



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **Y. Ch.**, zastoupena Mgr. Ing. Vlastimilem Mlčochem, advokátem, se sídlem Sekaninova 1204/36, 128 00 Praha 2, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 12. 2016, č. j. CPR-24282-2/ČJ-2016-930310-V242, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 2. 2017, č. j. 1 A 105/2016 – 15,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

**Vymezení věci**

[1] Rozhodnutím žalovaného ze dne 5. 12. 2016, č. j. CPR-24282-2/ČJ-2016-930310-V242 (dále jen „napadené rozhodnutí“), bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, Odboru cizinecké policie, ze dne 6. 9. 2016, č. j. KRPA 358209-17/ČJ-2016-000022, kterým bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999, Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena

na 1 rok. Ve správním řízení bylo zjištěno, že žalobkyně nejméně od 13. 7. 2016 do 6. 9. 2016 pracovala v hotelu Populus v Praze, kde vykonávala úklidové práce jako pokojská, a to bez příslušného pracovního povolení k zaměstnání.

[2] Proti napadenému rozhodnutí brojila žalobkyně žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Namítala, že má platné polské pracovní vízum a domnívala se, že může s tímto vízem pracovat i v České republice. Od 1. 12. 2009 je na geografickém území České republiky jediný státní suverén, a tím je Evropská unie. Pracovní vízum vydané v Polské republice je platné na celém území Evropské unie, a není chybou žalobkyně, že si její zaměstnavatel nevyžádal od Úřadu práce pracovní povolení. Složitý a málo průhledný systém udělování jednotlivých pobytových statusů pouze nahrává korupci a zvýšenému vykořisťování pracovníků.

[3] Městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl rozsudkem ze dne 9. 2. 2017, č. j. 1 A 105/2016 – 15 (dále jen „napadený rozsudek“). Uvedl, že žalobkyně pobývala na území České republiky legálně, jelikož byla držitelkou platného polského víza typu „D“. To jí opravňovalo s ohledem na čl. 6 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), k pobytu v délce 90 dnů během jakéhokoli období 180 dnů bezprostředně předcházejících dni pobytu. Žalobkyně však nebyla vyhoštěna z důvodu neoprávněného pobytu, nýbrž proto, že byla v České republice zaměstnána bez povolení k zaměstnání. Městský soud se neztotožnil s argumentací, že polské pracovní vízum je třeba z důvodu svrchovanosti Evropské unie považovat za platné i pro území České republiky. Podmínky pro získání povolení k zaměstnání stanoví zákon č. 435/2000 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Dle § 90 zákona o zaměstnanosti o vydání povolení k zaměstnání žádá cizinec písemně krajskou pobočku Úřadu práce zpravidla před svým příchodem na území České republiky sám nebo prostřednictvím zaměstnavatele, u kterého má být zaměstnán. Bylo tudíž primárně na samotné žalobkyni, aby si vyřídila potřebné pracovní povolení, a to buď sama, či prostřednictvím svého budoucího zaměstnavatele. V žádném případě nelze souhlasit s tvrzením, že by nelegální činnost žalobkyně byla výhradně důsledkem pochybení na straně jejího zaměstnavatele. Žalobkyně ve vztahu k vykonávané činnosti neměla pracovní povolení vydané krajskou pobočkou Úřadu práce (ačkoli je mít měla), správní orgán prvního stupně tudíž správně rozhodl o správním vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců.

## II.

### Kasační stížnost

[4] Žalobkyně /stěžovatelka/ napadla rozsudek městského soudu kasační stížností. Zdůrazňuje, že Česká republika není státním suverénem, ale je součástí Evropské unie, která má vlastní subjektivitu a je na svém území jediným plnohodnotným státním suverénem. Nečinnost zákonodárce v úpravě zákonů ve vztahu k Lisabonské smlouvě vytváří mezery v zákoně, které musí být vykládány ve prospěch občanů, a to i občanů třetích zemí.

[5] Z definice předmětu úpravy v § 1 zákona o pobytu cizinců nevyplývá, že by se tento zákon měl zabývat podmínkami zaměstnanosti cizinců na území České republiky. Vztahuje se pouze na vstup a výstup cizince z území. O souladu zaměstnání cizinců se zákonem rozhoduje Úřad práce, případně Inspektorát práce.

pokračování

[6] Ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců stanoví, že policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění, *je-li cizinec na území zaměstnán bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Zákon o pobytu cizinců tedy nehovoří o tom, že cizinec musí mít povolení k zaměstnání na území České republiky, ale musí mít pouze povolení k zaměstnání. Stěžovatelka však povolení k zaměstnání měla, a to z Polské republiky.*

### III.

#### Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) přípustná. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[8] Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost **není** důvodná.

[9] Členské státy sice Smlouvou o fungování Evropské unie delegují část svých pravomocí Evropské unii. To ovšem jistě neznamená, jak dovozuje stěžovatelka, že jediným a výlučným státním suverénem je na území České republiky právě Evropská unie. Podle čl. 79 odst. 2 Smlouvy o fungování Evropské unie platí, že Evropský parlament a Rada přijímají řádným legislativním postupem opatření mimo jiné v oblastech podmínek vstupu a pobytu a pravidel udělování dlouhodobých víz a povolení k pobytu státních příslušníků třetích zemí; a dále práv státních příslušníků třetích zemí oprávněně pobývajících v členském státě, včetně podmínek upravujících svobodu pohybovat se a pobývat v ostatních členských státech. Na evropské úrovni je takovou úpravou Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU, o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě. Cílem směrnice je krom jiného stanovit jednotný postup pro vyřizování žádostí občanů třetích zemí ústící v kombinovaný doklad, který bude v rámci jediného správního aktu zahrnovat jak povolení k pobytu, tak pracovní povolení. Ustanoveními směrnice by ovšem neměla být dotčena pravomoc členských států regulovat přijímání státních příslušníků třetích zemí, včetně objemu vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání (srov. čl. 6 preambule).

[10] Z žádného přímo použitelného evropského právního předpisu nevyplývá povinnost členského státu umožnit občanům třetích zemí výkon zaměstnání na svém území, pokud jsou tyto občané držitelé dlouhodobého víza a pracovního povolení v jiném členském státě. Existují určité výjimky z uvedeného pravidla, které se dotýkají např. dlouhodobých rezidentů nebo zaměstnanců vyslaných na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu. Právo volného pohybu osob (včetně svobody usazovat se na území členského státu) však přísluší výhradně státním příslušníkům členských států. Stanovení podmínek výkonu zaměstnání a podmínek získání pracovního povolení občanů třetích zemí je zásadně věcí vnitrostátní úpravy v souladu s výše citovanou směrnicí. Každý členský stát tedy sám uplatňuje v oblasti zaměstnávání cizinců vlastní právní úpravu.

[11] Dle tuzemské právní úpravy může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván jen tehdy, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty či modré karty, nebo má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců (§ 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti), případně spadá-li cizinec do okruhu výjimek podle § 98 nebo § 98a téhož zákona. O vydání povolení k zaměstnání může žádat cizinec zpravidla před svým příchodem na území České republiky sám nebo prostřednictvím zaměstnavatele. Ke dni nástupu do zaměstnání již musí cizinec platným povolením k zaměstnání disponovat.

[12] V posuzovaném případě je nesporné, že stěžovatelka skutečně v období od 13. 7. 2016 do 6. 9. 2016 pracovala jako pokojská v hotelu Populus v Praze. Ve správním spise je založeno vyjádření ředitelky hotelu potvrzující tuto skutečnost a rozpis jednotlivých pracovních směn stěžovatelky, včetně času příchodu a odchodu ze zaměstnání. Uvedené informace potvrdila stěžovatelka při výslechu před správním orgánem prvního stupně dne 6. 9. 2016, přičemž dodala, že práci jí zařídil zprostředkovatel na základě ústní dohody. Úklidové práce pro hotel Populus byly zajištěny na základě Smlouvy o provádění úklidových prací uzavřené mezi objednatelům Euroagentur Hotels&Travel a.s., s místem podnikání Praha 1, Václavské náměstí 820/41 a dodavatelem MAKOS company s.r.o., s místem podnikání Františka Kadlece 1763/9, Praha-Libeň.

[13] Je rovněž nepochybné, že stěžovatelka v době, kdy uvedené zaměstnání vykonávala, nebyla držitelkou platné zaměstnanecké karty, modré karty, ani platného povolení k zaměstnání vydaného krajskou pobočkou Úřadu práce. Stěžovatelka nespadá ani do žádné z kategorií výjimek stanovených v § 98 a § 98a zákona o zaměstnanosti, a ani se v řízení takového postavení nedovolávala. Byla držitelkou polského víza typu „D“ vydaného dne 2. 7. 2016 na 148 dní za účelem výkonu práce na základě registrace na polském úřadu práce. Jak již správně uvedl městský soud, tento druh víza opravňuje držitele ke krátkodobému pobytu na území jiného členského státu, nikoliv však již k výkonu zaměstnání na území České republiky pro tuzemského zaměstnavatele.

[14] Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců *police 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.* Jelikož stěžovatelka pobývala na území přechodně a byla zaměstnána bez příslušného povolení k zaměstnání, byla naplněna hypotéza citované právní normy, a tudíž byly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění.

[15] Námitku, že se ve věci vůbec neměl aplikovat zákon o pobytu cizinců, jelikož z vymezení předmětu úpravy v § 1 tohoto zákona nevyplývá, že by upravoval podmínky zaměstnanosti cizinců, stěžovatelka neuplatnila v řízení před městským soudem. Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. však platí, že *kasací stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jebož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.* Jedná se tudíž o námitku nepřipustnou dle uvedeného ustanovení.

#### IV.

#### Závěr a náklady řízení

pokračování

[16] Ze všech výše uvedených důvodů vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[17] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví - li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Zalovanému žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. dubna 2017

Mgr. Jana Brothánková  
předsedkyně senátu