



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudcem Tomášem Kocourkem v právní věci

žalobkyně: **D. M.,** narozena X,
státní příslušnice U.,
trvale bytem X,

zastoupena advokátem Mgr. Michalem Poupětem,
se sídlem Konviktská 24, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 8. 8. 2019, čj. CPR-31740-3/ČJ-2018-930310-V243, a ze dne 9. 8. 2019, čj. CPR-31740-4/ČJ-2018-930310-V243,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 20. 8. 2019 žalobkyně napadá shora označená rozhodnutí, kterými 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. 9. 2018, čj. KRPS-145192-29/ČJ-2018-010022 a čj. KRPS-145192-30/ČJ-2018-010022.
2. Prvním 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 šesti měsíců.

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

3. Dle žalované správní orgán I. stupně správně podřadil posuzovaný případ pod § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, neboť bylo v řízení prokázáno, že žalobkyně v České republice vykonávala práci spočívající v manipulaci se zbožím v objektu společnosti P. M. s. r. o. (dále jen „P.“), ačkoli nedisponovala žádným povolením k zaměstnání na území České republiky. Správní orgán I. stupně se zabýval otázkou, proč je vyloučena aplikace § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). S jeho závěry se žalovaná ztotožnila. Konkrétně je správním spisem prokázáno, že zde žalobkyně v období od 25. 4. 2018 do 10. 5. 2018 pracovala bez povolení k zaměstnání. Správní orgán I. stupně si také vyžádal závazné stanovisko Ministerstva vnitra, podle něhož zde není překážka vycestování. K odvolacím námitkám žalovaná uvedla, že má za to, že skutkový stav byl zjištěn dostatečně. V řízení také nevyplynulo, že by žalobkyně práci vykonávala legálně. Na posuzovaný případ nelze aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, neboť se neprokázalo naplnění podmínek pro jeho užití, tedy že zahraniční zaměstnavatel vysílá svého pracovníka do České republiky k provedení služby. Naopak žalobkyně sama uvedla, že práci v České republice si zařídila na U. přes internet a v P. nikdy nebyla. Ve vztahu k délce doby trvání správního vyhoštění se žalovaná ztotožnila se závěry prvostupňového rozhodnutí. Uložení správního vyhoštění po dobu šesti měsíců je přiměřené vzhledem k okolnostem případu.
4. Druhým rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla žalobkyni uložena povinnost uhradit náklady řízení ve věci správního vyhoštění ve výši 1 000 Kč podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Dle žalované je nesporné, že v daném případě byly naplněny podmínky citovaného ustanovení správního řádu, a správní orgán I. stupně tak správně uložil žalobkyni uhradit náklady řízení podle § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „vyhláška o nákladech řízení“).

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

5. Žalobkyně nejprve namítla, že řízení o správním vyhoštění bylo zcela v rozporu s českými, ale i evropskými právními předpisy. Žalobkyně svým jednáním žádné právní předpisy neporušila. Správní řízení bylo také zatíženo velkým počtem procesních nedostatků, které žalobkyně namítla již v odvolání.
6. Žalobkyně má dále za to, že správní orgán I. stupně chybně odmítl aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a směrnici 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“). Žalobkyně totiž byla zaměstnancem p. společnosti P. SP. Z O. O. (dále jen „P.“) a do České republiky byla vyslána v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie ve smyslu citované směrnice. Žalobkyně byla po právu vyslána k plnění zakázky pro společnost F. K. I. s. r. o. (dále jen „F.“) na základě smlouvy o poskytování služeb uzavřené mezi zúčastněnými společnostmi. K tomu odkázala na vyjádření Evropské komise, jež je obsahem správního spisu. Důkazy k prokázání tvrzených skutečností správní orgán I. stupně odmítl.
7. Žalobkyně uzavřela, že prvostupňové rozhodnutí bylo v rozporu s právními předpisy. Žalovaná tak měla minimálně zahájit přezkumné řízení podle § 94 správního řádu a z důvodu hrozící vážné újmy odložit vykonatelnost rozhodnutí. Ve zbytku žalobkyně

odkázala na obsah svého odvolání. Z uvedených důvodů žaloba směřuje také proti druhému napadenému rozhodnutí týkajícímu se nákladů správního řízení.

8. Žalovaná ve stručném vyjádření k žalobě odkázala na rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Má za to, že v daném případě postupovala v souladu s právními předpisy a zcela dostačujícím způsobem se vypořádala se všemi skutečnostmi, které v řízení vyšly najevo. Proto navrhla zamítnutí žaloby.
9. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání; žalovaná vyjádřila s tímto postupem výslovný souhlas, žalobkyně pak udělila souhlas *implicite*, neboť na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nesdělila, že s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasí.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků 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.
11. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 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.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

12. Soud ze správního spisu zjistil, že dne 10. 5. 2018 byla žalobkyně kontrolována hlídkou Policie České republiky během výkonu práce v objektu společnosti P. na adrese M., Z. Žalobkyně zde byla zastížena při práci v hale, kde připravovala zboží k expedici, oblečená v pracovní vestě. V cestovním dokladu žalobkyně bylo vyznačeno p. dlouhodobé vízum typu D, platné v době od 29. 3. 2018 do 13. 3. 2019. Žalobkyně nepředložila povolení k zaměstnání. Od vedoucího výdeje společnosti P. bylo zjištěno, že žalobkyni na práci zajistila společnost F. zastoupená jednatelkou M. K. Veškeré doklady dodá na vyžádání e-mailem. Na místě byla zajištěna docházka ze dne 10. 5. 2018.
13. Na základě výše 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 výslechu za přítomnosti tlumočnicka žalobkyně uvedla, že bydlí na ubytovně v H. P. Má manžela a dvě děti, s nimiž na U. žije ve společné domácnosti v bytě, který vlastní společně s rodiči. Manžel je s ní v České republice na biometrický pas jako turista a nemá povolení k pobytu. Děti zůstaly na U. u rodičů žalobkyně. Do České republiky se vydala za práci a přijela autobusem přes S. 21. 4. 2017 (pozn. soudu: zřejmě měla na mysli 21. 4. 2018, čemuž odpovídá i otisk razítka v cestovním pasu dokládající vstup na území S. přes hraniční přechod V. N.). Práci si sehnala přes internet na U. na doporučení kamaráda. V P. vůbec nebyla. Žalobkyně nemá žádné rozhodnutí od českého úřadu práce ani živnostenský list. Uzavřela pracovní smlouvu, práce měla trvat tři měsíce s osmihodinovou pracovní dobou pět dní v týdnu. Vše domluvila s I., kterého viděla jen jednou. Pracovat začala 25. 4. 2018. Od I. dostala zálohu 500 Kč. Neví, pro jakou společnost pracovala, je to v dokumentech, které má na ubytovně. Žalobkyně nezná paní K. ani společnost F. U společnosti P. pracovala jako pomocná dělnice, manipulovala se zbožím ve skladu. Po třech měsících práce se chtěla vrátit zpět na U. Její hodinová mzda činila 80 Kč, pracovala od 8 do 16 hod., mzdu jí měli vyplatit až po třech měsících. Od

pracovníka ve skladu společnosti P. dostala pracovní boty a vestu. Nucené vycestování pro ni nepředstavuje zásah do rodinného a soukromého života. V případě návratu jí nehrozí vážná újma. V České republice nemá žádné rodinné vazby, osoby blízké ani jiné společenské, kulturní nebo jiné vazby. Neví o žádné překážce, která by vycestování bránila. Finanční prostředky na vycestování má. V České republice natrvalo zůstat nechce. Odcestuje na U. a rozhodnutí si převezme v místě svého bydliště. Téhož dne byla žalobkyně vyrozuměna o tom, že ve věci bude probíhat další šetření, a proto není možné skončit řízení v zákonem předvídané sedmidenní lhůtě.

14. V průběhu řízení bylo shromážděno několik listiny týkajících se výkonu práce žalobkyní. Byl zajištěn list se seznamem jmen cizinců, na němž figuruje i žalobkyně, který je bez bližšího označení. Správní orgán I. stupně dne 24. 5. 2018 obdržel podání žalobkyně označené jako doplnění podkladů, vyjádření ve věci a návrh na doplnění dokazování. V něm uvedla, že práci v České republice vykonávala legálně, přičemž vyjmenovala důvody tohoto závěru a předložila listiny, jež jej měly prokázat. Předložila tedy informaci o nástupu do zaměstnání – o vyslání k výkonu práce společností P. do společnosti F. ze dne 25. 4. 2018, dále pracovní smlouvu ze dne 24. 4. 2018 uzavřenou se společností P. a její dodatek ze dne 25. 4. 2018 v p. jazyce s místem výkonu práce v obci M., dále p. dokumenty týkající se sociálního zabezpečení, zdravotního pojištění žalobkyně a bezpečnosti a hygieny práce, dále předložila rámcovou smlouvu o dílo (bez data uzavření) mezi společností P. jakožto objednatelem a společností F. jakožto zhotovitelem. Dílo zde bylo vymezeno jako včasné vyskladnění objednaného množství kartonů na palety, kompletace palet a odvoz zkompletovaných palet na zóny výdeje. Dílem se dále rozumí činnosti spočívající zejména ve vyvážení a lisování odpadu, třídění palet a zboží.
15. Dále žalobkyně předložila podnájemní smlouvu mezi zmíněnými společnostmi ze dne 26. 2. 2018 včetně plánek předmětů pronájmu, smlouvu o poskytování příhraničních služeb ze dne 2. 10. 2017 uzavřenou mezi společností P. jakožto dodavatelem a společností F. jakožto odběratelem. Předmětem smlouvy je provádění dokončovacích stavebních prací a balících a úklidových prací na území České republiky. Konečně žalobkyně dodala vyjádření ze dne 31. 3. 2017 v anglickém jazyce včetně českého překladu s hlavičkou Evropské komise adresované společnosti O.-T., v němž jsou obecně popsány podmínky přeshraničního poskytování služeb.
16. 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 F. 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 obci M. od 25. 4. 2018 do 15. 6. 2018 v profesi skladníci, obsluha manipulačních vozíků. Jejím zahraničním zaměstnavatelem je p. společnost P.
17. Správní orgán I. stupně vydal dne 19. 9. 2018 rozhodnutí čj. KRPS-145192-29/ČJ-2018-010022, 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 šesti měsíců. Správní orgán I. stupně v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že v řízení bylo spolehlivě prokázáno, že žalobkyně od 25. 4. 2018 do svého zadržení pracovala v objektu společnosti P. bez povolení k zaměstnání, ačkoliv toto povolení bylo podmínkou výkonu pracovní činnosti.

Skutečnost, že žalobkyně pracovala na území České republiky bez povolení k zaměstnání, byla ověřena u Úřadu práce České republiky. Správní vyhoštění nelze považovat za nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života žalobkyně, neboť do České republiky přicestovala pouze za prací a má v úmyslu vrátit se na U., kde žije její nejužší rodina – manžel a dvě děti. Vzhledem k délce pobytu v České republice nemohla žalobkyně navázat žádné společenské ani kulturní vazby, nemá zde žádný vztah podobný vztahu rodinnému, naopak na U. žije celá její nejužší 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 umožnit vstup na území České republiky, je zcela adekvátní prokázanému porušení právních předpisů.

18. Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce odvolání. Namítla v něm, že správní orgán I. stupně nezdůvodnil, proč neaplikoval § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, neposoudil charakter spolupráce mezi společnostmi P. a F., pominul princip přednosti evropského práva. K tomu odkázala na listiny, jež jsou obsahem správního spisu. Dále namítla, že neprovedl navrhané svědecké výpovědi a nezabýval se ani dalšími navrženými důkazními prostředky. Žalobkyně podala odvolání také proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně o nákladech řízení, neboť je závislé na rozhodnutí o správním vyhoštění.
19. Žalovaná vydala dne 8. 8. 2019 a 9. 8. 2019 žalobou napadená rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

20. Soud předně uvádí, že v souladu se svým rozsudkem ze dne 27. 5. 2013, čj. 44 A 12/2013 – 21, obě napadená rozhodnutí přezkoumal ve společném řízení. Je-li totiž výrok o náhradě nákladů správního řízení (závislý výrok) předmětem samostatného rozhodnutí správního orgánu, musí soudní přezkum takového rozhodnutí probíhat na základě shodných procesních pravidel, jako kdyby tento výrok byl součástí jednoho rozhodnutí společně s výrokem ve věci samé (hlavní výrok). V případě soudního přezkumu rozhodnutí o náhradě nákladů řízení o správním vyhoštění tak rozhoduje specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), žalobce je osvobozen od soudních poplatků [§ 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a aplikují se speciální lhůty pro podání žaloby a pro rozhodnutí soudu o této žalobě (§ 172 odst. 2 a odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Ačkoliv byl tento názor později zkorigován judikaturou Nejvyššího správního soudu, pokud jde o délku žalobní lhůty (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2018, čj. 1 Azs 7/2018 – 15), v ostatním byly závěry zdejšího soudu aprobovány.
21. Soud dále odkazuje na rozsudek ze dne 5. 4. 2018, čj. 42 A 2/2018 – 20, v němž rozhodl o žalobě téměř totožného znění za obdobných skutkových okolností. Závěry zde uvedené byly následně potvrzeny rozsudkem NSS ze dne 30. 5. 2018, čj. 2 Azs 142/2018 – 17 (shodně též viz rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2018, čj. 4 Azs 134/2018 – 18, a z nedávné doby ze dne 24. 7. 2019, čj. 6 Azs 17/2019 – 15, bod 22, vydané v dalších obdobných věcech). Soud z nich proto vychází i v projednávané věci.
22. Soud předesílá, že si je vědom změny právní úpravy, která dopadá na projednávanou věc. Žalovaná v napadeném rozhodnutí (ze dne 8. 8. 2019) kvalifikovala skutek žalobkyně podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (žalobkyně vykonávala práci od 25. 4. 2018 do 10. 5. 2018). V době rozhodování soudu již byla v účinnosti (od 31. 7. 2019) novela (zákon č. 176/2019 Sb.) citovaného zákona, která přesunula zmíněnou skutkovou podstatu do § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 zákona o pobytu

cizinců, čímž se současně změnila horní hranice doby, po kterou cizinci nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, z původních 5 let na 3 roky. Podle důvodové zprávy k novele (viz část k bodům 105 až 110 - § 119 odst. 1 a 9) došlo k přesunutí méně závažných skutkových podstat do mírnějšího postihu, neboť ze sledování vývoje nelegálního zaměstnávání cizinců plyne, že drtivě převažuje nad jinými formami protiprávních jednání cizinců. V tomto případě však jde o cizince, kteří mají platné cestovní doklady a oprávnění k pobytu v jiném členském státě, jde tak typově o méně závažné situace s ohledem na bezpečnost České republiky, proto je vhodné zařadit je mezi skutkové podstaty s mírnějším postihem. V projednávané věci bylo žalobkyni za její jednání uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území států Evropské unie, v délce 6 měsíců, tj. v rozsahu přípustném i podle nové právní úpravy. I kdyby bylo ve věci rozhodováno podle nové právní úpravy, nebyl by důvod rozhodnout jinak, kromě citace jiného ustanovení, do nějž byla předmětná úprava přesunuta. Podle judikatury může soud prolomit pravidlo zakotvené v § 75 odst. 1 s. ř. s. jen za určitých okolností (např. v souvislosti se zrušovacím nálezem Ústavního soudu a správním trestáním, srov. rozsudek NSS ze dne 31. 12. 2004, čj. 6 A 19/2002 – 38, nebo v případě vstupu v účinnost mírnější právní úpravy týkající se správních deliktů, srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, čj. 5 As 104/2013 – 46). Z výše uvedeného plyne, že žádné takové okolnosti v projednávané věci nenastaly. Zákodárce jen sám na základě sledování trendů u předmětné skutkové podstaty zmírnil důsledky tohoto protiprávního jednání. Správní vyhoštění ani nelze chápat jako institut správního trestání, nýbrž jen jako administrativní opatření při kontrole migrace (viz rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2015, čj. 8 Azs 38/2015 – 41). Soud proto v dané věci neshledal důvod k prolomení pravidla ve smyslu § 75 odst. 1 s. ř. s.

23. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizinci, 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.

Podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 7. 2019, se povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta podle tohoto zákona nevyžaduje k zaměstnání cizince, který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie.

24. Žalobkyně nejprve namítla, že řízení o správním vyhoštění bylo zcela v rozporu s českými a evropskými právními předpisy, přičemž bylo zatíženo velkým počtem procesních nedostatků, aniž však své závěry jakkoliv rozvedla. Pouze obecně odkázala na obsah svého odvolání. K tomu soud uvádí, že není na něm, aby za žalobkyni domýšlel důvody, pro které by mohlo být napadené rozhodnutí nezákonné (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, čj. 4 As 3/2008 – 78). Naprosto obecné a jakkoliv blíže nevyargumentované sdělení žalobkyně, že správní řízení bylo v rozporu s právními předpisy a trpí řadou procesních nedostatků, proto není možné považovat za žalobní bod

ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Je na žalobkyni, jež je ostatně zastoupena profesionálem v oboru práva, aby v podané žalobě jasným a konkrétním způsobem vymezila, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené rozhodnutí žalované za nezákonné. Pokud tak neučinila, ani prostý odkaz na obsah jejího odvolání nemůže tento nedostatek zhojit. Soud se proto těmito tvrzeními žalobkyně nezabýval. Sám přitom z obsahu správního spisu neshledal žádnou vadu řízení, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.

25. Žalobkyně dále namítla, že správní orgán I. stupně chybně odmítl aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a směrnici 96/71/ES, neboť byla zaměstnankyní p. společnosti P. a do České republiky byla vyslána v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie. Byla tedy po právu vyslána k plnění zakázky pro společnost F. na základě výše uvedených smluv. K tomu soud uvádí, že obdobnou námitku žalobkyně uplatnila již v rámci odvolacího řízení. Žalovaná ji podrobně vypořádala na stranách 3-5 napadeného rozhodnutí o správním vyhoštění. Soud k tomu dodává, že výkladem sporného § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, čj. 2 Azs 289/2017 – 31.
26. Nejvyšší správní soud ve zmíněném rozsudku vyšel ze 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.
27. 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.

28. 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. V daném případě není sporné, že činnost žalobkyně naplňovala znaky závislé práce. Ze shora zjištěných skutečností je dále zřejmé, že byt byla podle pracovní smlouvy ze dne 24. 4. 2018 formálně zaměstnankyní společnosti P., nikdy pro ni žádnou pracovní činnost v P. nevykonávala. Žalobkyně sama opakovaně uvedla, že měla již před odjezdem z U. domluvenou práci v České republice, v P. nikdy nepracovala. Podle svých slov do České republiky přicestovala dne 21. 4. 2018, čemuž odpovídá i otisk razítka v cestovním pasu dokládající vstup na území S. přes hraniční přechod V. N. a hlášení o ubytování, podle nějž bydlí v H. P. od 22. 4. 2018, a v objektu společnosti P. pracovala (manipulovala se zbožím ve skladu) od 25. 4. 2018. Dokumenty obsažené ve správním spisu, podle nichž došlo k vyslání žalobkyně k výkonu práce do České republiky, jsou datovány dnem 25. 4. 2018. Lze uzavřít, že společnost P. jen vykonávala činnost agentury práce, která měla prostřednictvím dokumentace založené ve správním spise vyvolat zdání, že žalobkyni zprostředkovala zaměstnání na území České republiky. Sama ji však nikdy jakýmkoliv způsobem nevyužívala (ani nezamýšlela v budoucnu využít) k vlastní činnosti v P. Tomu odpovídá i obsah smlouvy o poskytování příhraničních služeb uzavřené společností P. se společností F., která má charakter rámcové smlouvy. Služby podle této smlouvy spočívají v dokončovacích stavebních pracích, balících a úklidových pracích. Podle rámcové smlouvy o dílo uzavřené mezi společností F. a společností P. se dílem rozumí včasné vyskladnění objednaného množství kartonů na palety, kompletace palet a odvoz zkompletovaných palet na zóny výdeje a další pomocné činnosti v pěti objektech společnosti P. S ohledem na poměrně vágní vymezení činností a díla je zřejmé, že společnost P. měla objednateli poskytnout pouze pracovní sílu, nikoliv sama vlastním jménem a na vlastní odpovědnost provést jakékoliv ucelené dílo nebo jeho dílčí část. Tomu odpovídá i to, že žalobkyně využívala pracovní prostředky společnosti P. Vyslání zaměstnanců společnosti P. na základě této smlouvy o poskytování příhraničních služeb nepředstavuje vyslání dle čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES, nýbrž vyslání ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. c) této směrnice. V této souvislosti je významné zjištění, že žalobkyně před svým vysláním do provozovny společnosti P. žádnou práci pro svého zaměstnavatele (společnost P.) nevykonávala, zejména pak nikoliv na území P. r., kam ani neměla v úmyslu se po dokončení práce pro společnost P. vrátit.
29. Jak vyplynulo z výše citovaného rozsudku NSS čj. 2 Azs 289/2017 – 31, na tyto případy se výjimka podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti nevztahuje, neboť nelze předpokládat, že by se žalobkyně po uplynutí doby vyslání vrátila zpět na p. pracovní trh (srov. též bod 43 citovaného rozsudku a tam uváděnou judikaturu NSS).

30. K odkazu žalobkyně na vyjádření Evropské komise ze dne 31. 3. 2017 pak soud vedle toho, že se jedná o vyjádření určené jinému subjektu (O.-T.), k němuž nemá žalobkyně žádný vztah, poznamenává, že vychází z předpokladu, že vyslaný zaměstnanec pro svého zaměstnavatele pravidelně a obvykle pracuje („*workers, employed regularly and habitually by a service provider established in a Member State*“; srov. obdobné užití slovního spojení „*habitually employed*“ ve smyslu „*obvykle pracující*“ např. v bodě 3 preambule směrnice 96/71/ES). Zjevně tedy nepředpokládá, že společnost, jež vysílá pracovníky do jiného členského státu, fakticky funguje jako agentura práce, která vysílané zaměstnance sama nijak nevyužívá. Nelze přehlédnout, že toto relativně stručné a obecné vyjádření se nezabývá konkrétními okolnostmi, za nichž vykonávala pracovní činnost žalobkyně (naopak se vyjadřuje k situaci odlišné, a to k vyslání pracovníka, který v jiném členském státě obvykle pracuje). Vyjádření tak v podstatě pouze shrnuje některé závěry nespecifikovaných rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, jehož relevantní judikaturu však NSS ve výše citovaném rozsudku zohlednil (srov. zejména body 37 až 39 a 43). V projednávané věci tedy nelze tomuto vyjádření přikládat jakoukoliv váhu. Soud proto shledal tuto námitku nedůvodnou.
31. V souvislosti s námitkou nezákonnosti rozhodnutí o správním vyhoštění žalobkyně tvrdí, že žalovaná měla zahájit přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu a současně odložit vykonatelnost rozhodnutí o vyhoštění. Soudu není zřejmé, proč by měla žalovaná zahájit přezkumné řízení, jestliže žalobkyně napadla prvostupňové rozhodnutí o vyhoštění řádným opravným prostředkem, který má suspenzivní účinek (tedy byla odložena též vykonatelnost rozhodnutí o vyhoštění). 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). V situaci, kdy žalovaná shledala podané odvolání nedůvodným, nebylo na místě, aby posléze zahájila přezkumné řízení.
32. Rozhodnutí žalované o nákladech řízení je svou povahou rozhodnutím, jehož výrok je závislý na výroku ve věci samé tj. rozhodnutí o správním vyhoštění (srov. shora uvedený rozsudek zdejšího soudu čj. 44 A 12/2013 – 21). Žalobkyně ve vztahu k rozhodnutí žalované o nákladech řízení neuplatnila žádný samostatný žalobní bod, kterým by se soud mohl zabývat pouze ve vztahu k tomuto rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že soud neshledal žalobu důvodnou v části směřující proti rozhodnutí žalované o vyhoštění (a toto rozhodnutí nezrušil), nelze než současně konstatovat, že žaloba je nedůvodná i v části směřující proti rozhodnutí žalované o nákladech řízení.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

33. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
34. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla 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). Případně-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 25. září 2019

Tomáš Kocourek, v. r.
soudce