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán zohlední při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
41. Správní orgány své povinnosti beze zbytku dostály, zohlednily veškeré skutečnosti vymezené v ustanovení § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, což ostatně připouští i žalobkyně; má jen za to, že správní orgány je posoudily mechanicky a nezohlednily individuální rozměr případu. K tomu soud uvádí, že dle výpovědi žalobkyně žije její manžel a syn na území Ukrajiny, dále sama žalobkyně uvedla, že se žádným způsobem do české společnosti neintegrovala, naopak vyjádřila vůli vrátit se na Ukrajinu. Správní orgány zcela správně vzaly do úvahy, že žalobkyně má na Ukrajině rodinu, tedy ty nejbližší rodinné vztahy ji váží k zemi, jejíž je občankou, nikoliv k České republice či jinému členskému státu Evropské unie. Mimo to žalobkyně sama při výslechu uvedla, že případné

vyhoštění nepředstavuje zásah do jejího soukromého a rodinného života. Vzhledem k výše uvedenému nemůže vyhoštění představovat nepřiměřený zásah ani s ohledem na to, že jí v důsledku stanovení doby, po kterou jí nelze umožnit vstup na území Evropské unie, nebude moci být uděleno vízum či jiný typ povolení k pobytu ani v budoucnu. Soud tedy uzavírá, že správní orgány v úplnosti zjistily všechny skutečnosti nezbytné pro posouzení přiměřenosti zásahu představovaného správním vyhoštěním do soukromého a rodinného života žalobkyně a vyhodnotily je s ohledem na konkrétní okolnosti daného případu. Dospěly ke správnému závěru, že důsledky správního vyhoštění nejsou nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života žalobkyně.

42. V posledním žalobním bodu žalobkyně napadá dostatečnost odůvodnění rozhodnutí správních orgánů v části, v níž byla stanovena doba, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území Evropské unie. K tomu soud uvádí, že stanovení doby zákazu vstupu je výsledkem správního uvážení, které podléhá jen omezenému soudnímu přezkumu. Soud se neztotožňuje s tvrzením žalobkyně, že správní orgány vyšly pouze z toho, že doba 18 měsíců představuje spodní hranici rozpětí, jehož maximum je 5 let. Správní orgán I. stupně v rozhodnutí přihlédl k délce nelegálního výkonu zaměstnání na území České republiky (v rádech měsíců), žalobkyně také neměla od 8. 9. 2018 oprávnění k pobytu na území České republiky. Správní orgán I. stupně rovněž zdůraznil, že nelegální zaměstnávání cizinců je v současné době hodnoceno jako velký společenský problém a je v zájmu státu proti tomuto negativnímu jevu bojovat. Soud má tedy za to, že správní orgány vzaly do úvahy rozhodující okolnosti, tedy závažnost protiprávního jednání a jeho dobu trvání. Stanovení doby, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území Evropské unie, v délce 18 měsíců není vzhledem k právě uvedeným východiskům zjevně excesivní. Kdyby nebyla žalobkyně trestněprávně zachovalá, bez jediného přestupku, jak zdůrazňuje v žalobě, nepochybně by doba zákazu vstupu na území byla stanovena ve větším rozsahu. Žalobní bod je nedůvodný.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

43. Soud uzavírá, vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
44. 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.

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.

Praha 30. července 2019

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně