



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudkyní JUDr. Janou Kubenovou ve věci

žalobce: **B. N., nar., státní příslušnost:**
trvalým bytem
t. č.
zastoupen advokátem Mgr. Pavlem Bednaříkem
sídlem Advokátní kancelář Bednařík s.r.o., Bartolomějská 291/11, 110
00 Praha 1

proti
žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**
sídlem Olšanská 2, P.O. Box 78, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 29. 10. 2019, č. j. CPR-16312-3/ČJ-2018-
930310-V234 a ze dne 29. 10. 2019, č. j. CPR-16312-2/ČJ-2018-930310-V234

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora specifikovaných rozhodnutí žalované (dále též „napadená rozhodnutí“), jimiž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti prvostupňovým rozhodnutím Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odbor cizinecké policie, Oddělení pobytových agend, ze dne 9. 4. 2018, č. j. KRPB-113599-47/ČJ-2017-060028-SV, a č. j. KRPB-113599-48/ČJ-2017-060028-SV (dále jen „prvostupňová rozhodnutí“), a současně byla tato prvostupňová rozhodnutí potvrzena.
2. Prvním z výše citovaných prvostupňových rozhodnutí bylo žalobci uloženo podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o pobytu cizinců“), správní vyhoštění s dobou, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, v délce 6 měsíců. Počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států EU, byl stanoven v souladu s § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla stanovena doba k vycestování z území České republiky v délce 10 dnů ode dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí či po odpadnutí důvodů bránících výkonu rozhodnutí (§ 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Na žalobce se nevztahují důvody znemožňující jeho vycestování ve smyslu § 120a zákona o pobytu cizinců. Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla skutečnost, že v období od 7. 3. 2017 do 11. 5. 2017 byl žalobce na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoliv je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání.
3. V pořadí druhým z výše citovaných prvostupňových rozhodnutí byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč spojené s řízením o správním vyhoštění.
4. Podle napadeného rozhodnutí všechny podklady rozhodnutí vyústily v jediný závěr, že žalobce nekonal na území pro svého polského zaměstnavatele žádnou pracovní činnost
a pracovní smlouva byla uzavřena výlučně s cílem, aby byl žalobce vyslán k výkonu práce na území České republiky. Žalovaná dospěla k závěru, že žalobce institut vyslání v rámci poskytování služeb dle směrnice č. 96/71/ES pouze zneužívá k obcházení zákonné povinnosti mít k zaměstnání na území České republiky potřebné povolení. Jeho zaměstnání ve společnosti, IČ:, se sídlem (dále jen „společnost“), v období od 7. 3. 2017 do 11. 5. 2017 lze zcela jednoznačně vyhodnotit jako zaměstnání bez povolení k zaměstnání v intencích ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, neboť pro nedodržení podmínek daných směrnicí č. 96/71/ES nelze na cizince výjimku plynoucí z ustanovení § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti vztáhnout.
5. Žalobce ve včas podané žalobě, směřující proti oběma shora specifikovaným rozhodnutím žalované (rozhodnutí o správním vyhoštění a rozhodnutí o nákladech správního řízení), nejprve obecně uvedl, že je přesvědčen o protiprávnosti těchto rozhodnutí, jakož i celého správního řízení. Řízení o správním vyhoštění bylo vůči žalobci vedeno v rozporu s českými i evropskými právními předpisy. Jednání žalobce totiž nepředstavuje porušení právních norem, což dokládá i prohlášení Evropské komise, které má správní orgán od žalobce k dispozici. Správní řízení bylo také zatíženo velkým počtem procesních nedostatků, které žalobce údajně namítal již v odvolání.

6. Ze strany správních orgánů bylo tvrzeno, že žalobce měl vykonávat na území České republiky práci neoprávněně, jelikož k tomu neměl platné povolení. Správní orgán však podle žalobce nepodloženě odmítl aplikovat § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a také směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES. Uvedené předpisy měl aplikovat právě proto, že žalobce je zaměstnancem polské společnosti (dále též jako „společnost“) a do České republiky byl vyslán v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě EU – přeshraničního poskytování služeb, a to právě v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES. Žalobce se tedy nacházel na území České republiky zcela v souladu s právními předpisy, neboť sem byl pouze vyslán za účelem poskytování služeb v rámci plnění zakázky pro společnost (dále též jako „společnost“), a to na základě smlouvy o poskytování služeb uzavřené mezi zúčastněnými společnostmi. Soulad uvedeného postupu s právem EU potvrdila také Evropská komise. Přestože žalobce opakovaně předkládal důkazy k prokázání skutečnosti, že správní orgán měl aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, nebylo toto správními orgány akceptováno. Lze mít tedy za to, že napadené rozhodnutí o správním vyhoštění nebylo v souladu s právními předpisy. Ve zbývajícím žalobce odkázal na své odvolání ve správním řízení.
7. Jak již bylo výše uvedeno, žalobce směřoval svoji žalobu i proti rozhodnutí o nákladech správního řízení, a to ze zcela shodných důvodů, jaké výše uvedl ve vztahu k rozhodnutí o správním vyhoštění.
8. S ohledem na výše uvedené žalobce soudu navrhl, aby zrušil obě napadená rozhodnutí žalované.
9. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě setrvala na závěrech uvedených v napadených rozhodnutích, neboť měla za to, že ve správním řízení bylo řádně prokázáno a doloženo protiprávní jednání žalobce. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadených rozhodnutí.
10. Na základě uvedeného žalovaná soudu navrhla, aby žalobu zamítl.

Posouzení věci krajským soudem

Žaloba není důvodná.

11. Krajský soud předně posuzoval, zda byly splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále též „s. ř. s.“, ve spojení s ust. § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (§ 65, § 68, § 70 s. ř. s.).
12. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadená rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jejich vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
13. Soud ve věci rozhodl v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s tímto postupem souhlasili a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.

14. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**, přičemž se řídil následujícími úvahami.
15. Ze správního spisu zjistil krajský soud následující skutečnosti relevantní pro posouzení věci. Dle úředního záznamu sepsaného správním orgánem prvního stupně dne 11. 5. 2017, který zachycuje průběh pobytové kontroly téhož dne v objektu společnosti, byl žalobce kontrolován ve výrobní hale, kde opracovával a zařezával na stroji materiál. Současně je v úředním záznamu uvedeno, že žalobce měl spolu s dalšími osobami ukrajinské státní příslušnosti předložit cestovní doklad a polsky psaný dokument nazvaný, uzavřený se společností
16. Z důvodu podezření, že žalobce je na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoliv toto povolení je podmínkou výkonu zaměstnání, bylo dne 11. 5. 2017 zahájeno řízení o správním vyhoštění.
17. Úřadem práce ČR bylo správnímu orgánu prvního stupně dne 16. 5. 2017 sděleno, že nebylo žalobci vydáno povolení k zaměstnání, přičemž byl společností nahlášen k výkonu práce ve společnosti, a to na základě vyslání společností podle ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.
18. Správní orgán prvního stupně dále obdržel potvrzení Městského úřadu Znojmo ze dne 15. 5. 2017, že žalobce není držitelem živnostenského oprávnění.
19. Součástí spisového materiálu je mj. cestovní doklad žalobce, ze kterého vyplývá, že na území členských států Evropské unie vstoupil dne 6. 3. 2017, na základě uděleného polského víza typu D, s možností vícenásobného vstupu, délkou 178 dnů, platností od 21. 2. 2017 do 23. 8. 2017 a účelem vydání „05“.
20. Dále byly do správního spisu založeny smlouvy o dílo mezi společností a společností ze dne 24. 10. 2016, nástupního lístku žalobce ke společnosti ze dne 7. 3. 2017, evidence docházky s razítkem společnosti ze dne 11. 5. 2017, dokument v jazyce označeném jako ze dne 3. 4. 2017 (smluvní vztah mezi žalobcem a společností), fotografie žalobce a formuláře A1 podle čl. 12 výše uvedeného nařízení, vystaveného na jméno žalobce za období od 3. 4. 2017 do 31. 12. 2017.
21. Prvostupňový správní orgán poté provedl dne 11. 5. 2017 výslech Mgr. L. T., který je personálním ředitelem společnosti Ten k věci uvedl, že má jejich společnost uzavřenu smlouvu o dílo se společností a navazující smlouvy týkající se nájmu strojů, ubytování a stravování osob, které jsou k výkonu práce agenturou poskytnuty. Pracovní úkoly jsou jednotlivým osobám zadávány mistrem společnosti a elektronicky počítány v normohodinách. Výpis odpracovaného díla je poté měsíčně fakturován smluvní agentuře. Poskytnutí pracovníci používají pomůcky, nářadí a pracovní oděv společnosti, což je rovněž fakturováno, podobně jako případná školení nebo zdravotní prohlídky.
22. V souvislosti s podáním svědecké výpovědi dále zaslal Mgr. T. prvostupňovému správnímu další dokumenty, a to ve smyslu doplnění úředního záznamu o podání vysvětlení u Celního úřadu Jihomoravského kraje ze dne 17. 5. 2017, smlouvy o nájmu věci movité (strojů a strojního zařízení) ze dne 9. 11. 2016, jednotlivé faktury (daňové doklady) vystavené mimo jiné na dodavatele společnost za provedené práce, popř. stravování a ubytování poskytnutých pracovníků.

23. Kromě výše uvedeného byly do správního spisu založeny kopie úředních záznamů zpracovaných Celním úřadem pro Jihomoravský kraj ze dne 11. 5. 2017, sepsaných s Mgr. T. (viz výše) a panem O. H. (kontrolován společně se žalobcem).
24. K dotazům příslušného celního úřadu pan H. uvedl, že mu mzdu vyplácí někdo z agentury ukrajinské státní příslušnosti jménem S. V této souvislosti Mgr. T. vypověděl, že společnost poskytnutým pracovníkům mzdu nevyplácí. Pravděpodobně tak činí společnost nebo druhý smluvní partner.
25. Následně bylo prvostupňovému správnímu orgánu doručeno vyjádření žalobce, který prostřednictvím právního zástupce navrhol provedení důkazů za účelem prokázání toho, že žalobce u společnosti pracoval v souladu s ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.
26. Dne 12. 6. 2017 byl s žalobcem sepsán protokol o výsledku účastníka správního řízení, v němž uvedl, že v České republice bydlí na ubytovně na ulici, za ubytování neplatí. Zemi původu opustil dne 6. 3. 2017, do České republiky se vydal pracovat z důvodu, že jeho společnost jej poslala na služební cestu do společnosti Přicestoval sem dne 7. nebo 8. 3. 2017 autem, které řídil zástupce společnosti, jeho jméno nezná. Na uvedené firmě mu řekli, že jej posílají na práci v České republice. Pracovní pomůcky nedostal. Má uzavřenou smlouvu se společností, kterou dostal v po jeho příjezdu dne 6. 3. 2017. V pracuje od 3. 4. 2017. V době jeho příjezdu 7. nebo 8. 3. 2017 byl ústně školen ve společnosti Na dotaz, kdo mu určuje práci, uvedl, že ráno má u svého pracovního stroje paletu s polotvary a výkresem, podle toho ví, že je má opravit. Pracovní dobu má stanovenou od 6:00 do 14:00. K evidenci docházky má elektronický čip. Kvalitu jím odváděné práce kontroluje zřízené oddělení ve společnosti Odměna za práci mu byla stanovena měsíčně za čas. Je mu vyplácena na účet od společnosti Pracovní a ochranné pomůcky mu byly poskytnuty mistrem společnosti
27. Dále je součástí spisové dokumentace záznam o poskytnutí součinnosti paní J. T., pracující ve společnosti jako zástupce vedoucího výroby. Ta k věci uvedla, že spolupracují s více agenturami, které reagují na poptávku pracovníků, kteří jsou vybíráni na základě vstupního pohovoru (zaměření na odbornost). Následuje proškolení z BOZP a PO.
O vyplacení mzdy poskytnutým pracovníkům nemá podle ní společnost žádné informace.
28. Dále bylo do správního spisu založeno sdělení České správy sociálního zabezpečení (dále jen „ČSSZ“) ze dne 8. 11. 2017, podle kterého měla ČSSZ požádat příslušný polský orgán veřejné moci o závazné stanovisko. Na základě toho obdržela informaci, že žalobci a dalším cizincům nevydala formulář A1 podle čl. 12 výše uvedeného nařízení. Společnost o vydání těchto podkladů nepožádala, přestože žalobce a další pracovníky přihlásila v polském systému sociálního zabezpečení a zdravotního pojištění jako zaměstnance.
29. Ve správním spise se dále nachází závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR k možnosti vycestování cizince ze dne 21. 2. 2018, dle něhož je vycestování na možné.
30. Z obsahu správního spisu je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky ve společnosti, svým charakterem naplňuje znaky závislé práce.

Žalobce totiž práci vykonával ve vztahu podřízenosti, jménem jiného subjektu a na jeho účet (nikoliv svým jménem a na svůj účet), na základě pokynů, pod kontrolou a za odměnu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, nebo rozsudek ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016-53). Žalobce práci vykonával v prostorách společnosti Povaha pracovní náplně spočívala zejména v opracovávání a zařezávání materiálu

na stroji. Společnost vedla žalobci docházku. Jeho práce byla na pracovišti kontrolována zaměstnanci společnosti Mgr. L. T. (personální ředitel) dne 11. 5. 2017 potvrdil, že je práce zadávána a kontrolována prostřednictvím mistra a evidenčního systému společnosti Nelze tedy dospět k závěru, že by žalobce práci vykonával pod vedením společnosti Současně z výpovědi pana Mgr. T. a jím doložených listin (daňové doklady a smluvní dokumentace mezi společnostmi a společnostmi) vyplývá, že byla odvedená práce a související náklady pravidelně fakturovány společnosti, nikoliv polskému zaměstnavateli, který měl žalobce vyslat na území České republiky za účelem poskytnutí přeshraniční služby.

31. Co se týče mzdy za odvedenou práci, žalobce vypověděl, že mu byla vyplacena K tomu krajský soud uvádí, že byl žalobce na pracovišti kontrolován spolu s dalšími cizinci ukrajinské státní příslušnosti. Mezi nimi byl rovněž O. H. (kontrolován společně se žalobcem). K dotazům příslušného celního úřadu pan H. uvedl, že mu mzdu vyplácí někdo z agentury státní příslušnosti jménem S. Ačkoliv tedy žalobce tvrdil něco jiného, lze mít na základě svědecké výpovědi jednoho z jeho spolupracovníků pochyby o tom, zda je standardně vyplácena zaměstnavatelem. Ostatně také personální ředitel společnosti pan Mgr. T. vypověděl, že jsou poskytnutí pracovníci nejspíše vypláceni smluvními agenturami práce, za kterou výslovně označil společnost
32. Pracovní smlouvu žalobce uzavřel pouze s zaměstnavatelem, a to až skoro měsíc po zahájení výkonu práce v areálu společnosti Jako den nástupu žalobce označil 3. 4. 2017, tj. den, kdy byla podepsána pracovní smlouva se společností Dle nástupního lístku však byl žalobce přijat do pracovního poměru již dne 7. 3. 2017, což je následný den po jeho vstupu na území EU (dle vstupního razítka v cestovním dokladu žalobce). Dle vyjádření žalobce do České republiky přicestoval dne 7. nebo 8. 3. 2017.
33. Žalobce nepopírá, že by ve společnosti vykonával závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konal pro svého zaměstnavatele, s nímž má uzavřenou pracovní smlouvu. Jediné povolení k pobytu i k zaměstnání bylo žalobci vydáno republikou (vízum typu „D“). Jde o národní dlouhodobé vízum, které jeho držitele opravňuje k pobytu na území 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, a to s možností vícenásobného vstupu, platností od 21. 2. 2017 do 23. 8. 2017. 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 republiky). Národní dlouhodobé vízum typu „D“ vydané 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) žalobce není, což bylo prověřeno dotazem na Úřad práce ČR. Žalobce vykonával práci v areálu společnosti na základě smlouvy o dílo uzavřené mezi českým zaměstnavatelem společností a společností Byť tedy i po přidělení žalobce k výkonu práce ve společnosti zůstal formálně zachován pracovněprávní vztah k polskému zaměstnavateli.

34. Žalobce namítal, že jeho jednání nepředstavuje porušení žádných právních předpisů, a že správní orgány nepodloženě odmítly aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, a také směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES. Žalobce je totiž zaměstnancem společnosti a do České republiky byl vyslán polským zaměstnavatelem v rámci přeshraničního poskytování služeb, na území České republiky se tak nacházel zcela v souladu s právními předpisy.
35. 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.
36. Podle § 178b odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců zaměstnáním se pro účely tohoto zákona rozumí výkon činnosti, ke které cizinec potřebuje povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu. V poznámce pod čarou odkazuje toto ustanovení na zákon o zaměstnanosti.
37. Podle § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak. Podle odst. 2 téhož ustanovení cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné oprávnění k pobytu na území České republiky.
38. Podle § 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti krajská pobočka Úřadu práce vydá povolení k zaměstnání za podmínek, že se jedná o a) oznámené volné pracovní místo (§ 86) a b) volné pracovní místo nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak; splnění této podmínky se nevyžaduje při vydání povolení k zaměstnání podle § 95 a 97.
39. Podle § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti povolení k zaměstnání se vyžaduje i v případě, má-li být cizinec, jehož zaměstnavatelem je zahraniční subjekt, svým zaměstnavatelem na základě smlouvy s českou právnickou nebo fyzickou osobou vyslán k výkonu práce na území České republiky k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy.
40. Podle § 95 odst. 4 zákona o zaměstnanosti je-li obsahem smlouvy podle odstavce 1 dočasné přidělení cizince k výkonu práce k uživateli, krajská pobočka Úřadu práce může povolení k zaměstnání vydat pouze tehdy, pokud bylo jeho zahraničnímu zaměstnavateli vydáno

povolení ke zprostředkování zaměstnání a současně se jedná o oznámené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak (§ 92 odst. 1).

41. Podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance ani modrá karta se podle tohoto zákona nevyžaduje mimo jiné k zaměstnání cizince, „který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie.
42. Výkon závislé práce cizincem, který není občanem členského státu Evropské unie, na území České republiky je možný výlučně na základě platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance, modré karty nebo povolení k zaměstnání (§ 89 odst. 1,2 zákona o zaměstnanosti). V §§ 95 až 97 pak zákon o zaměstnanosti zvlášť upravuje některé hraniční případy. Podle § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti se povolení k zaměstnání vyžaduje i v případě, je-li cizinec, jehož zaměstnavatel je zahraničním subjektem, tímto svým zaměstnavatelem vyslán na území České republiky k výkonu práce spočívající v plnění úkolů dle smlouvy uzavřené mezi zaměstnavatelem a českou právnickou nebo fyzickou osobou. Ust. § 95 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, stanoví, že je-li obsahem smlouvy podle odstavce 1 dočasné přidělení cizince k výkonu práce k uživateli, krajská pobočka Úřadu práce může povolení k zaměstnání vydat pouze tehdy, pokud bylo jeho zahraničnímu zaměstnavateli vydáno povolení ke zprostředkování zaměstnání a současně se jedná o oznámené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak (§ 92 odst. 1). Dočasným přidělením cizince k výkonu práce k uživateli je v souladu s § 66 zákona o zaměstnanosti třeba rozumět agenturní zaměstnávání. Podle § 66 in fine agentura práce nemůže dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému byla vydána zaměstnanecká karta, modrá karta, nebo kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání. Zákaz agenturám práce dočasně přidělovat k výkonu práce u uživatele nejen držitele zelené a modré karty, nýbrž i ty, kterým bylo vydáno povolení k zaměstnání, byl do zákona o zaměstnanosti zaveden s účinností od 1. 1. 2012. Podle důvodové zprávy k novele č. 367/2011 Sb. je agenturní zaměstnávání cizinců v rozporu s účelem pracovního povolení, které je vždy vydáváno s vazbou na konkrétní pracovní místo.
43. Výjimku z tohoto pravidla představuje ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, jehož smyslem je umožnit podnikatelským subjektům usazeným v některém členském státě Evropské unie, aby mohly na území České republiky naplňovat princip volného pohybu služeb (přeshraniční poskytování služeb), byť k poskytování služeb zaměstnávají občany států, které nejsou členy Evropské unie. V rámci citovaného ustanovení zákona o zaměstnanosti je poté zákonodárcem učiněn výslovný odkaz na primární právo Evropské unie (čl. 49 a násl. Smlouvy o založení Evropského společenství), které je založeno na respektování a ochraně čtyř základních svobod, a to volného pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu.
44. Soudní dvůr EU již v rozsudku ze dne 17. 12. 1981 ve věci C-279/80 Webb konstatoval, že „činnost spočívající v tom, že podnik poskytuje za úplatu pracovníky, kteří zůstávají zaměstnanci tohoto podniku, aniž je se společností, která je využívá, uzavřena jakákoli

pracovní smlouva, je podnikatelskou činností“, která musí být považována za službu ve smyslu čl. 56 SFEU. Později vymezila obsah pojmu „vyslání v rámci poskytování služeb“ též směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. 12. 1996, č. 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice 96/71/ES“) v článku 1 odst. 3. V rozsudku ze dne 10. 2. 2011 ve spojených věcech C-307 až 309/09 Vicoplus a další se pak Soudní dvůr zabýval výkladem tohoto ustanovení, přičemž dospěl k závěru, že pro poskytování pracovní síly je charakteristické, že vyslání pracovníka do hostitelského členského státu představuje samotný předmět poskytování služeb a že vyslaný pracovník plní své úkoly pod dohledem a vedením podniku, který jej využívá. S ohledem na zvláštní povahu takové služby, která může mít značný dopad na pracovní trh členského státu, v němž má být služba poskytována, mohou členské státy podřídit takové vysílání pracovníků požadavku na získání pracovního povolení. V rozsudku ze dne 11. 9. 2014 ve věci C - 91/13 Essent Energie však Soudní dvůr upřesnil, že paušální požadavek na získání pracovního povolení je v kontextu čl. 56 SFEU nepřiměřený. Odůvodněným může být pouze v případě, že je svoboda poskytování služeb využívána k jinému účelu než k poskytnutí dané služby (například ke zprostředkování zaměstnání, jehož cílem je začlenění pracovníků na pracovní trh hostitelského členského státu). Nicméně pracovníci, kteří vykonávají svou hlavní činnost v členském státě, v němž je usazen podnik poskytující služby, a do hostitelského členského státu byli vysláni pouze dočasně za účelem splnění konkrétního úkolu, neusilují o vstup na pracovní trh hostitelského členského státu, a nemohou pro něj tím pádem představovat ohrožení.

45. Obdobnou skutkovou i právní situací se Nejvyšší správní soud již zabýval, např. v rozsudcích ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31, ze dne 31. 5. 2018, č. j. 4 Azs 134/2018-18, a ze dne 7. 2. 2018, č. j. 6 Azs 306/2017-25.
46. Prakticky totožný skutkový stav byl základem pro závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31, podle něhož *„český zákonodárce přistupuje k dočasnému přidělování cizinců k výkonu práce na území České republiky zahraničními agenturami práce velmi restriktivně, a to s ohledem na citlivost dané oblasti jak z hlediska zajištění dodržování pracovních podmínek, tak i z hlediska ochrany pracovního trhu. Výjimku z obecné povinnosti cizince mít k zaměstnání na území České republiky povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu zakotvenou v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti proto nelze z hlediska systematického ani teleologického vykládat tak, že se vztahuje na veškeré vysílání pracovníků za účelem poskytování služeb. Jak bylo uvedeno výše, členské státy Evropské unie mohou chránit své vnitrostátní pracovní trhy před zneužíváním svobody poskytování služeb k neoprávněnému agenturnímu zaměstnávání podniky usazenými v jiném členském státě. Nejvyšší správní soud proto dospěl s ohledem na judikaturu Soudního dvora a systematicku a účel zákona o zaměstnanosti 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 č. 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, ačkoli 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“ (bod 41 odůvodnění).

47. Krajský soud neshledal důvod se od tohoto právního názoru jakkoli odchýlit, považuje jej za přílehavý i na nyní posuzovaný případ. Zároveň pro podrobnější rozbor relevantní judikatury Soudního dvora, jakož i právní úpravy, z důvodu hospodárnosti odkazuje na odůvodnění citovaného rozsudku č. j. 2 Azs 289/2017-31.
48. V posuzovaném případě ze správního spisu vyplývá, že žalobce uzavřel s polskou společností pracovní smlouvu až po měsíci výkonu práce pro českou společnost, jež spočívala v opracovávání materiálu na stroji. Dle smlouvy o dílo uzavřené mezi společností a společností vyplývá, že předmětem smlouvy je výroba součástek a obrobků, opracovávání materiálu dodaného objednatelem prostřednictvím společnosti jako zhotovitele.
49. Z pracovní smlouvy uzavřené mezi žalobcem a společností je zřejmé, že je uzavřena na dobu neurčitou a dodatek týkající se místa výkonu práce v České republice není do budoucna časově omezen. Není tedy zřejmé, že žalobce měl svou pracovní činnost na území České republiky vykonávat pouze po omezenou dobu či nikoli. Do protokolu žalobce uvedl, že v nikdy nepracoval.
50. Z uvedeného je zřejmé, že společnost fakticky působila jako agentura práce vysílající žalobce na manuální práci do České republiky, neboť žalobce pro tuto společnost nikdy na území nepracoval. Žalobce tedy nevykonával svou hlavní činnost v (zde totiž nevykonával žádnou činnost), ale v České republice; z vyjádření žalobce ani neplyne, že by se po ukončení práce ve společnosti měl vrátit zpět ke společnosti a pro ni pracovat. Naopak z jeho výpovědi vyplynulo, že společnost své zaměstnance neinstruovala, nebyli pod jejím vedením; předmětem činnosti této společnosti bylo jednoznačně pouze dodání pracovníků na český pracovní trh.
51. Krajský soud se s odkazem na související judikaturu ztotožňuje se závěrem správních orgánů ohledně toho, že se v daném případě jednalo o službu vykazující znaky agenturního zaměstnávání, která podléhá příslušnému povolení a nelze jí tak subsumovat pod výjimku stanovenou v ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Ze skutkových okolností případu je nesporné, že výkon pracovní činnosti žalobce byl závislou prací pro společnost a nenaplňoval znaky nadnárodního opatření ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice č. 96/71/ES, neboť žalobce svého zaměstnavatele vůbec neznal, nikdy u něj nepracoval, a ten ani výkon jeho práce u společnosti nijak nekontroloval. Z toho nelze usoudit, že by žalobce převážnou část své pracovní činnosti vykonával v domovském státě svého zaměstnavatele, kam by se po dokončení práce v České republice navracel, přestože se jedná o stěžejní podmínku, která odlišuje vyslání zaměstnance za účelem plnění konkrétní zakázky od agenturního způsobu zaměstnávání. Krajský soud je tedy toho názoru, že správní orgány zjistily skutkový stav věci, který byl potřebný pro vydání rozhodnutí, přičemž v souladu se zákonem vyhodnotily jednání žalobce jako protiprávní, splňující podmínky pro zahájení řízení a vydání rozhodnutí ve věci správního vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců.

52. Žalovaná ve svém rozhodnutí uvedla výčet podkladů, ze kterých při svém rozhodování vycházela (výčet těchto podkladů rovněž specifikován výše). Dle krajského soudu byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně. Krajský soud nesouhlasí s žalobcem v tom, že celé řízení o správním vyhoštění je v rozporu s českými i evropskými právními předpisy, protože jsou všechna správní rozhodnutí protiprávní, a dále ani v tom, že správní řízení bylo zatíženo velkým počtem procesních nedostatků. Není pravdivé ani tvrzení žalobce, že jeho jednání nepředstavovalo porušení žádného českého a ani evropského právního předpisu. Žalobce své námitky nijak nespecifikoval, uvedl je pouze v obecné rovině, neupřesnil údajně porušené právní předpisy, s nimiž mělo být celé správní řízení v rozporu a rovněž neupřesnil ani údajné procesní nedostatky, kterými by mělo být správní řízení zatíženo. 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 žalovaná přihlédla ke všem skutečnostem, které v řízení vyšly najevo. Z obsahu spisu nevyplývala žádná skutečnost svědčící ve prospěch žalobce, kterou by správní orgány opomenuly zohlednit, žalobce pak žádnou takovou konkrétní skutečnost neoznačil, ve svých námitkách setrval jen v naprosto obecné rovině. Ostatně není na správním soudu, aby na místo žalobce dohledával jednotlivé nezákonnosti, resp. vady řízení. V žalobě musí být jednotlivé výtky specifikovány, nelze odkazovat na obsah odvolání ve správním řízení, kde by snad měl soud dohledávat formulaci konkrétních výtek vůči napadeným rozhodnutím.
53. K poukazu žalobce na vyjádření Evropské komise krajský soud poznamenává, že toto vyjádření neobsahuje žádnou úvahu ani neoznačuje rozhodnutí Evropského soudního dvora, na základě kterých dovozuje své závěry. Z jeho obsahu ovšem není vůbec zřejmé, na jaké dotazy Evropská komise reagovala, popř. zda reflektovala skutkové okolnosti konkrétního případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2019, č. j. 7 Azs 156/2019-15).
54. Nad rámec uvedeného krajský soud dodává, že činnost společnosti byla rovněž Nejvyšším správním soudem opakovaně posouzena jako agenturní zaměstnávání, na které nelze ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti aplikovat (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 266/2018-14, a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 7 Azs 549/2018-14).
55. Co se týče napadeného rozhodnutí č. 2, to má v tomto ohledu akcesorickou povahu, což se odvíjí od skutečnosti, že k vydání rozhodnutí o nákladech byl správní orgán prvního stupně povinen podle ust. § 79 odst. 5 správního řádu, který stanovuje, že povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou uloží správní orgán účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Prováděcí právní předpis stanoví výši paušální částky nákladů řízení a výši paušální částky nákladů řízení ve zvláště složitých případech nebo byl-li přibrán znalec. V případech hodných zvláštního zřetele lze výši paušální částky na požádání snížit. S ohledem na skutečnost, že k zahájení správního řízení opravdu došlo na základě protiprávního jednání žalobce, správní orgán prvního stupně postupoval v souladu se zákonem, když na základě rozhodnutí o správním vyhoštění vydal rozhodnutí o nákladech a žalobci tak uložil v souladu s ust. § 6 odst. 1 a 2 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, ve znění pozdějších předpisů, náhradu nákladů řízení v paušální částce 1 000 Kč, neboť nebyly dány důvody pro její zvýšení. Žalovaná tedy postupovala v souladu se zákonem, když odvolání žalobce proti rozhodnutí

o nákladech, které bylo založeno pouze na tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o nákladech, zamítla.

56. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení žalobních námitek dospěl k závěru, že tyto nejsou důvodné, a proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

57. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu ust. § 60 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl na věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, ve dvojím vyhotovení. 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.

Brno 6. ledna 2020

JUDr. Jana Kubenová, v. r.
samosoudkyně