



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní Mgr. Lenkou Oulíkovou ve věci

žalobce: **O. P.,**
státní příslušník X,
bytem X,

zastoupen advokátem Mgr. Michalem Poupětem,
sídlem Konviktská 24, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 2. 2. 2020, č. j. CPR-32834-3/ČJ-2018-930310-V235, a ze dne 5. 2. 2020, č. j. CPR-32834-4/ČJ-2018-930310-V235,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), doručenou Krajskému soudu v Praze dne 13. 2. 2019, domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 2. 2. 2020, č. j. CPR-32834-3/ČJ-2018-930310-V235 (dále jen „první napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla jeho 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 18. 9. 2018, č. j. KRPS-220874-32/ČJ-2018-010026 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí o vyhoštění“). Prvostupňovým rozhodnutím o vyhoštění správní orgán I. stupně uložil žalobci správní vyhoštění 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 účinném do 30. 7. 2019 (čl. II bod 1 zákona č. 176/2019 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a stanovil dobu, po kterou mu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 1 roku od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky, přičemž doba k vycestování byla určena v délce 10 dnů od právní moci rozhodnutí. Dále se žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 5. 2. 2020, č. j. CPR-32834-4/ČJ-2018-930310-V235 (dále jen „druhé napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla jeho odvolání a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 19. 9. 2018, č. j. KRPS-220874-33/ČJ-2018-010026 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí o nákladech řízení“). Prvostupňovým rozhodnutím o nákladech řízení správní orgán I. stupně uložil žalobci podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) povinnost nahradit náklady řízení spojené s řízením o správním vyhoštění v paušální výši 1 000 Kč.

2. První napadené rozhodnutí je odůvodněno tím, že žalobce naplnil skutkovou podstatu uvedenou v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, neboť vykonával na území České republiky práci pomocného stavebního dělníka bez povolení k zaměstnání, ačkoli výkon zaměstnání byl na takové povolení vázán. Žalovaná uvedla a zdůvodnila, že žalobce nespadal pod výjimku dle § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném od 15. 8. 2017 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Pro aplikaci výjimky podle zákona o zaměstnanosti je nezbytné, aby bylo naplněno kritérium „vyslání v rámci poskytování služeb“ dle směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES, o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice o vysílání pracovníků“). Plnění, které měl polský zaměstnavatel, společnost M. S. Z O. O., sídlem ul. T. Z., L., R. (dále jen „M.“), poskytovat na území České republiky, není službou, neboť nespočívalo ve výkonu určité činnosti. Možnost příhraničního poskytování služeb v oblasti zprostředkování zaměstnání neznamena, že by v jeho rámci bylo možné realizovat příhraniční pronájem pracovní síly v režimu § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Žalobce vykonával práci na pracovišti společnosti H. a.s. (dále jen „H.“), která jej vozila na pracoviště firemním autobusem, poskytla mu pracovní pomůcky, na pracovišti byl kontrolován Ukrajincem jménem R., polský zaměstnavatel, k němuž měl žalobce formálně pracovní právní vztah, mu práci nepřiděloval a nekontroloval plnění pracovních úkolů. Žalobce svého polského zaměstnavatele neznal a před příjezdem do České republiky pro něj nepracoval. Žalobce uvedl, že práci mu sehnal bratranec, když byl na Ukrajině, smlouvu podepsal s tím, že jde o smlouvu na práci v České republice. Tvzení žalobce o práci v Polsku po dobu jednoho týdne neodpovídá sdělení Úřadu práce ČR, Krajské pobočky v P., podle něhož byl žalobce přihlášen na úřadu práce společností V. s.r.o., IČO X (dále jen „V.“) již od 3. 7. 2018. Data v předložených listinách neodpovídají zjištěnému stavu věci. Předložená kopie informace o nástupu zaměstnání – vyslání k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy v době od 20. 7. 2018 do 3. 10. 2018 je v rozporu se sdělením Úřadu práce ČR, podle něhož byl žalobce přihlášen společností V. ihned po uzavření pracovní smlouvy s polským zaměstnavatelem, jakož i s výsledkem kontroly provedené dne 19. 7. 2020 a výpovědi žalobce. Žalovaná poukázala také na rozpory ve výpovědi žalobce ohledně data příjezdu do České republiky a dnů práce na jejím území. Dospěla k závěru, že pracovní právní vztah s polskou společností byl uzavřen pouze formálně. Žalobce byl po kontaktování polské společnosti přidělen na práci v České republice, přičemž o tom, že bude „vyslán“ na práci do České republiky věděl již na Ukrajině od bratrance, který mu práci sehnal. Zdůraznila, že v pracovní smlouvě nebyla doba výkonu práce v České republice do budoucna jakkoli omezena. Žalobce na území Polska pro polského zaměstnavatele dlouhodobě nepracoval, naopak uvedl, že název M.

slyšel, blíže tuto společnost však nezná. Pracovní smlouva byla uzavřena výlučně s cílem, aby žalobce mohl být vyslán k výkonu práce do České republiky. Žalovaná uzavřela, že institut vyslání v rámci poskytování služeb byl pouze zneužit k obcházení povinnosti mít na území České republiky povolení k zaměstnání. Správní orgán I. stupně podle žalované zjistil skutkový stav v dostatečném rozsahu pro posouzení věci a provádění dalšího dokazování by bylo nadbytečné. Žalovaná tak dospěla k závěru, že prvostupňové rozhodnutí o vyhoštění bylo vydáno v souladu s právními předpisy.

3. V odůvodnění druhého napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla, že správní orgán I. stupně správně a v souladu s § 79 odst. 5 správního řádu a § 6 odst. 1 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 520/2005 Sb. uložil žalobci povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč, neboť žalobce porušil svou právní povinnost tím, že byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, čímž vyvolal zahájení řízení o správním vyhoštění.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

4. Žalobce nejprve namítá, že celé řízení o správním vyhoštění je v rozporu s českými i evropskými právními předpisy, neboť jednání žalobce nepředstavuje žádné porušení těchto právních řádů. Namítá, že žalovaná odmítla aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a směrnici o vysílání pracovníků, ačkoli žalobce byl jako zaměstnanec polské společnosti M. vyslán na území České republiky k poskytování služeb v rámci plnění zakázky pro společnost V. na základě smlouvy uzavřené mezi uvedenými společnostmi. Žalobce tak byl vyslán v rámci přeshraničního poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie podle směrnice o vysílání pracovníků. Soulad tohoto postupu s evropským právem potvrdila ve svém vyjádření i Evropská komise. Ačkoli žalobce předkládal důkazy k prokázání skutečností, které odůvodňovaly použití § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, nebylo toto ze strany správních orgánů akceptováno. V souvislosti s námitkou nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí o vyhoštění žalobce též namítl, že žalovaná měla zahájit přezkumné řízení a současně odložit vykonatelnost rozhodnutí.
5. Žalobce dále obecně namítá, že správní řízení bylo zatíženo velkým počtem procesních nedostatků, které namítl již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí o vyhoštění. Tyto nedostatky však žalobce v žalobě nikterak nekonkretizoval ani nevyličil, zda by tyto tvrzené nedostatky mohly mít vliv na zákonnost napadených rozhodnutí. V závěru žaloby žalobce pouze odkázal na odvolání.
6. Ve vztahu k druhému napadenému rozhodnutí žalobce toliko odkázal na žalobní body směřující proti prvnímu napadenému rozhodnutí.
7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkazuje na odůvodnění napadených rozhodnutí a na spisový materiál, neboť má za to, že se k věci již vyjádřila a dostatečně se vypořádala se všemi skutečnostmi, které v řízení vyšly najevo. Navrhuje proto zamítnutí žaloby.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

8. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jejich vydání (§ 75 odst.

1 s. ř. s.), přičemž napadená rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

9. Ze správního spisu soud zjistil, že dne 19. 7. 2018 provedla hlídka oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort kontrolu v obci S. na stavbě mostu přes řeku J., při níž byl žalobce zastižen při pokládce armatury. Žalobce sice předložil cestovní doklad č. X s vylepeným vízem typu D, účel 05, vydaným Polskou republikou platným od 16. 6. 2018 do 31. 12. 2018, nepředložil však povolení k zaměstnání. S žalobcem bylo téhož dne zahájeno správní řízení ve věci správního vyhoštění a byl vyslechnut. Žalobce při výslechu za přítomnosti tlumočníka uvedl, že na území České republiky přicestoval dne 16. 7. 2018 z Polska, kde byl od 1. 7. 2018. Do České republiky byl poslán s dalšími lidmi na brigádu. Pracoval od pondělí na stavbě mostu u P., neví, kdo měl práci na starosti, měla to být firma H. V České republice chtěl být tak dlouho, jak dlouho ho zde nechá firma pracovat. Do České republiky přicestoval na základě víza vydaného Polskem. Uvedl, že v Polsku byl týden, pracoval tam na stavbě v L. Pracuje pro polskou firmu, jejíž název nezná. Název M. S. Z O. O. a V. slyšel v Polsku, blíže tyto společnosti nezná. Společnost H. zná, pro tu pracovali v České republice, nemá s ní žádnou smlouvu. Má nějakou smlouvu s firmou, kterou nezná. Smlouva je v polštině, nerozumí jí a neví, co je obsahem, mělo jít o pracovní smlouvu, vše za něj vyřizoval bratranec. Smlouva byla sepsána 2. 7. 2018. Bylo mu pouze řečeno, aby ji podepsal s tím, že se jedná o „smlouvu na práci v České republice.“ Jinou smlouvu nemá. Dne 19. 7. 2018 při kontrole v obci S. na stavbě mostu dokončovali přípravu na betonování mostu. Pracoval tam jeden den. K dotazu, zda ví, kdo práci v daném místě provádí, uvedl, že několik firem, mezi nimi společnost H. Vypověděl, že práci mu sehnal bratranec, ještě když byl na Ukrajině. Pozval ho do Polska a odtud se dostali do České republiky. Do České republiky je poslala pracovat polská firma. Do práce se dostával firemním autem společnosti H. Za práci měl dostat 2 100 zlotých za měsíc, nic zatím nedostal, peníze mu měla vyplatit firma z Polska. Co má dělat, mu říkal Ukrajinec R., kterého blíže nezná a který je tam vozil. Pracovní pomůcky byly na místě. Uvedl, že měl pouze smlouvu v polštině, povolení k zaměstnání od Úřadu práce ČR neměl, ví o tom, že v České republice může pracovat jen s platným povolením k zaměstnání a že polské vízum nestačí. Všichni členové jeho rodiny jsou na Ukrajině, nemá žádné vazby k České republice a není mu známa žádná překážka, která by mu znemožňovala vycestování. Z České republiky chce vycestovat a má na to prostředky. Případné vyhoštění by nepředstavovalo zásah do jeho soukromého ani rodinného života. Součástí spisu je též fotografie žalobce přítomného na pracovišti v pracovním oděvu.
10. Správnímu orgánu I. stupně byla předložena pracovní smlouva ze dne 2. 7. 2018 na dobu neurčitou mezi žalobcem a společností M., v níž je jako místo výkonu práce uvedena adresa sídla společnosti M., celé Polsko a státy EU, jako předmět pracovní činnosti „POZOSTALI PRACOWNICY WYKONUJĄCI DORYWCZE PRACE PROSTE“ (tj. ostatní pracovníci vykonávající příležitostné jednoduché práce – překlad soudu). Dále byl předložen dodatek k pracovní smlouvě ze dne 3. 7. 2018, v němž bylo změněno místo výkonu práce na „D-5, výměna čtyř DZ“; kopie tiskopisu oznámení polskému úřadu sociálního zabezpečení (bez potvrzení doručení) o zaměstnání žalobce společností M. od 3. 7. 2018 a formulář A1, podle něhož měl žalobce jako zaměstnanec M. vykonávat práci od 3. 7. 2018 do 31. 12. 2018 pro V. v místě označeném jako „D-5, výměna čtyř DZ.“
11. Společnost V. na výzvu správního orgánu I. stupně k předložení listin upravujících vztah mezi V. a M., která měla žalobce vyslat ke společnosti V., ohledně provedení práce v České republice, a vztah mezi V. a vlastníkem mostu ohledně provedení práce v obci S., předložila smlouvu o poskytování příhraničních služeb mezi M. jako dodavatelem a V. jako odběratelem ze dne 1. 1. 2018 na dobu určitou do 31. 12. 2018, v níž se dodavatel

zavázal provádět pro odběratele na základě jeho objednávek dokončovací stavební práce, balící práce a úklidové práce na území České republiky s tím, že dodavatel bude jednotlivé objednávky, jejichž vzor je uveden v příloze smlouvy, akceptovat nejpozději do 10 dnů od jejich doručení. Rozsah služeb, včetně ceny, místa a času dodání měl být uveden v potvrzených objednávkách. V. nepředložila žádnou objednávku akceptovanou společností M. Dále V. předložila objednávku společnosti H. ze dne 18. 6. 2018, kterou objednává u V. montážní práce na akci most S._S. (osazení odvodňovačů, montáž odvodnění izolace a navaření výšek pro betonáž), které měly být provedeny v červnu až červenci 2018 dle potřeby stavby.

12. Podle sdělení Úřadu práce, Krajské pobočky v P., ze dne 26. 7. 2018 nebylo žalobci vydáno povolení k zaměstnání. Žalobce byl přihlášen zaměstnavatelem V. na Úřadu práce ČR, Krajské pobočce v P., na informační kartě – vyslání k plnění úkolů vyplývajících ze smlouvy P. na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti s místem výkonu práce „D-5, výměna čtyř DZ“ od 3. 7. 2018 do 3. 10. 2018 v profesi ostatní pomocní pracovníci ve výrobě. Jako zahraniční zaměstnavatel byla uvedena polská společnost M.
13. Dle závazného stanoviska Ministerstva vnitra ze dne 28. 8. 2018 je vycestování žalobce na Ukrajinu možné.
14. Žalobce se k věci vyjádřil prostřednictvím svého zástupce v podání ze dne 3. 9. 2018, v němž uvedl, že byl jako zaměstnanec polské společnosti M. vyslán zaměstnavatelem k plnění zakázky pro V. na základě smlouvy o poskytování služeb uzavřené těmito společnostmi, a proto práci na území České republiky vykonával v souladu s § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a směrnicí o vysílání pracovníků. Služby jsou prostřednictvím zaměstnanců společnosti poskytovány pouze dočasně a příležitostně. Služby vykonávané zaměstnavatelem příhraničně zaměstnavatel legálně provádí v Polsku. Žalobce podléhal vedení společnosti M., společnost V. ho neúkolovala, ani mu nevyplácela mzdu. Byla řádně splněna oznamovací povinnost dle § 87 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Na podporu svých tvrzení předložil mj. vyjádření Evropské komise ze dne 31. 3. 2017 vydané na žádost společnosti O.-T. S. Z O. O., které sice nebylo vydáno pro zaměstnavatele žalobce, ale dle žalobce ve shodné věci. Žalobce předestřel judikaturu Soudního dvora Evropské unie a uzavřel, že plnění dle smlouvy o dílo představuje poskytnutí přeshraniční služby, a tudíž se na pracovní činnost žalobce vztahuje výjimka z povinnosti mít povolení k zaměstnání dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Dále předložil dodatek k pracovní smlouvě ze dne 20. 7. 2018 uzavřený mezi M. a žalobcem, jímž bylo změněno místo výkonu práce na „1. D-5 Výměna čtyř DZ, 2. Most S.“, spolu s vyplněným formulářem A1, podle něhož měl být žalobce jako zaměstnanec M. zaměstnán od 20. 7. 2018 do 31. 12. 2018 u V. s místem výkonu práce „1. D-5 Výměna čtyř DZ, 2. Most S.“, a informací o nástupu žalobce dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti k vyslání k plnění úkolů na základě uzavřené smlouvy s tím, že práci na pozici manipulační dělník bude na území České republiky vykonávat u V. v místě výkonu práce „1. D-5 Výměna čtyř DZ, 2. Most S.“, kterou zaslala V. Úřadu práce ČR, Krajské pobočce v P., dne 20. 7. 2020.
15. Správní orgán I. stupně dne 11. 9. 2018 vyrozuměl zástupce žalobce 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 žalobce využít ve lhůtě 5 dnů.

16. Následně správní orgán I. stupně vydal prvostupňová rozhodnutí o vyhoštění a o nákladech řízení, jejichž výroky jsou rekapitulovány v bodě 1 odůvodnění tohoto rozsudku. Proti prvostupňovým rozhodnutím podal žalobce odvolání, v němž uplatnil obdobné námitky jako ve vyjádření ze dne 3. 9. 2018 a rovněž namítal, že správní orgán I. stupně nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Poukázal na to, že žalobce výslovně uvedl, že před příjezdem do České republiky pracoval v Polsku a byl zaměstnavatelem vyslán do České republiky. O odvoláních žalovaná rozhodla napadenými rozhodnutími, jejichž obsah soud shrnul v bodech 2 a 3 odůvodnění tohoto rozsudku.

Posouzení žaloby soudem

První napadené rozhodnutí (o vyhoštění)

17. Na úvod soud poznamenává, že Krajský soud v Praze se problematikou správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců za obdobných skutkových okolností opakovaně podrobně zabýval, např. v rozsudku ze dne 17. 9. 2019, č. j. 42 A 10/2019-16, jehož závěry byly potvrzeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 9. 1. 2020, č. j. 7 Azs 329/2019-14, či v rozsudku ze dne 27. 9. 2019, č. j. 45 A 11/2019-19, jehož závěry byly potvrzeny rozsudkem NSS ze dne 12. 12. 2019, č. j. 2 Azs 290/2019-15. Dále lze odkázat např. na rozsudky NSS ze dne 30. 5. 2018, č. j. 2 Azs 142/2018-7, či ze dne 31. 5. 2018, č. j. 4 Azs 134/2018-18. Soud neshledal důvod se v projednávané věci od závěrů vyslovených v těchto rozsudcích odchýlit.
18. Tvzení žalobce o velkém počtu procesních nedostatků a odkaz na podané odvolání nepředstavuje řádný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Je na žalobci, který je ostatně zastoupen profesionálem v oboru práva, aby v podané žalobě jasným a konkrétním způsobem vymezil, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí žalovaného za nezákonné příp. nicotné. Neurčitá argumentace o procesních pochybeních ani prostý odkaz na argumentaci uvedenou v odvolání těmto požadavkům neodpovídají, a proto se jimi soud nemohl zabývat.
19. Soud se tedy meritorně zabýval pouze žalobním bodem, který se týkal aplikace § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Žalobce namítal, že byl vyslán na území České republiky polským zaměstnavatelem M. na základě smlouvy o příhraničním poskytování služeb za účelem plnění zakázky pro V., a proto byl oprávněn k výkonu práce na území České republiky podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. K tomu soud uvádí, že obdobnou námitku žalobce uplatnil již v rámci odvolacího řízení. Žalovaný ji podrobně vypořádal na stranách 5 až 7 napadeného rozhodnutí o správním vyhoštění, s jehož závěry se soud ztotožňuje.
20. Podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta nevyžaduje k zaměstnání cizince, který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie.
21. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států až na 5 let, je-li cizinec na území zaměstnán bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez

oprávnění podle zvláštního právního předpisu anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval.

22. Výkladem § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se zabýval NSS v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31. NSS přitom vyšel ze směrnice o vysílání pracovníků, 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 (rozsudku ze dne 17. 12. 1981, ve věci 279/80, *Webb*, a rozsudku ze dne 10. 2. 2011 ve spojených věcech C-307/09 až C-309/09, *Vicoplus*) 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). NSS s ohledem na další judikaturu Soudního dvora Evropské unie (rozsudek ze dne 11. 9. 2014, ve věci 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.
23. Na základě těchto východisek dospěl NSS 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 o vysílání pracovníků 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 § 98 písm. k) nevyžaduje pouze u pracovníků, kteří, ačkoli byli dočasně vysláni na území České republiky jako pracovní síla, vykonávají svou hlavní činnost u zaměstnavatele, který je 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.
24. V nyní projednávané věci není mezi stranami sporné, že činnost žalobce naplnila znaky závislé práce. Ze shora zjištěných skutečností je zřejmé, že, žalobce byl podle pracovní

smlouvy ze dne 2. 7. 2018 formálně zaměstnancem v Polsku usazené společnosti M. Žalobce, který měl práci sjednanou již v době, kdy byl na Ukrajině, však pracovní smlouvu podepsal dne 2. 7. 2018 s tím, že jde o „*smlouvu na práci v České republice*.“ Jméno svého formálního polského zaměstnavatele žalobce neznal, přičemž k přímému dotazu na společnost M. a V. pouze uvedl, že názvy slyšel v Polsku, ale blíže je nezná. U dospělé svéprávné osoby, která uzavře pracovní smlouvu, lze přitom očekávat, že bude schopna označit svého zaměstnavatele, případně společnost, k níž byla vyslána. Je patrné, že žalobce smlouvu podepsal s tím, že od počátku mělo jít o práci vykonávanou v České republice. Je též patrné, že žalobce nezamýšlel navázat skutečný pracovní vztah s polskou společností M., jestliže ji nebyl schopen uvést jako svého zaměstnavatele (naopak uvedl, že ji blíže nezná), a vykonávat pro ni práci v Polsku (smlouvu podepsal s tím, že je uzavřena na práci v České republice). Žalobce sice vypověděl, že v Polsku byl týden (což je mimo jiné v rozporu s žalobcem uvedeným údajem o příjezdu do Polska a České republiky) a že pracoval na stavbě v L., nicméně neupřesnil kdy, pro jakého zaměstnavatele, ani na základě jaké pracovní smlouvy, přičemž místo výkonu práce dle dodatku pracovní smlouvy s M. ze dne 3. 7. 2018 uzavřeného bezprostředně po příjezdu žalobce do Polska a uzavření pracovní smlouvy mělo být v České republice. Skutečnost, že od počátku byla smlouva uzavírána s tím, že žalobce bude vykonávat práci v České republice, a nikoli v Polsku, tedy potvrzuje i dodatek pracovní smlouvy ze dne 3. 7. 2018, podle něhož měl být žalobce vyslán k výkonu práce do České republiky (místo výkonu práce bylo popsáno shodně jako ve formuláři A1 a v informaci V. úřadu práce), a to bez časového omezení (na dobu neurčitou). Svědčí o tom rovněž údaj o zahájení práce a místě výkonu práce ve vyplněném formuláři A1 a informaci poskytnuté společností V. úřadu práce dle sdělení úřadu práce. Dodatky pracovní smlouvy ze dne 3. 7. 2018 a 20. 7. 2018, jakož i vyplněný formulář A1 a informace o nástupu ze dne 20. 7. 2018 podporují závěr, že žalobce měl vykonávat práci pouze v České republice po celou dobu trvání polského víza. Naopak nic nenasvědčuje tomu, že by se žalobce měl začlenit na polský pracovní trh, respektive vykonávat práci pro M. v Polsku. V řízení nebylo prokázáno, že by žalobce byl vyslán do Česka v režimu volného pohybu služeb za účelem splnění závazku M. vůči V. Společnost V. k výzvě správního orgánu I. stupně předložila pouze smlouvu o poskytování příhraničních služeb uzavřenou mezi M. a V., která má charakter rámcové smlouvy, jejímž předmětem je provádění dokončovacích stavebních prací, balících prací a úklidových prací v České republice. Žádnou akceptovanou objednávku na provedení konkrétních prací společnost V. nepředložila. Z rámcové smlouvy neplyne, že by M. měla pro V. provést konkrétní službu, případně jakou, v jakém místě a čase. Lze též poznamenat, že povaha prováděných prací zahrnujících betonování mostu a pokládku armatury na mostě ani plně nekoresponduje s předmětem vymezeným v rámcové smlouvě (dokončovací stavební práce). Pokud by žalobce byl skutečně vyslán do České republiky v rámci provádění konkrétní služby společností M., lze též předpokládat, že by M. jako zaměstnavatel v dodatku pracovní smlouvy ze dne 3. 7. 2018 řádně označila místo výkonu práce. Jeho označení (D-5, jímž byla patrně míněna dálnice D5) však neodpovídá místu, kde byl žalobce dne 19. 7. 2018 kontrolován (obec S.). Most S. byl jako místo výkonu práce doplněn až v dodatku pracovní smlouvy ze dne 20. 7. 2018, tedy v návaznosti na provedenou kontrolu. Stejně tak lze předpokládat, že by toto místo řádně uvedla společnost V. v informaci úřadu práce. Ta je však rovněž doplnila až dne 20. 7. 2018. Vymezení doby vyslání žalobce přitom nekoresponduje ani s předpokládaným termínem provedení montážních prací na mostě S., které měla dle předložené objednávky společnosti

H. provést V. v červnu až červenci 2018. Doba vyslání uvedená ve formuláři A1 i informace V. tuto dobu podstatně přesahuje, což také nesvědčí o tom, že mělo jít o dočasné vyslání pracovníka v rámci konkrétní zakázky M. poskytované V. v souvislosti se stavbou mostu v obci S., a že by se měl tento pracovník následně po jejím provedení začlenit na polský pracovní trh. Pochybnosti o tom, že šlo o vyslání zaměstnance v rámci poskytnutí konkrétní služby společností M., podporuje i nepřesné a nejasné označení místa výkonu práce jako „D-5 Výměna čtyř DZ“ v textu jinak polsky psaného dodatku smlouvy, které nesvědčí o porozumění polského zaměstnavatele obsahu uvedeného označení. Uvedení více míst odpovídajících víceru stavebních projektů v dodatku k pracovní smlouvě ze dne 20. 7. 2018 (spolu se zmínkou žalobce o práci na mostě u P.) též neodpovídá dočasnému vyslání za účelem splnění konkrétní zakázky M. pro V., ale spíše poskytování pracovní síly na stavbách realizovaných společností H., kterou jako jedinou byl žalobce schopen označit jako společnost, pro kterou v České republice pracoval. Jestliže za této situace žalobce nebyl schopen označit polského zaměstnavatele a uvedl, že společnosti M. a V. v podstatě nezná, přičemž vypověděl, že v České republice (na základě smlouvy s polskou firmou) pracoval pro H. a do práce se dostával firemním autobusem této společnosti, lze souhlasit s žalovaným, že nešlo o dočasné vyslání pracovníka za účelem provedení zakázky zaměstnavatele ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice o vysílání pracovníků. Společnost M. fakticky vykonávala činnost agentury práce, která žalobci pouze zprostředkovala zaměstnání na území České republiky, aniž ho využívala a v budoucnu zamýšlela využívat k vlastní činnosti v Polsku. Vyslání zaměstnanců společnosti M. tedy nepředstavovalo vyslání dle čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice o vysílání pracovníků, nýbrž vyslání ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. c) této směrnice. Na posuzovanou situaci nelze aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, neboť poskytnutí pracovní síly nesplňovalo podmínky vymezené ve výše citovaného rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31. Oprávnění k výkonu pracovní činnosti na území České republiky by žalobce nepotřeboval pouze v případě, pokud by vykonával svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Z ničeho však nevyplynulo, že by žalobce v Polsku v rámci pracovněprávního vztahu vykonával pracovní činnost pro polskou společnost M., ani že by zde byl reálný předpoklad, že ji bude vykonávat po ukončení vyslání, resp. že by se měl žalobce začlenit na pracovní trh v Polsku. Rovněž s ohledem na časové souvislosti a výpověď žalobce nelze vyslání žalobce považovat za odlehčující opatření v době dočasného úbytku zakázek polského zaměstnavatele. Žalobce, který měl při příjezdu z Ukrajiny práci předem sjednanu, uzavřel smlouvu s M. za účelem svého bezprostředního vyslání do České republiky, čemuž odpovídal též dodatek pracovní smlouvy ze dne 3. 7. 2020, jakož i další předložené listiny. Nutno dodat, že ani případná práce pro polského zaměstnavatele v Polsku po dobu jednoho týdne před vysláním by neznamenal, že hlavní činnost žalobce byla vykonávána v Polsku, neboť cílem smlouvy bylo začlenění žalobce na českém trhu práce. Závěr žalované o neoprávněném výkonu závislé práce žalobcem na území České republiky je tedy zcela v souladu s výše citovanou judikaturou. Soud na okraj poznamenává, že je mu z úřední činnosti známo, že společnost M. a V. obdobně postupovaly i v jiných případech (viz např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 9. 2019, č. j. 42 A 10/2019-16). Soud tedy uzavírá, že žalovaná správně dovodila, že na posuzovaný případ nelze aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, a správní orgán I. stupně nepochybil, když vydal rozhodnutí o vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Námitka tedy není důvodná.

25. K odkazu žalobce na vyjádření Evropské komise pak soud předně poznamenává, že jde o vyjádření určené jinému subjektu, k němuž nemá žalobce žádný vztah, přičemž toto vyjádření se nijak nezabývá konkrétními okolnostmi, za nichž vykonával pracovní činnost žalobce (naopak vychází z předpokladu, že vyslaný zaměstnanec pro svého zaměstnavatele pravidelně a obvykle pracuje). Předmětné vyjádření proto není v projednávané věci relevantní. K tomu soud odkazuje též na rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2018, č. j. 4 Azs 134/2018-8, či ze dne 10. 1. 2019, č. j. 7 Azs 275/2018-19. Vyjádření v podstatě jen shrnuje některé závěry nespecifikovaných rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, jehož relevantní judikaturu však NSS ve výše citovaném rozsudku zohlednil. Soud proto neshledal námitku důvodnou.
26. Soud dále uvádí, že žalobce napadl prvostupňové rozhodnutí o vyhoštění odvoláním (řádným opravným prostředkem), které má suspenzivní účinek (podáním odvolání byla vykonatelnost prvostupňového rozhodnutí o vyhoštění odložena). V rámci řízení o odvolání se přitom posuzuje soulad prvostupňového rozhodnutí se zákonem v plném rozsahu bez ohledu na obsah odvolacích námitek (§ 89 odst. 2 správního řádu). Za situace, kdy žalovaná neshledala podané odvolání důvodným, což řádně zdůvodnila, nebylo na místě, jak namítal žalobce, aby žalovaná (posléze) zahájila přezkumné řízení, v němž by se znovu zabývala týmiž otázkami.

Druhé napadené rozhodnutí (o nákladech řízení)

27. Rozhodnutí žalované o nákladech řízení je svou povahou rozhodnutím, jehož výrok je závislý na výroku ve věci samé, tedy na rozhodnutí o správním vyhoštění (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2018, č. j. 1 Azs 7/2018-15, a v něm citovanou judikaturu). Žalobce ve vztahu k rozhodnutí žalované o nákladech řízení neuplatnil žádný samostatný žalobní bod, kterým by se soud mohl zabývat toliko ve vztahu k tomuto rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobu důvodnou v části směřující proti prvnímu napadenému rozhodnutí ve věci samé (o vyhoštění), nelze než současně konstatovat, že žaloba je nedůvodná i v části směřující proti druhému napadenému rozhodnutí (o nákladech řízení).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

28. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námitek, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalované soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť jí nevznikly 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.

Praha 9. dubna 2020

Mgr. Lenka Oulíková, v. r.
soudkyně