



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem Tomášem Kocourkem v právní věci

žalobkyně: **T. K.**, narozena dne X,  
státní příslušnost U.,  
bytem B., K., Z. o., U.,  
zastoupena advokátem Mgr. Tomášem Císařem,  
se sídlem Vinohradská 22, Praha,

proti

žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,**  
se sídlem Olšanská 2, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 2. 2018, čj. X,

**takto:**

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

**Odůvodnění:**

**Vymezení věci**

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 5. 3. 2018 žalobkyně napadá shora označené rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla její odvolání 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

19. 6. 2017, čj. X. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně bylo žalobkyni uloženo 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“), správní vyhoštění a stanovená doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 1 roku.

2. Žalovaná napadené rozhodnutí odůvodnila tím, že žalobkyně byla zaměstnána bez povolení k zaměstnání, což bylo v rozhodnutí správního orgánu I. stupně prokázáno a dostatečným způsobem odůvodněno. Žalobkyně byla držitelkou polského pracovního dlouhodobého víza typu D s platností od 29. 7. 2016 do 20. 4. 2017 s délkou pobytu 180 dnů, které ji opravňovalo k výkonu zaměstnání na území Polské republiky. Žalobkyně prokazatelně konala práci ve společnosti Ch., a. s. (dále jen „Ch.“) v Kolíně v době od 11. 1. 2017 do 16. 2. 2017, přičemž sama uvedla, že u této společnosti pracovala i v době od 6. 9. 2016 do 24. 12. 2016. K tomu předložila smlouvu o provedení práce, která není datována ani podepsána žalobkyní, na jejímž základě měla vykonávat práci pro polskou společnost P. sp. z o. o. (dále jen „polský zaměstnavatel“). Podle dodatku k této smlouvě měla být vyslána k výkonu práce na území České republiky na pracoviště společnosti X A. s. r. o. (dále jen „X A.“). Žalobkyně potvrdila, že ve výše uvedených časových obdobích vykonávala práci v závodě společnosti Ch. spočívající v balení čokoládových výrobků. Žalobkyně dle žalované vykonávala práci bez pracovního povolení vydaného českými orgány. Na žalobkyni nedopadá výjimka upravená v § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), neboť ta se týká pouze případů, kdy je zahraničním subjektem poskytována služba, která je realizována prostřednictvím vyslaného cizince ve prospěch českého subjektu, k němuž je cizinec vyslán. To odpovídá evropské úpravě, která podporuje volný pohyb služeb na vnitřním trhu, jehož součástí je přeshraniční poskytování služeb, které se vyznačuje tím, že zahraniční subjekt vyvíjí svoji činnost dočasně v jiném státě, kam vyšle své zaměstnance, a to svým jménem a pod svým vedením na základě smlouvy s příjemcem služby. V takovém případě je kladen důraz na zachování vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, služba je vykonávána jménem zaměstnavatele, ale užitek z ní má příjemce služby. Takto vyslaný zaměstnanec se po vykonání služby vrací zpět ke svému zaměstnavateli. Od toho se liší situace, kdy zaměstnanci z jednoho členského státu hledají přístup k pracovnímu trhu jiného členského státu, neboť v tomto případě nejde o volný pohyb služeb. Plnění, které polský zaměstnavatel poskytuje na území České republiky, není službou, jak je vnímána (a její volný pohyb chráněn) evropským právem. Podstata „služby“ totiž v daném případě nespočívá ve vykonání určité činnosti, zhotovení díla, nýbrž v poskytnutí pracovní síly společnosti Ch. prostřednictvím společnosti X A. k výkonu závislé práce. Žalobkyně nevykonávala práci jménem a na účet svého zaměstnavatele. Evropské předpisy nepředpokládají, že by cizinec uzavřel se zahraničním zaměstnavatelem pracovněprávní vztah proto, že bude vyslán do jiného členského státu, kde bude jeho pracovní síla využívána pro potřeby tuzemských subjektů. Žalovaná dovodila, že ve skutečnosti žalobkyně vykonávala kontrolovanou pracovní činnost pro společnost Ch.. Pracovní činnost totiž nebyla vykonávána pro polského zaměstnavatele, jeho jménem, pod jeho vedením a na jeho odpovědnost. Polský zaměstnavatel žalobkyni neúkoloval ani nekontroloval, nepřidělil mu ani pracovní a ochranné pomůcky. Žalovaná uzavřela, že došlo k obcházení právních předpisů České republiky, pod zástěrkou poskytování služby byla skrytě poskytnuta pracovní síla, čímž byla narušena regulace pracovního trhu v České republice.

3. Současně žalovaná shledala naplnění § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců v tom, že žalobkyně vykonávala na území České republiky práci, aniž disponovala oprávněním k pobytu na tomto území. Polské vízum opravňovalo žalobkyni k volnému pohybu na území členských států Evropské unie, ovšem pouze po dobu 90 dnů během jakéhokoliv období 180 dnů. Žalobkyni započala 90 denní lhůta běžet dne 5. 9. 2016, kdy přicestovala do České republiky, a uplynula dne 5. 12. 2016. V době od 6. 12. 2016 do 25. 12. 2016, kdy z území vycestovala, a v době od 11. 1. 2017 do 16. 2. 2017 byl její pobyt na území České republiky neoprávněný, neboť přesáhl povolený rámec pobytu na území České republiky. Žalobkyně tedy naplnila § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců výkonem práce na území České republiky jednak bez povolení k zaměstnání, jednak bez pobytového oprávnění.
4. K přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území Evropské unie žalovaná uvedla, že jde o zásah přiměřený, neboť žalobkyně nemá na území České republiky žádné rodinné či soukromé vazby, nepozbyla vazby na Ukrajinu, do České republiky přicestovala pouze za prací, během pobytu se vrátila na Ukrajinu. Žalobkyni bylo možné uložit zákaz vstupu na území Evropské unie až na 5 let, uložená délka zákazu vstupu v trvání 1 roku tak je na spodní hranici. Zohledněna byla polehčující okolnost spočívající v tom, že žalobkyně se správními orgány spolupracovala, a jako přitěžující okolnost delší doba, po kterou žalobkyně porušovala povinnost, přičemž k porušení došlo nejen tím, že žalobkyně neměla povolení k zaměstnání, nýbrž i tím, že jí přestalo svědčit oprávnění k pobytu na území České republiky. Žalobkyni nic nebrání v návratu do země původu.

#### Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

5. Žalobkyně předně namítla, 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.
6. Dle druhé námítky žalobkyně není správný závěr žalované, že žalobkyně na území České republiky pracovala bez povolení k výkonu zaměstnání, neboť měla vyřízené veškeré potřebné doklady, na území České republiky byla vyslána svým polským zaměstnavatelem a pracovala zde, byť u jiné společnosti, stále pro svého polského zaměstnavatele, který jí rovněž poskytoval mzdu. Žalobkyně zdůraznila, že měla platné pobytové oprávnění na území Polska, které jí umožňovalo též výkon zaměstnání. Byla povinna vykonávat práci dle pokynů svého polského zaměstnavatele. Ten v souladu s evropskou legislativou získává zakázky v rámci své podnikatelské činnosti na území celé Evropské unie a plní je prostřednictvím svých zaměstnanců v pracovním poměru. Žalobkyně byla svým zaměstnavatelem vyslána na území České republiky k poskytnutí služby (realizaci zakázky získané polským zaměstnavatelem), tedy nepotřebovala k výkonu zaměstnání povolení vydané orgány České republiky, což odpovídá principu volného pohybu služeb. Na tom nic nemění, že zakázka byla polským zaměstnavatelem získána přes několik subjektů, tato praxe je zejména ve stavebnictví zcela běžná. Vyslání žalobkyně mimo území Polska bylo českým orgánům oznámeno. Žalobkyně poukázala na to, že je prostou dělnicí, práva neznalou, nevybírá si, kde bude působit. Zaměstnavatel jí přidělí pracovní úkol a ona je povinna jej splnit. Žalobkyně tedy žádnou povinnost neporušila, jen pracovala dle pokynů svého zaměstnavatele.

7. Žalobkyně dále namítla, že forma uloženého opatření i jeho délka jsou zcela nepřiměřené okolnostem případu, 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. Správní orgán měl i jiné možnosti řešení, měl přistoupit ke smírnému řešení celé záležitosti a umožnit žalobkyni dobrovolné opuštění území České republiky. Správní vyhoštění působí žalobkyni do budoucna potíže. Žalobkyně má platné pobytové oprávnění pro území Polska, v případě umožnění dobrovolného opuštění území České republiky mohla dále pobývat na území Polska a tam konzumovat vydané povolení k pobytu. Za současné situace však žalobkyně s ohledem na uložené správní vyhoštění a jeho rozsah přijde i o možnost pobytu na území Polska. Je bez významu, že v současné době již žalobkyně toto povolení nevlastní, neboť správní vyhoštění jí znemožňuje obstarat si v budoucnu povolení k pobytu. Žalobkyně se domnívá, že objasnění vztahů mezi jejím polským zaměstnavatelem a dalšími subjekty v obchodním řetězci a nutnosti 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. Měly být proto vyslechnuty oprávněné osoby ze subjektů zainteresovaných do poskytnutí služby, a to za účelem zjištění informací o výkonu činnosti žalobkyně.
8. Dále žalobkyně 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. Žalovaná neváže zákonné podmínky k situaci a nezohledňuje dostatečně specifika celého případu. Přiměřenost rozhodnutí není možné stavět na skutečnosti, že žalobkyně má na území země původu zázemí (žijí tam její rodiče), 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. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované spatřuje žalobkyně i v tom, že nijak neposoudila, zda jí v případě návratu do státu, jehož je občankou, nehrozí nebezpečí vážné újmy. Ve spisu nejsou založeny žádné podklady, na jejichž základě byly rozhodné skutečnosti zjištěny. Žalobkyně má přitom zcela reálnou obavu z návratu do vlasti, kde probíhá ozbrojený konflikt.
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 se jedná 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 uvedených v napadeném rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že žalobní námitky jsou totožné s námitkami odvolacími, odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

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

12. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Žaloba byla podána ve lhůtě dle § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žaloba je tedy věcně projednatelná.

13. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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 přihlídnout z moci úřední, soud neshledal.
14. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalovaná vyjádřila s tímto postupem výslovný souhlas, žalobkyně se k záměru soudu rozhodnout věc bez jednání ve stanovené lhůtě nevyjádřila, takže se má za to, že s tímto postupem souhlasí.

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

15. Soud ze správního spisu zjistil, že dne 16. 2. 2017 byla žalobkyně kontrolována hlídkou Policie České republiky během výkonu práce ve společnosti Ch. a. s. na adrese O., K., a to spolu s dalšími 11 cizinci ukrajinské státní příslušnosti. Všichni vykonávali práci spočívající v balení čokoládových výrobků, vstup na pracoviště je povolen jen v pracovním oděvu s pokrývkou hlavy, docházka do zaměstnání je evidována elektronicky. Bylo zjištěno, že společnost Ch. zaměstnává vedle svých kmenových zaměstnanců i agenturní zaměstnance, které jí na základě rámcových smluv dodávají společnosti P. L. W. s. r. o. a X A.. Posledně uvedená společnost dodává společnosti Ch. zaměstnance dvou polských společností, a to buď P. sp. z o. o., nebo P. sp. z o. o., které sídlí na shodné adrese ve Varšavě. Při kontrole žalobkyně předložila cestovní doklad, v němž bylo vyznačeno vízum typu D, X, vydané Polskou republikou na dobu od 29. 7. 2016 do 20. 4. 2017. V cestovním dokladu je pomocí razítka vyznačen příjezd do schengenského prostoru dne 5. 9. 2016 (hraniční přechod Csengersima, Maďarsko), výstup ze schengenského prostoru dne 25. 12. 2016 (hraniční přechod Vyšné Nemecké, Slovenská republika) a opětovný vstup do schengenského prostoru dne 11. 1. 2017 (hraniční přechod Vyšné Nemecké, Slovenská republika). Žalobkyně nepředložila povolení k zaměstnání.
16. Na základě uvedeného bylo s žalobkyní ještě týž den zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců. V průběhu svého výsledku žalobkyně uvedla, že na Ukrajině telefonicky kontaktovala známého V. G., který zastupuje společnost X A.. Domluvila se s ním na místě výkonu práce v Kolíně a na termínu odjezdu z Ukrajiny do České republiky. Řekl jí, že to bude nějaká manuální práce se mzdou asi 70 Kč/hod. čistého. Žalobkyně si zařídila polské vízum sama, do České republiky přijela mikrobusem, který ji dne 5. 9. 2016 dovezl přímo do Kolína, kde už na ni pan V. čekal, hned ji ubytoval na ubytovně naproti výrobnímu závodu společnosti Ch.. Pan V. zavedl žalobkyni do společnosti Ch., kde nastoupila k výkonu práce dne 6. 9. 2016. Pracovala tam až do 24. 12. 2016, poté jela dle dohody na vánoční svátky domů (dne 25. 12. 2016) a do České republiky se vrátila opět dne 11. 1. 2017. Do práce u společnosti Ch. opětovně nastoupila dne 13. 1. 2017. Měla v úmyslu pracovat ve společnosti Ch. až do března 2017, pak se vrátit na U., zařídit si tam další pracovní vízum a opět se vrátit. Žalobkyně pracovala ve společnosti Ch. ve 12 hodinových směnách jako dělnice, balila čokoládové výrobky do obalů. Odchod a příchod do čokoládoven byl registrován pomocí čipových karet. V Polsku nikdy nepracovala, nemá tam ani žádné ubytování. Od pana V. dostala dokumenty (smlouvu o provedení práce, dodatek ke smlouvě, příkaz k vykonání služební cesty), o nichž jí řekl, že umožňují žalobkyni v České republice legálně pracovat. Práci žalobkyni přiděloval vedoucí směny, který vykonanou práci i kontroloval, popř. ho zastoupil mistr. O., pracovní pomůcky a čipovou kartu pro vstup do budovy dostala od pracovnice personálního oddělení společnosti Ch.. Její mzda byla 70 Kč/hod., vyplácel ji

pan V., ten žalobkyni hradil i ubytování. Žalobkyně uvedla, že v České republice nemá žádného člena rodiny ani osobu blízkou, její rodiče a tři děti bydlí na Ukrajině. Do České republiky přicestovala výhradně za prací, neměla v úmyslu zde navazovat nějaké kulturní či společenské vazby. Hodlá se vrátit na Ukrajinu, kde má rodinný dům a rodinu, její zdravotní stav je dobrý. V bydlišti jí nic nehrozí, válečný konflikt ji neohrožuje, probíhá v jiné části Ukrajiny.

17. V průběhu řízení byly předloženy následující listiny týkající se výkonu práce žalobkyně pro polského zaměstnavatele. Žalobkyně a polský zaměstnavatel uzavřeli dne 5. 9. 2016 smlouvu o provedení práce, v níž je u žalobkyně uvedena adresa bydliště Kolín. Jako druh práce bylo sjednáno samostatné provádění manuální práce ve výrobě na objektech firmy, a to na území Polska s tím, že se povoluje provádění prací za hranicemi státu. Smlouva byla uzavřena na dobu od 5. 9. 2016 do 5. 9. 2018 a mzda byla sjednána ve výši 1.700 zł měsíčně. Následující den, tj. 6. 9. 2016, uzavřela žalobkyně s polským zaměstnavatelem dodatek ke smlouvě o provedení práce, jímž se ke dni 6. 9. 2016 mění smlouva tak, že žalobkyně je vyslána na služební cestu do České republiky na pracoviště společnosti X A. za účelem provedení manuální práce ve výrobě. Z informace o vyslání zaměstnance k plnění úkolů ze dne 6. 9. 2016 plyne, že žalobkyně měla být vyslána na území České republiky polským zaměstnavatelem k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy pro společnost X A., a to od 6. 9. 2016 v Kolíně na pracovní pozici pomocný dělník (jde o první zaměstnání na území ČR).
18. Za účelem náležitého zjištění skutkového stavu se správní orgán I. stupně obrátil na Úřad práce České republiky s dotazem, zda bylo žalobkyni vydáno povolení k zaměstnání na území České republiky, přičemž bylo potvrzeno, že v době provedené kontroly žalobkyně povolením k zaměstnání nedisponovala. Společností X A. byla přihlášena na informační kartě – vyslání k plnění úkolů v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu EU, žalobkyně byla vyslána k výkonu práce v Kolíně od 6. 9. 2016. K posouzení existence možných překážek pro vycestování žalobkyně do země původu si správní orgán I. stupně vyžádal od Ministerstva vnitra závazné stanovisko ve smyslu § 120a zákona o pobytu cizinců, ze kterého plyne, že vycestování žalobkyně je možné. Ministerstvo v závazném stanovisku vyjmenovalo podklady (zprávy o zemi původu), z kterých při posuzování možnosti vycestování vycházelo. Z nich vyplynulo, že bezpečnostní situace v zemi původu žalobkyně, konkrétně v Z. oblasti, je v současné době natolik uspokojivá, že umožňuje bezpečný návrat žalobkyně.
19. Ze sdělení Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Královéhradeckého kraje, odboru mezinárodních vztahů, ze dne 23. 2. 2017 plyne, že předmětem činnosti polského zaměstnavatele je vyhledávání pracovních příležitostí a vyhledávání zaměstnanců. Polský zaměstnavatel má na adrese sídla ve Varšavě jen virtuální sídlo, společnost v něm fyzicky nesídlí. Žalobkyně obdržela vízum s kódem X označujícím vykonávání práce pro cizince v období nepřekračujícím 6 měsíců v průběhu následujících 12 měsíců na základě osvědčení o pověření k výkonu práce. Osvědčení vystavily D. D. a Z. S., která je jednatelkou pracovní agentury náborem ukrajinské občany na práci v různých společnostech. Jde pouze o práci na území Polské republiky, bez jejího vědomí nemůže poskytovatel práce delegovat cizince do zahraničí.
20. Od 20. 2. 2017 byla žalobkyně zastoupena v řízení advokátem. Dne 18. 4. 2017 vyrozuměl správní orgán I. stupně zástupce žalobkyně o tom, že ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci správního vyhoštění. Poučil ho o procesních právech dle § 36

správního řádu a o tom, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí může žalobkyně využít ve lhůtě 7 dnů. Žalobkyně ani její zástupce tohoto práva nevyužili.

21. Správní orgán I. stupně vydal dne 19. 6. 2017 rozhodnutí čj. X, kterým uložil žalobkyni podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců správní vyhoštění a dobu, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území členských států Evropské unie, stanovil v délce 1 roku. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že v řízení bylo spolehlivě prokázáno, že žalobkyně v době od 6. 9. 2016 do 24. 12. 2016 a od 13. 1. 2017 do 16. 2. 2017 pracovala ve společnosti Ch. bez povolení k zaměstnání, ačkoliv toto povolení bylo podmínkou výkonu pracovní činnosti. Polské dlouhodobé vízum typu X je vydáváno v rámci tzv. zjednodušeného systému na základě žádosti cizince obsahující prohlášení polského zaměstnavatele o úmyslu svěřit mu práci. Opravňuje cizince k výkonu práce pro konkrétního polského zaměstnavatele, nikoliv k výkonu zaměstnání v České republice. Na základě mezinárodní spolupráce bylo polskými orgány sděleno, že žalobkyni bylo vízum vydáno na základě prohlášení paní Z. S.. Žalobkyně v průběhu řízení předložila dokumenty, podle nichž měla vykonávat práci pro polského zaměstnavatele u společnosti F. sp. z o. o., podle dalších dokumentů zase pro společnost X A.. Ani jedna z těchto informací plynoucích z listin předložených žalobkyní nebyla u polských orgánů ověřena, správní orgán má proto pochybnosti o tom, zda nepodepsané dokumenty předložené žalobkyní nebyly dodatečně účelově vytvořeny s cílem zastírat nelegální zaměstnání žalobkyně na území České republiky. Správní vyhoštění nelze považovat za nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života žalobkyně, neboť ta odpočátku věděla, že se na území Evropské unie může zdržovat pouze po dobu platnosti víza, poté se musí vrátit na Ukrajinu. Sama žalobkyně uvedla, že neměla v úmyslu trávit v České republice delší čas, přesně věděla, že po skončení práce se bude muset vrátit. Vzhledem k délce pobytu v České republice nemohla žalobkyně navázat žádné společenské ani kulturní vazby, nemá zde žádný vztah podobný vztahu rodinnému, naopak na Ukrajině žije celá její rodina. Situace v místě bydliště žalobkyně jí umožňuje bezpečný návrat do vlasti, sama neuvedla žádnou překážku, která by jí v návratu bránila. Doba, po kterou nelze žalobkyni zakázat vstup na území České republiky, byla stanovena na spodní hranici, přičemž bylo zohledněno, že žalobkyně vykonávala nelegální práci po delší dobu. Nelegální zaměstnávání cizinců je přitom v současnosti vnímáno jako velký společenský problém a v zájmu státu je proti tomuto negativnímu jevu účinně bojovat. Správní orgán I. stupně rovněž konstatoval, že žalobkyni by mohlo být správní vyhoštění uloženo i podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, neboť vykonávala práci v České republice nad rámec povolených 90 dnů během období 180 dnů, tedy v rozporu s limity vztahujícími se k udělenému typu víza. Správní orgán I. stupně považuje za dostatečné, že bylo správní vyhoštění uděleno podle přísnějšího ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.
22. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce odvolání, ve kterém uplatnila shodné odvolací námitky jako v žalobě, jejíž obsah je podrobně zrekapitulován výše. Žalobkyně v průběhu odvolacího řízení žádné důkazní návrhy nevznesla.
23. Žalovaná požádala Ministerstvo vnitra o přezkoumání závazného stanoviska ze dne 23. 2. 2017, ministr vnitra závazným stanoviskem ze dne 12. 10. 2017 závazné stanovisko Ministerstva vnitra potvrdil. Ztotožnil se se závěrem, že jelikož žalobkyně bydlí v Z. oblasti, na jejímž území a ani na území okolních oblastí k ozbrojeným střetům nedochází,

může se bezpečně vrátit do země původu a pobývat v ní.

24. Zástupce žalobkyně byl dne 8. 1. 2018 vyrozuměn o shromáždění podkladů pro vydání rozhodnutí, byla mu poskytnuta lhůta 5 dnů pro vyjádření se k podkladům. Žalobkyně tohoto práva nevyužila.
25. Žalovaná vydala dne 21. 2. 2018 žalobou napadené rozhodnutí.

#### Posouzení žalobních bodů

26. *Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců vydá policie 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.*
27. K první námitce žalobkyně, že si správní orgány neopatřily dostatečné podklady pro svá rozhodnutí, a proto nezjistily stav věci bez významných pochybností a v nezbytném rozsahu, uvádí soud následující. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvedla výčet podkladů, ze kterých při svém rozhodování vycházela. Těmito podklady jsou rozhodnutí správního orgánu I. stupně, odvolání proti tomuto rozhodnutí, včetně jeho doplnění, oznámení o zahájení správního řízení, protokol o výsledku žalobkyně, informace o nástupu zaměstnání ke společnosti X A., smlouva o provedení práce uzavřená mezi žalobkyní a polským zaměstnavatelem, dodatek k této smlouvě, příkazy ke služební cestě, informace získané součinnostmi s polskými orgány, kopie docházky za měsíce leden a únor 2017 vedené společností Ch., závazná stanoviska Ministerstva vnitra (včetně zpráv o zemi původu), spisový materiál správního orgánu I. stupně a lustrace v informačních systémech. Dle soudu byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně. Soud nesouhlasí se žalobkyní, že ohledně stavu věci panovaly významné pochybnosti, ani že skutkový stav nebyl zjištěn v nezbytném rozsahu. Žalobkyně ve své námitce nijak nespecifikuje, v čem (v jakém konkrétním skutkovém aspektu) spatřuje nedostatky zjištěného skutkového stavu, ani nezpochybňuje žádný z podkladů pro vydání rozhodnutí. V této obecné rovině soud dospěl k závěru, že ze strany správních orgánů byly opatřeny dostatečné podklady, v nichž měl zjištěný stav věci potřebnou oporu, přičemž žalovaný přihlédl 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, ve své námitce setrvala jen v naprosto obecné rovině. Není přitom na soudu, aby namísto žalobkyně dohledával jednotlivé nezákonnosti, resp. vady řízení, jinak by přestal být nestranným orgánem povolaným k rozhodnutí sporu a stal se advokátem žalobkyně.
28. 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 samotnou žalobkyni a provedl důkaz všemi dostupnými listinami týkajícími se pracovněprávního vztahu a listinami dokládajícími dobu přítomnosti žalobkyně na území České republiky (razítka v cestovním pasu, docházka vedená společností Ch.). Na základě těchto důkazů byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobkyní ve výrobních prostorech společnosti Ch.. Provádění dalšího dokazování by bylo nadbytečné, ostatně žalobkyně 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 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. Ani v žalobě žalobkyně nezmínila žádnou novou skutečnost, kterou by bylo třeba vzít do úvahy při poměrování přiměřenosti rozhodnutí o správním vyhoštění ve vztahu k právu na soukromý a rodinný život.

29. 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 správním 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 její tři děti i rodiče bydlí na Ukrajině v rodinném domě, na území České republiky nežije žádný příbuzný žalobkyně ani osoba jí blízká. Sama žalobkyně pak vzhledem k relativně krátkému pobytu na území Evropské unie zde ani nemohla stihnout navázat žádné hluboké soukromé vazby, a to i vzhledem k tomu, že po většinu této doby vykonávala práci. Na území České republiky nemá žádné vlastní bydlení, přespává na ubytovně u zaměstnání. Žalobní bod tak není důvodný.
30. K námitce žalobkyně napadající správnost právního závěru žalované, že žalobkyně 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 zaměstnanec polského zaměstnavatele na základě existující rámcové smlouvy, uvádí soud následující.
31. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobkyně vykonávala na území České republiky v Kolíně v provozu společnosti Ch., 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 NSS ze dne 13. 2. 2014, čj. X, nebo rozsudek ze dne 15. 2. 2017, čj. X). Povaha práce spočívala v balení čokoládových výrobků ve výrobním provozu, žalobkyně vykonávala práci při rovnoměrně rozvržené pracovní době (dvanactihodinové směny). Práci jí přidělovali a její výkon kontrolovali zaměstnanci společnosti Ch.. Od této společnosti rovněž obdržela pracovní oděv, tato společnost jí evidovala docházku. Za odvedenou práci jí pan V. G. vyplácel mzdu, hradil jí i ubytovnu nacházející se u výrobního závodu společnosti Ch.. Žalobkyně nepopírá, že by v provozovně společnosti Ch. vykonávala závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konala pro svého polského zaměstnavatele, s nímž má uzavřenou pracovní smlouvu a který ji vyslal k výkonu práce ke společnosti Ch..
32. 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 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 vydaného orgány České republiky (resp. tzv. 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.

33. Žalobkyně ve své žalobní argumentaci zcela pomíjí, že žalovaná spatřovala naplnění § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců nejen v tom, že žalobkyně vykonávala na území České republiky práci bez povolení k zaměstnání, nýbrž i v tom, že ji vykonávala bez oprávnění pobývat na území České republiky. K posledně uvedenému lze vyjít z informací poskytnutých samotnou žalobkyní při jejím výslechu, které jsou prokázány i razítky v jejím cestovním dokladu, tedy že do České republiky přicestovala dne 5. 9. 2016, vycestovala dne 25. 12. 2016 a znovu přicestovala dne 11. 1. 2017. Jak uvedla žalovaná, doba, po kterou mohla žalobkyně pobývat na území České republiky na základě polského národního víza, je omezena Úmluvou k provedení Schengenské dohody na 3 měsíce v rámci období 6 měsíců. Žalobkyně tuto dobu vyčerpala dnem 5. 12. 2016. Výkon práce na území České republiky od 6. 12. 2016 do 24. 12. 2016 a poté od 13. 1. 2017 do 16. 2. 2017 je výkonem zaměstnání bez oprávnění k pobytu. Po uvedené dobu tedy žalobkyně byla zaměstnána na území České republiky, aniž byla oprávněna pobývat na jejím území, čímž naplnila § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Je přitom nerozhodné, zda byl výkon zaměstnání podmíněn tím, aby byla držitelkou povolení k zaměstnání. Tento závěr žalované, kterým žalovaná korigovala úvahu správního orgánu I. stupně stran případné aplikace § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců, žalobkyně nepochybnila. Napadené rozhodnutí tak obстоjí jako zákonné již jen z tohoto důvodu.
34. Soud se přesto dále zabýval otázkou, k níž směřuje podstatná část argumentace žalobkyně, a sice zda výkon zaměstnání žalobkyní na území České republiky je podmíněn získáním povolení k zaměstnání vydaného českými správními orgány. 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). Pokud je však předmětem této smlouvy dočasné přidělení cizince k výkonu práce k uživateli, úřad práce povolení nevydá (§ 95 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 28. 7. 2017 – toto časové znění zákona o zaměstnanosti je rozhodné pro posouzení věci z důvodu, že k výkonu zaměstnání došlo v období od září 2016 do února 2017), což navazuje na § 66 větu třetí zákona o zaměstnanosti.
35. Výjimku z tohoto pravidla představuje § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, podle něhož 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, čj. X.

36. Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku 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 (příjemce pracovní síly), mohou členské státy podřídit 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.
37. 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 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.
38. 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. Plnění, které měl polský zaměstnavatel poskytnout na území České republiky, není službou ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES. Podstata „služby“ totiž v daném případě nespočívá ve vykonání určité činnosti, zhotovení díla (např. v podobě provedení stavebních prací, řemeslných prací, kontrolních prací, montáží věcí), nýbrž v pronájmu pracovní síly ve formě přidělení zaměstnance polského zaměstnavatele k českému příjemci pracovní síly (společnost Ch.). Tento závěr soud opírá o skutečnost, že hlavním předmětem podnikání polského zaměstnavatele je činnost spočívající ve vyhledávání pracovních míst a získávání pracovníků, jak plyne z informací opatřených ve spolupráci s polskými orgány, jde tedy o agenturu práce. Ve výrobním závodě společnosti Ch. vykonávala žalobkyně shodnou práci jako kmenoví zaměstnanci této společnosti, pracovní oděv jí poskytla společnost Ch., která evidovala docházku pomocí elektronického systému. Z výpovědi žalobkyně pak vyplynulo, že v průběhu výkonu práce u společnosti Ch. nebyla řízena ani kontrolována ze strany polského zaměstnavatele, práci jí přidělovali zaměstnanci společnosti Ch. (vedoucí směny, mistr). Vazba k polskému zaměstnavateli byla uchováváno pouze v tom směru, že jí poskytoval mzdu a hradil náklady ubytování v Kolíně. Nelze tedy dovodit, že by v průběhu výkonu práce u společnosti Ch. bylo zachováno přímé pouto žalobkyně a jejího polského zaměstnavatele, tedy že konala práci jeho jménem, na jeho účet a odpovědnost, s využitím jeho pracovních pomůcek. Z toho plyne, že k vyslání žalobkyně na území České republiky došlo podle čl. 1 odst. 3 písm. c) směrnice 96/71/ES.

39. Soud se dále s ohledem na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku čj. X zabýval tím, zda žalobkyně, jež byla vyslána na území České republiky jako pracovní síla, vykonávala svoji hlavní činnost u polského zaměstnavatele na území Polské republiky, tedy zda její vyslání do České republiky bylo jen dočasným odlehčovacím opatřením. Byť se žalovaná tímto aspektem výslovně nezabývala, vedly správní orgány dokazování i tímto směrem a jejich zjištění zřetelně vyplývají z obsahu správního spisu. Soud vyšel z toho, že polský zaměstnavatel uzavřel s žalobkyní pracovní smlouvu až poté, co žalobkyně přicestovala na území České republiky. Žalobkyně totiž sama vypověděla, že se na území České republiky nachází od 5. 9. 2016, týmž dnem je datována žalobkyní předložená smlouva o provedení práce s polským zaměstnavatelem. Tato skutečnost vysvětluje, proč je na smlouvě uvedeno bydliště žalobkyně na české adrese (K R., K.). Příkaz k vyslání na pracovní cestu ze dne 6. 9. 2016 je tedy pouze formální listinou, neboť žalobkyně se v té době již nacházela na území České republiky. Žalobkyně vypověděla, že ještě na Ukrajině se dohodla se zástupcem společnosti X A. panem V. G. na tom, že pojedje pracovat do Kolína, v Polsku nikdy nepracovala, nemá tam ani žádné ubytování. Tomu odpovídá i to, že pracovněprávní vztah mezi žalobkyní a polským zaměstnavatelem měl vzniknout dne 5. 9. 2016 a již následujícího dne byl uzavřen dodatek ke smlouvě, jehož účelem je vyslat žalobkyni k výkonu práce na území České republiky pro společnost X A. (bez omezení časového i místního), k čemuž mělo tohoto dne dojít (viz příkaz k pracovní cestě ze dne 6. 9. 2016). Tyto vzájemně souladné podklady rozhodnutí ústí v jediný závěr, a sice že žalobkyně nekonala pro svého polského zaměstnavatele na území Polské republiky žádnou pracovní činnost, smlouva o provedení práce byla uzavřena s výlučným cílem, aby byla žalobkyně neprodleně poté vyslána k výkonu práce na území České republiky. Ostatně i skutečnost, že smlouva o provedení práce a dodatek ke smlouvě jsou vyhotoveny v česko-polském znění, svědčí o záměru polského zaměstnavatele vyslat žalobkyni na území České republiky.
40. Ze všech výše uvedených skutečností plyne, že pravou podstatou výkonu práce žalobkyně

na území České republiky nebylo konat práci v rámci poskytnutí konkrétní služby jejím polským zaměstnavatelem příjemci služby na území České republiky. Žalobkyně byla přidělena jejím polským zaměstnavatelem k výkonu práce u společnosti Ch. bez jakéhokoli předem dohodnutého omezení, aniž by kdy žalobkyně konala na území Polské republiky práci pro svého polského zaměstnavatele. Je tedy zřejmé, že podstatou činnosti polského zaměstnavatele bylo poskytnout českým smluvním partnerům neomezené služby agentury práce, tedy zajistit jim pracovní sílu. 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 výkonu zaměstnání. Splnění informační povinnosti dle § 87 zákona o zaměstnanosti společností X A. nemění nic na tom, že žalobkyně konala na území České republiky závislou práci bez požadovaného povolení, neboť informování Úřadu práce České republiky o tom, že k uvedené společnosti nastoupila k výkonu práce zahraniční pracovnice, nenahrazuje povolení k zaměstnání ani zaměstnaneckou kartu.

41. Soud poznamenává, že při posuzování žaloby vyšel z tvrzení žalobkyně, že byl mezi ní a polským zaměstnavatelem uzavřen pracovněprávní vztah, ve shodě se správními orgány ovšem poznamenává, že i tato skutečnost je dosti sporná. Žalobkyni totiž bylo vydáno vízum dne 25. 7. 2016 a jak bylo zjištěno v součinnosti s polskými orgány, stalo se tak na základě prohlášení o úmyslu zaměstnat žalobkyni, které učinily D. D. a Z. S., nikoliv polský zaměstnavatel. Polské vízum typu D se přitom vztahuje, jak opět sama potvrzuje žalobkyně v žalobě, na výkon práce pro osobu, která vystavila prohlášení o úmyslu zaměstnat cizince, nikoliv pro ostatní zaměstnavatele. Potvrzení o úmyslu zaměstnat žalobkyni vystavené polským zaměstnavatelem, které předložila žalobkyně správnímu orgánu I. stupně, je datováno dnem 15. 9. 2016 a polským úřadem práce bylo zaregistrováno až dne 21. 9. 2016, tedy evidentně nebylo podkladem pro vydání víza (vztahuje se přitom na stejné období jako vydané vízum, nejde tedy o podklad pro vydání časově navazujícího víza). K tomu přistupuje skutečnost, že smlouva o provedení práce a dodatek k ní, které měla žalobkyně uzavřít s polským zaměstnavatelem, rovněž časově předchází vystavení prohlášení o úmyslu zaměstnat cizince, nadto nejsou žalobkyní podepsány. Vystávají tak závažné pochybnosti, zda mohla být žalobkyně na základě víza ze dne 25. 7. 2016 zaměstnána u polského zaměstnavatele, neboť vízum bylo vydáno za účelem zaměstnání žalobkyně u jiných osob. Pochybnosti panují i ohledně toho, zda žalobkyně skutečně dne 5. 9. 2016 uzavřela s polským zaměstnavatelem smlouvu o provedení práce. Tyto pochybnosti jsou však nerozhodné z hlediska podřazení zjištěného skutkového stavu (v rozsahu, který není těmito pochybnostmi zasažen) pod § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, neboť je zřejmé, že žalobkyně byla zaměstnána na území České republiky bez povolení k zaměstnání, ačkoliv jej k výkonu zaměstnání potřebovala.
42. Soud tedy uzavírá, že žalobkyně nebyla na základě pracovního povolení vydaného orgány Polské republiky oprávněna vykonávat práci pro společnost Ch. 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 (zaměstnání) 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 NSS ze dne 5. 4.

Shodu s prvopisem potvrzuje A. S.

2017, čj. X).

43. Není přitom rozhodné, zda žalobkyně o tom, že potřebovala pro výkon práce na území České republiky povolení k zaměstnání, věděla, resp. zda byla svým zaměstnavatelem utvrzována v tom, že může na území České republiky vykonávat práci bez dalšího povolení. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2012, čj. X, 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 nařídít cizinci, aby opustil území České republiky a zakázat mu pobyt na území České republiky i po určitou v rozhodnutí stanovenou dobu v budoucnu.“
44. Nelze přisvědčit argumentaci žalobkyně, že jen konala práci podle pokynů svého polského zaměstnavatele. Tato skutečnost nemění nic na tom, že žalobkyně vykonávala na území České republiky závislou práci bez potřebného povolení k zaměstnání. Toho si ostatně žalobkyně mohla být vědoma, neboť sama neměla v úmyslu konat práci pro svého polského zaměstnavatele na území Polské republiky, nýbrž toliko na území České republiky; uzavřela smlouvu s polským zaměstnavatelem a souhlasila se svým vysláním na území České republiky v době, kdy se již nacházela v České republice. Musela si být současně vědoma důvodu, proč nemůže uzavřít pracovněprávní vztah přímo s českou společností. 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. Pracovněprávní vztah existující mezi žalobkyní a jejím polským zaměstnavatelem, jenž vznik protiprávního stavu vyvolal uzavřením smlouvy se společností X A. (jde *de facto* o dočasné přidělení žalobce k české společnosti do České republiky) a udělením dispozic žalobkyni, v jejichž důsledku porušila zákon o pobytu cizinců, neposkytuje žalobkyni „imunitu“ ve vztahu k odpovědnosti za vlastní protiprávní jednání a následkům z toho plynoucím. Žalobkyně, ač v zaměstnaneckém poměru a neznala 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.
45. Žalobkyně dále namítla, že správní orgány se neměly uchýlit k uložení správního vyhoštění, nýbrž měly preferovat smírnou cestu a umožnit žalobkyni vycestovat z území České republiky, a to vzhledem k tomu, že měla v té době platné polské vízum. K tomu soud uvádí, že § 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. Skutečnost, že žalobkyně měla v době zjištění nelegální práce platné vízum vydané Polskou republikou (v době rozhodování správního orgánu I. stupně již jeho platnost uplynula), nebrání vydání rozhodnutí o správním vyhoštění (viz rozsudek NSS čj. X, bod 45). I kdyby byla žalobkyně držitelem schengenského víza nebo českého národního víza, nejde o překážku, která by bránila vydání správního vyhoštění, neboť správní vyhoštění postihuje různé typy protiprávního jednání cizince, ačkoliv je oprávněn pobývat na území České republiky (v daném případě je nicméně třeba zdůraznit, že žalobkyně

překročila povolenou maximální dobu pobytu na území České republiky a nikdy nebyla oprávněna pobývat na jejím území za účelem výkonu zaměstnání). Správní vyhoštění je nástrojem k ukončení pobytu na území. Uložení správního vyhoštění nevylučuje možnost, 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 (sama ovšem vypověděla, že neměla nikdy v úmyslu pobývat v Polské republice). 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, jej nezruší, odstraní členský stát, jenž vydal správní 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 stále platného dlouhodobého víza na území Polské republiky.

46. Vzhledem k tomu, že žalobkyně po dobu, co byla držitelkou polského dlouhodobého víza, jednala v rozporu s právním řádem jiného členského státu Evropské unie, neboť na jeho území bez potřebného povolení (k zaměstnání a posléze i k pobytu) 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 vykonávala 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). Žalovaná tedy postupovala v souladu se zákonem o pobytu cizinců, jestliže na věc aplikovala jeho § 119 odst. 1 písm. b). Žalobní bod je nedůvodný.
47. Rovněž tak námitka, že správní orgány nesprávně vyhodnotily přiměřenost zásahu vyhoštění do soukromého a rodinného života žalobkyně a své závěry nedostatečně odůvodnily, neboť nezohlednily konkrétní situaci žalobkyně, je nedůvodná. 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.

48. Správní orgány své povinnosti beze zbytku dostály, zohlednily veškeré skutečnosti vymezené v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, což ostatně připouští i sama žalobkyně; má jen za to, že je posoudily mechanicky, nezohlednily individuální rozměr případu. K tomu soud uvádí, že dle výpovědi samotné žalobkyně žijí všichni členové její nejvyšší rodiny (tj. tři děti a rodiče) na území Ukrajiny. Žalobkyně si vyřídila pracovní vízum Polské republiky pouze z toho důvodu, že chtěla vydělat nějaké peníze. Nemá v úmyslu zůstat na území České republiky, chce se vrátit na Ukrajinu. K integraci žalobkyně do české společnosti nedošlo, neboť na to pobývala na území České republiky krátkou dobu, sama o to ani neusilovala. Správní orgány zcela správně vzaly do úvahy, že žalobkyně zanechala na Ukrajině své rodiče a děti, tedy ty nejbližší rodinné vztahy ji váží k zemi, jejíž je občankou, nikoliv k České republice či jinému členskému státu Evropské unie. Dále zohlednily i zdravotní stav žalobkyně, jež ho sama označila za dobrý, takže potřebu jejího setrvání na území České republiky nelze odůvodnit ani nepříznivým zdravotním stavem. Skutečnost, že žalobkyně měla v době zjištění nelegálního zaměstnávání platné povolení k pobytu i zaměstnání vydané Polskou republikou, nelze vzít při hodnocení přiměřenosti správního vyhoštění do úvahy, neboť sama o sobě nesvědčí o existenci jakéhokoli aspektu rodinného či soukromého života, který by žalobkyně vedla na území kteréhokoli členského státu Evropské unie. 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 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.
49. Pokud jde o posouzení existence překážky pro vycestování z důvodu nepříznivé bezpečnostní situace na Ukrajině (vnitřní ozbrojený konflikt), ani v tomto ohledu neshledal soud žádné pochybení. Správní orgán I. stupně rozhodl o existenci překážek vycestování na základě závazného stanoviska Ministerstva vnitra, v rámci odvolacího řízení požádala žalovaná o jeho přezkoumání ministrem vnitra. V obou závazných stanoviscích se konstatuje, že vycestování žalobkyně do země původu je možné. Ministerstvo vnitra i ministr vnitra se přitom výslovně zabývali i bezpečnostní situací v zemi původu, přičemž vyšli z toho, že nepříznivá bezpečnostní situace se vztahuje pouze k D. a L. oblasti na východě Ukrajiny. Žalobkyně nicméně bydlí v Z. oblasti, kde je bezpečnostní situace poklidná. Závazná stanoviska vychází ze zpráv o zemi původu, které jsou součástí správního spisu vedeného správním orgánem I. stupně a žalovanou. Z nich skutečně vyplývá, že v Z. oblasti nejsou zaznamenávány žádné bezpečnostní incidenty, situace zde je poklidná (viz informaci odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra ze dne 24. 11. 2016 a 24. 7. 2017 s názvem Politická a bezpečnostní situace, vojenská služba, vnitřně

přesídlené osoby). Ve vztahu k § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců je rozhodující, že podle zpráv o zemi původu, které jsou rovněž součástí správního spisu, nepanuje na Ukrajině stav tzv. totálního konfliktu, tedy situace, že by žalobkyně z důvodu pouhé přítomnosti na kterémkoliv místě na Ukrajině mohla utrpět zranění nebo být usmrcena v souvislosti s probíhajícím vnitrostátním ozbrojeným konfliktem (viz usnesení NSS ze dne 15. 1. 2015, čj. X).

50. Za této situace bylo povinností žalobkyně prokázat dostatečnou míru individualizace, tj. že ona osobně by pravděpodobně byla vystavena jako civilistka útoku v rámci probíhajícího ozbrojeného konfliktu. Potřebná míra individualizace je naplněna zpravidla tehdy, když žalobkyně již utrpěla vážnou újmu nebo byla vystavena přímým hrozbám způsobení vážné újmy, nebo pokud ozbrojený konflikt probíhá právě v tom regionu země původu, ve kterém skutečně žalobkyně pobývala, a nemůže nalézt účinnou ochranu v jiné části země, nebo pokud jsou u žalobkyně dány jiné faktory (osobní, rodinné či jiné), které zvyšují riziko, že se žalobkyně stane terčem svévolného (nerozlišujícího) násilí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2015, čj. X). Žalobkyně ve správním ani soudním řízení neprokázala, že by před odjezdem ze země původu utrpěla v důsledku ozbrojeného konfliktu vážnou újmu nebo byla takovou újmou ohrožena. Žalobkyně nebydlela v místě, které je zasazeno ozbrojenými operacemi, nýbrž bydlela v Z. oblasti v západní části Ukrajiny. Do této oblasti se přitom může bez obtíží vrátit, nachází se v ní rodinný dům, v němž před svým odjezdem žila. Žalobkyně neuvedla v řízení žádné skutečnosti, z nichž by vyplýval jakýkoliv důvod, který by zvyšoval riziko, že se stane v zemi původu jakožto civilistka terčem svévolného násilí, naopak výslovně potvrdila, že ozbrojený konflikt se jí nedotýká. Ministerstvo vnitra i ministr vnitra tedy správně dovodili, že žalobkyni nehrozí v případě návratu do země původu vážná újma ve smyslu § 179 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tedy nejsou dány důvody bránící vycestování. Žalobní bod není důvodný.
51. Posledním žalobním bodem žalobkyně napadá dostatečnost odůvodnění rozhodnutí správních orgánů v části, v níž byla stanovena doba, po kterou nelze žalobkyni umožnit vstup na území Evropské unie. 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 1 roku představuje spodní hranici rozpětí, jehož maximum je 5 let. Správní orgán I. stupně v rozhodnutí přihlédl ke značné délce nelegálního výkonu zaměstnání na území České republiky (v rádech měsíců), zdůraznil, že nelegální zaměstnávání cizinců je v současnosti hodnoceno jako velký společenský problém a je v zájmu státu proti němu účinně bojovat. Žalovaná doplnila, že jako polehčující okolnost hodnotí, že žalobkyně se správními orgány spolupracovala, naopak přitěžující okolností je to, že vedle výkonu zaměstnání bez povolení k zaměstnání se dopustila protiprávního jednání i tím, že zaměstnání vykonávala v době, kdy jí nesvědčilo ani oprávnění k pobytu na území České republiky. 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 1 roku není vzhledem k právě uvedeným východiskům zjevně excesivní. Nebyla-li by 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 náhradě nákladů řízení**

52. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, zamítl žalobu jako nedůvodnou (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
53. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud 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 (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Praha 20. dubna 2018

**Tomáš Kocourek, v. r.**  
soudce