



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl soudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou ve věci

žalobkyně: **I. S., nar. X**
bytem X

zastoupená advokátem Mgr. Pavlem Bednaříkem
sídlem Konviktská 24, 110 00 Praha 1

proti

žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,**
sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 8. 8. 2019, č. j. CPR-29349-3/ČJ-2018-930310-V243, a ze dne 9. 8. 2019, č. j. CPR-29349-4/ČJ-2018-930310-V243,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

1. Žalobkyně 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.“), domáhá zrušení v záhlaví označených rozhodnutí žalované. Rozhodnutím ze dne 8. 8. 2019, č. j. CPR-29349-3/ČJ-2018-930310-V243 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaná zamítla odvolání žalobkyně 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 22. 8. 2018, č. j. KRPS-145283-31/ČJ-2018-010022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), stanovena doba, po kterou žalobkyni nelze

umožnit vstup na území členských států Evropské unie na 6 měsíců; a stanovena doba k vycestování z území České republiky do 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Rozhodnutím ze dne 9. 8. 2019, č. j. CPR-29349-4/ČJ-2018-930310-V243 (dále jen „rozhodnutí o nákladech“), žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 22. 8. 2018, č. j. KRPS-145283-32/ČJ-2018-010022 (dále jen „související prvostupňové rozhodnutí“), kterým byla žalobkyni uložena podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správním řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), povinnost uhradit náklady řízení ve věci správního vyhoštění paušální částkou ve výši 1 000 Kč.

2. Žalobkyně je toho názoru, že celé řízení o správním vyhoštění, které s ní bylo vedeno, je zcela v rozporu s českými, ale i evropskými právními předpisy, neboť jednání žalobkyně nepředstavuje porušení českého ani evropského práva. Žalobkyně argumentuje prohlášením Evropské komise, které správním orgánům poskytla, a zněním ustanovení § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a směrnicí Evropského Parlamentu a Rady č. 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice 96/71/ES“) a tvrdí, že byla vyslána v rámci poskytování služeb na základě smlouvy o poskytování služeb uzavřené mezi zúčastněnými společnostmi, tedy v souladu s touto směrnicí. Žalobkyně je tak přesvědčena, že se na území České republiky nacházela v souladu s právními předpisy. Přesto, že tyto argumenty uplatnila v řízení před správními orgány obou stupňů, nebyla tato právní úprava z jejich strany aplikována. Žalobkyně má tedy obě napadená rozhodnutí za nezákonná a odkazuje na své argumenty, které uplatnila v odvolání. Žalobkyně navrhl obě napadená rozhodnutí zrušit, vrátit věc žalované k novému projednání a současně jí uložit povinnost k náhradě nákladů řízení.
3. Žalovaná ve vyjádření k žalobě konstatovala, že protiprávní jednání žalobkyně bylo správním orgánem I. stupně řádně zjištěno, spisovým materiálem doloženo a dostatečně odůvodněno. Současně nebyla zjištěna taková procesní pochybení, která by způsobovala nezákonnost vedeného řízení, potažmo rozhodnutí, které z řízení vzešlo. Proto také bylo odvolání žalobkyně zamítnuto. K uplatněným žalobním námitkám žalovaná odkázala nejen na obě rozhodnutí správního orgánu I. stupně, ale také na napadené rozhodnutí, neboť má za to, že v rámci vedeného správního řízení se zcela dostačujícím způsobem vypořádala se vším, co v řízení vyšlo najevo i s tím, co uvedla žalobkyně. Pokud jde o rozhodnutí o nákladech, správní orgán I. stupně v tomto rozhodnutí konstatoval, jaké porušení právní povinnosti bylo důvodem pro zahájení správního řízení, a i toto rozhodnutí bylo žalovanou potvrzeno. Žalovaná navrhuje, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta, náhradu nákladů nepožaduje.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

4. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že dne 10. 5. 2018 byla žalobkyně kontrolována hlídkou cizinecké policie v provozovně společnosti P. M. s. r. o. v obci M., X v rámci kontroly zaměřené na zaměstnávání cizích státních příslušníků. Žalobkyně předložila platný cestovní doklad Ukrajiny č. X s polským dlouhodobým vízem č. X, typ D, účel pobytu 05, s platností od 20. 1. 2018 do 31. 12. 2018, což ji opravňuje ke vstupu a pobytu na území České republiky, ale neopravňuje ji tu vykonávat žádnou pracovní činnost. Žalobkyně byla kontrolována při práci v hale společnosti P. M., s. r. o., kde připravovala zboží k expedici a byla oblečena do pracovní vesty. Z důvodu podezření, že žalobkyně vykonávala na území České republiky bez povolení zaměstnání, byla dne 10. 5. 2018

zajištěna a ještě týž den s ní bylo zahájeno řízení o správním vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.

5. Při výslechu provedeném téhož dne žalobkyně uvedla, že do České republiky přicestovala sama autobusem z Ukrajiny dne 2. 2. 2018 přes Polsko, kde se zdržela 1 den. Přijela do P., kde bydlela na ubytovně v H. P., kterou ji platí polská firma P. S. Z. O. O. (dále též jen „polský zaměstnavatel“), s níž podepsala dne 9. 2. 2018 dokument v polštině nazvaný „Umowa o prace“. Tuto smlouvu podepisovala v P. na ubytovně s jistým O., který je Ukrajinec. O práci se dozvěděla od jistého Čecha jménem J., kterého potkala ve vlaku. Do zaměstnání nastoupila dne 2. 5. 2018 a vykonávala zaměstnání až do zajištění dne 10. 5. 2018, kdy měla v úmyslu skončit. Náplní práce žalobkyně pro společnost P. M. s. r. o. bylo zaučit se v obsluze skeneru zboží. Pracovala každý pracovní den od 8 hodin. Měla slíbeno 2 100 zlotých měsíčně, ale zatím nic nedostala. Dne 12. 5. 2018 měla odjet do K., kde ji měl někdo čekat na nádraží a peníze jí vyplatit. Práci přiděloval žalobkyni Čech, jeho jméno nezná, domlouvali se rusky, od polského zaměstnavatele na místě nikdo nebyl. Na otázku, zda si je žalobkyně vědoma, že na území České republiky může pracovat pouze s platným povolením, uvedla, že to ví. V České republice nemá žádné závazky, je zdráva a může žít v místě rodného bydliště a může kdykoli odcestovat na Ukrajinu, kde má manžela a syna. Dále uvedla, že má dostatečné finanční prostředky na vycestování do vlasti a nehrozí jí tam žádný trest nebo nelidské zacházení.
6. Dne 30. 5. 2018 obdržel správní orgán I. stupně informaci o zastoupení žalobkyně, doloženou plnou mocí a obsahující doplnění podkladů, vyjádření ve věci a návrh na doplnění dokazování.
7. V průběhu řízení byly předloženy mimo jiné tyto listiny: informace o nástupu cizince, který nepotřebuje pracovní oprávnění pro krajskou pobočku Úřadu práce ze dne 10. 2. 2018, dokument v polštině „Umowa o prace“ mezi polským zaměstnavatelem a žalobkyní datovaný dne 9. 2. 2018, dokument v polštině „Aneks do Umowy o prace“, vyjádření pod hlavičkou „European Commission“ a jeho úřední předklad, nedatovaná rámcová smlouva o dílo uzavřená mezi společnostmi P. M. s. r. o., IČO X, a F. K. I. s. r. o., IČO X (dále jen „český zaměstnavatel“), v níž jako dílo je vymezeno zajištění včasného vyskladnění objednaného množství kartonů na palety, kompletace palet a odvoz zkompletovaných palet na zóny výdeje dle specifikace uvedené v nedílné příloze č. 1 ke smlouvě (dále jen „dílo“); dále podnájemní smlouva ze dne 2. 10. 2017 mezi stejnými společnostmi, jejímž předmětem je část prostor v každém z logistických center uvedených v příloze č. 1.
8. Správní orgán I. stupně dožádal Úřad práce České republiky, který mu dne 6. 6. 2018 sdělil, že žalobkyně nemá vydáno povolení k zaměstnání. V centrální databázi cizinců Ministerstva práce a sociálních věcí pak byla žalobkyně přihlášena českým zaměstnavatelem za účelem vyslání k plnění úkolů vyplývajících z uzavřené smlouvy pod č. j. X na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Jako zahraniční zaměstnavatel byla uvedena polská společnost P. S. Z. O. O. Správní orgán I. stupně rovněž dožádal Oblastní inspektorát práce pro Středočeský kraj, který mu dne 21. 6. 2018 sdělil, že polské vízum typu D v ukrajinském pasu neopravňuje žalobkyni k výkonu práce na území České republiky. Poskytování služeb v rámci Evropské unie i vysílání k poskytování služeb musí mít povahu dočasného a ojedinelého vyslání a nikoliv zaměstnání pouze za účelem vyslání, a to po celou dobu možného legálního pobytu v rámci vydaného víza. Povolení k zaměstnání musí mít občan Ukrajiny i po zrušení vízové povinnosti.

9. K posouzení existence možných překážek pro vycestování žalobkyně do země původu si správní orgán I. stupně vyžádal podle § 120a zákona o pobytu cizinců od Ministerstva vnitra závazné stanovisko. Ze závazného stanoviska ze dne 28. 6. 2018, č. j. KRPS-145283/ČJ-2018-010022, vyplynulo, že vycestování žalobkyně je možné. Podle Ministerstva vnitra na základě výpovědi žalobkyně a okolností jejího pobytu ve vlasti před odchodem ze země jí v případě návratu do vlasti nehrozí nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání. Obec M. v M. oblasti, odkud žalobkyně pochází, není v současnosti střety ukrajinských vládních vojsk a povstalců ze stran separatistů zasažena.
10. Dne 16. 7. 2018 vyrozuměl správní orgán I. stupně žalobkyni (prostřednictvím jejího zástupce) o tom, že ukončil shromažďování podkladů pro rozhodnutí ve věci. Poučil ji o procesních právech podle § 36 správního řádu a o tom, že právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí může využít ve lhůtě deseti dnů, čehož žalobkyně nevyužila.
11. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 22. 8. 2018 bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců; stanovena doba, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie na 6 měsíců; a doba k vycestování z území České republiky do 15 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí. Samostatným rozhodnutím o nákladech ze dne 22. 8. 2018 byla žalobkyni podle § 79 odst. 5 správního řádu uložena povinnost uhradit náklady řízení ve věci správního vyhoštění paušální částkou ve výši 1 000 Kč.
12. Proti oběma rozhodnutím podala žalobkyně odvolání ze dne 30. 8. 2018. Prvostupňová rozhodnutí považuje za nezákonná, neboť nebyl zjištěn stav věci v souladu s požadavky § 3 správního řádu. Rovněž není možné seznat, proč nebyl správním orgánem I. stupně aplikován § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, který se dle žalobkyně na její případ vztahuje, neboť byla vyslána na území České republiky svým polským zaměstnavatelem a české povolení k zaměstnání proto nepotřebovala. Žalobkyně namítala, že správní orgán I. stupně neaplikoval nadřazené evropské právní normy, zejména směrnici 96/71/ES, přičemž se odkázala na rozsudky Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) C-26/62 (Van Gend en Loos) či stanovisko generální advokátky ve věci C-586/13 (Martin Meat kft.). Žalobkyně v odvolání tvrdila, že práci na území České republiky vykonávala legálně v souladu s § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a zrekapitulovala genezi svého případu. Současně opakovaně navrhla provedení důkazů, které navrhla již u správního orgánu I. stupně. Odkázala dále na rozsudky Soudního dvora ve věcech: spojené věci C-307/09 a C-309/09 (Vicoplus), C-43/93 (Vander Elst), C-445/03 (Komise v. Lucembursko), C-168/04 (Komise v. Rakousko). Dle žalobkyně výjimka z povinnosti mít pracovní povolení podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti tak platí nejen pro poskytnutí služby ve smyslu smlouvy o dílo, ale i pro případnou dodávku pracovní síly, byť to není její případ. Ustanovení § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti tak měl správní orgán I. stupně vyložit v souladu s čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie.
13. Napadeným rozhodnutím ze dne 8. 8. 2019 a rozhodnutím o nákladech ze dne 9. 8. 2019 žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a prvostupňová rozhodnutí potvrdila. V odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že žalobkyně prokazatelně v období od 2. 5. 2018 do 10. 5. 2018 pracovala v České republice, aniž by měla povolení k zaměstnání podle zákona o zaměstnanosti a současně nebyla osobou, na niž se povinnost pracovního povolení nevztahuje. Tento závěr byl rozhodnutím správního orgánu I. stupně dostatečně zjištěn, prokázán a náležitě odůvodněn. Žalobkyně byla držitelkou polského víza typu D

s možností vícenásobného vstupu, platností od 20. 1. 2018 do 31. 12. 2018 a délkou pobytu 175 dní. Zároveň žalobkyni tento typ víza neopravňoval k výkonu zaměstnání na území České republiky. Žalovaná odkázala na protokol o výsledku, ve kterém žalobkyně uvedla, že do České republiky přicestovala dne 2. 2. 2018 a následně dne 9. 2. 2018 podepsala na ubytovně v P. s jistým O. smlouvu s polským zaměstnavatelem, která je agenturou dočasného zaměstnávání. Z toho žalovaná dovodila, že vyslání cizinky do České republiky představovalo samotný předmět poskytování služeb, žalobkyně plnila úkoly pod dohledem podniku, který ji využíval, a nikoli jak uváděla v odvolání, že byla do České republiky vyslána na účet polského zaměstnavatele a podléhala jeho vedení. Fakticky tak šlo o agenturní zprostředkování práce u českého zaměstnavatele, na něž nelze aplikovat výjimku z povinnosti opatřit si pracovní povolení stanovenou v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.

14. Žalovaná se zaměřila na výklad zejména těch ustanovení zákona o zaměstnanosti, která upravují vysílání cizinců zahraničním zaměstnavatelem do České republiky na základě platné zaměstnanecké karty (§ 95 odst. 1 a 4) a výjimky z nutnosti disponovat zaměstnaneckou kartou nebo jiným povolením cizince zaměstnaného v České republice (§ 98 písm. k)). Žalovaná přitom dospěla k závěru, že žalobkyně na území České republiky vykonávala pracovní činnost, pro kterou byla povinna mít povolení k zaměstnání, protože zjištěný výkon kontrolované činnosti žalobkyně nespadal pod žádnou výjimku uvedenou v zákoně o zaměstnanosti, v rámci které by nebyla žalobkyně povinna mít povolení k zaměstnání.
15. K přiměřenosti vyhoštění a délky zákazu vstupu na území Evropské unie žalovaná uvedla, že stanovenou dobu 6 měsíců považuje za opatření odpovídající zjištěnému porušení zákona.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

16. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
17. Soud ve věci rozhodl bez jednání, neboť souhlasy žalobkyně i žalované jsou presumovány (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), neboť na výzvu soudu nesdělily, že by s rozhodnutím ve věci bez jednání nesouhlasily.

Posouzení žalobních bodů

18. Před vlastním posouzením žaloby soud konstatuje, že danou problematikou se již dříve zabýval, a to v několika svých rozsudcích, např. v rozsudku ze dne 19. 4. 2018, č. j. 53 A 1/2018 – 19, ze dne 31. 7. 2018, č. j. 44 A 31/2018-21, či ze dne 30. 7. 2019, č. j. 44 A 40/2019-27. V označených rozsudcích provedl soud podrobný rozbor skutkové a právní stránky věci, a dospěl k závěru o nedůvodnosti žaloby. Navíc skutkově a právně obdobnými případy se opakovaně zabýval také Nejvyšší správní soud; nejpodrobněji se vyjádřil v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31. V tomto rozsudku se detailně věnoval výkladu výjimky stanovené v ustanovení § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, již se žalobkyně dovolává, v kontextu práva EU. Zmínit je možné též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 463/2018-19, a tam v

bodě 10 odůvodnění citovanou četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Protože ani v nyní projednávané věci nemá soud důvod odchýlit se od právních závěrů přijatých ve zmíněných rozsudcích, považuje žalobu za nedůvodnou, a to z následujících důvodů.

19. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců „[p]olicie 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 [...]“.
20. Podle § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti „[c]izinec 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 § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti „[c]izinec 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.“.

21. Podle § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti „[p]ovolení 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.“.
22. Podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti „[p]ovolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta se 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.“.
23. K žalobním námitkám, podle kterých žalovaná nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, zejména když se nezabývala charakterem spolupráce mezi žalobkyní, polským zaměstnavatelem a českým zaměstnavatelem v souladu s § 3 správního řádu a z jejího rozhodnutí není patrné, jakými úvahami byla vedena a proč odmítla aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, soud konstatuje, že žalovaná vycházela z celé řady podkladů, které jsou součástí správního spisu. Těmito podklady jsou rozhodnutí správního orgánu I. stupně, odvolání proti tomuto rozhodnutí včetně jeho doplnění, oznámení o zahájení správního řízení, protokol o výsledku žalobkyně, závazné stanovisko Ministerstva vnitra, spisový materiál správního orgánu I. stupně a lustrace v informačních systémech. Rovněž jsou ve správním spisu založeny listiny, které předložila žalobkyně a z celého průběhu správního řízení a obsahu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je zřejmé, že i z těchto podkladů správní orgány vycházely. Podle soudu byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně. Soud nesouhlasí s žalobkyní, že o skutkovém stavu panovaly významné pochybnosti, ani že skutkový stav nebyl zjištěn v potřebném rozsahu. Žalovaná se vypořádala s námitkou žalobkyně ohledně nezjištění stavu věci v dostatečném rozsahu, když uvedla, že z charakteru předmětné spolupráce a z dokumentu podepsaného žalobkyní s polským zaměstnavatelem lze dovodit, že fakticky šlo o agenturní zprostředkování práce u českého zaměstnavatele a nikoli o nadnárodní poskytování služeb. Žalobkyně v žalobní námitce již dále nespecifikovala, v čem (jakém konkrétním skutkovém aspektu) spatřuje nedostatky zjištěného skutkového stavu, ani nezpochybňuje žádný z podkladů pro vydání rozhodnutí, když jak z podané žaloby, tak z předcházejícího odvolání je zřejmé, že podstatou námitek bylo a je právní hodnocení zjištěného skutkového stavu žalovanou. Soud tak dospěl k závěru, že ze strany správních orgánů byly opatřeny dostatečné

podklady, v nichž měl zjištěný stav věci potřebnou oporou, přičemž žalovaná přihlédla ke všem skutečnostem, které v řízení vyšly najevo. Z obsahu spisu nevyplývala žádná skutečnost svědčící ve prospěch žalobkyně, kterou by správní orgány opomenuly zohlednit. Žalobkyně pak žádnou takovou konkrétní skutečnost neoznačila a ve své námitce setrvala jen v rozsahu, v jakém jí uvedla ve svém odvolání, k čemuž se již soud výše vyjádřil.

24. V souvislosti s uložením správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců se žalovaná zabývala všemi dostupnými listinami týkajícími se pracovněprávního vztahu žalobkyně a subjektů, které s žalobkyní uzavřely smlouvu nebo jiným způsobem čerpaly práci od žalobkyně, případně i smluvními vztahy mezi těmito subjekty navzájem. Na základě těchto listin a podkladů uvedených výše byly zjištěny všechny okolnosti rozhodné pro posouzení povahy činnosti vykonávané žalobkyní v provozovně českých subjektů. Žalovaná vyložila potřebná ustanovení zákona o zaměstnanosti a v napadeném rozhodnutí uvedla, na základě jakých úvah dospěla k závěru, že § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se na případ žalobkyně nevztahuje. Stejně tak okolnosti týkající se přiměřenosti vyhoštění ve vztahu k rodinnému a soukromému životu žalobkyně byly zjištěny v potřebném rozsahu, a to zejména výsledkem žalobkyně, která jako jediná mohla uvést všechny skutečnosti relevantní pro posouzení této otázky. Správní orgány z její výpovědi vycházely a nezpochybnily žádnou skutečnost uvedenou žalobkyní. Tyto žalobní námitky proto nejsou důvodné.
25. Je nepochybné, že činnost, kterou žalobkyně vykonávala na území České republiky, svým charakterem naplňuje znaky závislé práce. Žalobkyně totiž práci vykonávala ve vztahu podřízenosti, jménem jiného subjektu a na jeho účet (nikoliv svým jménem a na svůj účet), na základě pokynů, pod kontrolou a za odměnu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, Sb. NSS č. 3027/2014, nebo také rozsudek ze dne 15. 2. 2017, č. j. 1 Ads 272/2016 – 53). Povaha práce spočívala v obsluze skeneru zboží. Žalobkyně práci vykonávala v pracovní dny, vždy od 8:00 hodin, pracovní úkoly jí zadával nějaký mistr, který byl Čech, přičemž se domlouvali rusky. Za vykonanou práci měla slíbeno 2 100 zlotých měsíčně, což lze dovodit i z polsky psaného dokumentu „Umowa o prace“, které měly být vyplaceny žalobkyni jí neznámou osobou na nádraží v K.. Žalobkyně v žalobě nepopírá, ani v řízení před správními orgány nepopírala, že u českého zaměstnavatele vykonávala závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konala pro svého polského zaměstnavatele, s nímž má uzavřenou pracovní smlouvu.
26. Jediné povolení k pobytu i k zaměstnání bylo žalobkyni vydáno Polskou republikou (vízum typu „D“). Jde o národní dlouhodobé vízum, které jeho držitele opravňuje k pobytu na území Polské republiky a v souladu s čl. 21 odst. 1 a 2 a ve spojení s čl. 18 Úmluvy k provedení Schengenské dohody, ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 265/2010, též k pobytu na území jiných členských států Evropské unie po dobu nejdéle 3 měsíců během jakéhokoli šestiměsíčního období. Vedle oprávnění k pobytu je s vízem spojeno i povolení k zaměstnání, které je ovšem omezeno na území státu, o jehož národní vízum jde (v daném případě tedy na území Polské republiky). Národní dlouhodobé vízum typu „D“ vydané Polskou republikou tak neopravňuje jeho držitele automaticky, vždy a ve všech případech k výkonu zaměstnání na území České republiky (polské povolení k zaměstnání nemá automaticky a bez dalšího účinky na území České republiky). Držitelkou povolení k zaměstnání vydaného orgány České republiky (resp. tzv. zaměstnanecké karty) žalobkyně není, což bylo prověřeno dotazem na Úřad

práce České republiky, potvrdila to ostatně i sama žalobkyně.

27. Výkon závislé práce cizincem, který není občanem členského státu Evropské unie, na území České republiky je možný výlučně na základě platné zaměstnanecké karty, modré karty nebo povolení k zaměstnání (§ 89 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti). Povolení k zaměstnání se vyžaduje právě i v případě, má-li být cizinec, jehož zaměstnavatelem je zahraniční subjekt, svým zaměstnavatelem vyslán k výkonu práce na území České republiky na základě smlouvy s českou právnickou nebo fyzickou osobou k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy (§ 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti). Je-li pak obsahem smlouvy podle § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti dočasné přidělení cizince k výkonu práce k uživateli, krajská pobočka Úřadu práce může povolení k zaměstnání vydat pouze tedy, 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 (§ 95 odst. 4 zákona o zaměstnanosti).
28. Výjimku z tohoto pravidla představuje § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, podle něhož se nevyžaduje povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance ani modrá karta k zaměstnání cizince, který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie. Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 4. 2018, č. j. 1 Azs 450/2017 – 26, vyšel přitom plně ze závěrů formulovaných tímž soudem v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, Sb. NSS č. 3713/2018.
29. Nejvyšší správní soud v posledně označeném 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 (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 (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 (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.

30. 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 vyslaní pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle ustanovení § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti 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.
31. Soud v nyní posuzované věci vyšel z výše uvedeného výkladu § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a v rámci jeho aplikace na projednávanou věc dospěl k následujícím závěrům. Plnění, které měl polský zaměstnavatel poskytnout na území České republiky, je ve skutečnosti službou ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. c) směrnice 96/71/ES. Podstata „služby“ v daném případě spočívala v pronájmu pracovní síly ve formě přidělení zaměstnance polského zaměstnavatele (žalobkyně) k českému příjemci pracovní síly – českému zaměstnavateli. Žalobkyně sice v žalobě tvrdí, že byla do České republiky vyslána za účelem poskytování služeb v rámci plnění zakázky pro českého zaměstnavatele, tedy, že se jedná o případ ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES, nicméně pro tento závěr nesvědčí skutečnosti, které vyšly v řízení najevo. Soud se proto přiklání k názoru žalované, že v případě žalobkyně jde o službu spočívající v pronájmu pracovní síly ze strany polského zaměstnavatele. Žalobkyně v průběhu řízení předložila dokument sepsaný v polštině, z jehož názvu lze usoudit, že jde o pracovní smlouvu mezi žalobkyní a polským zaměstnavatelem (dále jen „pracovní smlouva“). Měla nastoupit do práce u české společnosti jako obsluha skeneru zboží. Kontrola cizinecké policie prokázala, že to odpovídalo skutečnosti. Z výpovědi žalobkyně vyplynulo, že nebyla řízena ani kontrolována ze strany polského zaměstnavatele, práci jí přiděloval blíž neznámý Čech, mistr, oblečení bylo její a skener dostala na hale. Nelze proto dovodit, že by bylo zachováno přímé pouto žalobkyně a jejího polského zaměstnavatele při výkonu zaměstnání na území České republiky, tedy že konala práce jeho jménem, na jeho účet a odpovědnost, s využitím jeho pracovních pomůcek, přestože měla být žalobkyně za vykonanou práci vyplácena jinou osobou, v daném případě navíc za poněkud podivných okolností od žalobkyni neznámé osoby na nádraží v K.. Pracovní aktivity žalobkyně na území České republiky tak nenaplnují definiční znaky vyslání podle čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice 96/71/ES. Žalobkyně se naopak stala objektem služby poskytnuté polským zaměstnavatelem českému zaměstnavateli, neboť tato služba spočívala v dodání pracovní síly české společnosti, byť by byla poskytnuta na základě obchodní smlouvy, formálně koncipující tuto službu jako subdodávku v podobě provedení díla na účet českého zaměstnavatele ve prospěch jejího obchodního partnera. Z toho plyne, že k vyslání žalobkyně na území České republiky došlo podle čl. 1 odst. 3 písm. c) směrnice 96/71/ES.
32. Soud se dále s ohledem na právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku

ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, zabýval tím, zda žalobkyně, jež byla vyslána na území České republiky jako pracovní síla, vykonává svoji hlavní činnost u polského zaměstnavatele na území Polské republiky. Tato okolnost jednoznačně plyne již z čl. 2 odst. 1 směrnice 96/71/ES, který stanoví, že *vyslaným pracovníkem* se rozumí pracovník, který po omezenou dobu vykonává práci na území jiného členského státu než státu, *ve kterém obvykle pracuje*. Z výsledku žalobkyně vyplynulo, že na základě pracovní smlouvy v Polské republice nikdy nepracovala, že tuto smlouvu podepsala v Praze dne 9. 2. 2018 s jistým O.. Žalobkyně dále vypověděla, že v České republice pracovala od 2. 5. 2018 a v den kontroly cizinecké policie, tj. dne 10. 5. 2018, chtěla skončit. Není tedy sice zřejmé, co žalobkyně dělala od 10. 2. 2018, který byl sjednán jako den počátku výkonu práce, do 1. 5. 2018, nicméně předmětem tohoto řízení je prokázaná doba zaměstnání na území České republiky od žalobkyní potvrzeného data 2. 5. 2018. Z obsahu správního spisu ani z tvrzení žalobkyně neplyne, že by chtěla cestovat do Polské republiky a tam pracovat či že by byla spolupráce mezi polskou a českou společností nějak časově omezena. Z nedatované rámcové smlouvy o dílo vyplývá, že je uzavřena na dobu neurčitou, podnájemní smlouva je pak uzavřena na období od 1. 3. do 31. 12. 2018; z ní samotné však časové omezení provádění díla dovodit nelze. V daném případě tedy bylo správními orgány prokázáno, že žalobkyně nevykonávala svou hlavní činnost ve státě sídla vysílajícího podniku, ale snažila se začlenit na českém pracovním trhu.

33. Žalobkyně byla přidělena jejím polským zaměstnavatelem k výkonu práce k českému zaměstnavateli, přičemž žalobkyně na území Polské republiky práci pro svého polského zaměstnavatele nikdy nevykonávala. Je tedy zřejmé, že žalobkyně nevykonávala hlavní činnost u polského zaměstnavatele ve státu jeho sídla. Ostatně, i podle výpisu z polského rejstříku právnických osob je zřejmé, že hlavním předmětem podnikání společnosti P. S. Z. O. O. je činnost dočasné pracovní agentury, jak již v napadeném rozhodnutí konstatovala žalovaná. Proto nelze tuto činnost podřadit pod § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Naopak spadá pod § 95 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, takže žalobkyně mohla konat závislou práci pouze na základě povolení k zaměstnání vydaného Úřadem práce ČR. Takové povolení žalobkyně neměla, tedy byla na území České republiky zaměstnána bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Splnění informační povinnosti dle § 87 zákona o zaměstnanosti ze strany českého zaměstnavatele nemění nic na tom, že žalobkyně konala na území České republiky závislou práci bez požadovaného povolení, neboť informování Úřadu práce ČR o tom, že k uvedené společnosti nastoupil k výkonu práce zahraniční pracovník, nenahrazuje povolení k zaměstnání ani zaměstnaneckou kartu.
34. K poukazu 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 a že z něj ani není seznatelné jaký organizační útvar Evropské komise a jaký funkcionář je podepsal, 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 o vysílání pracovníků). 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 blíže ve vyjádření nespecifikovaných rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie, jehož relevantní judikaturu však Nejvyšší správní soud ve výše již zmíněném rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, zohlednit neopomněl (srov. zejména body 37 až 39 a 43). V projednávané věci tedy nelze tomuto vyjádření přikládat jakoukoliv váhu. Nelze tedy přisvědčit žalobkyni, že její pracovní činnost byla podřaditelná pod některý z případů uvedených ve směrnici 96/71/ES. Soud proto shledal tuto námitku nedůvodnou.

35. Soud tedy uzavírá, že žalobkyně nebyla na základě předložených dokladů oprávněna vykonávat pro českou společnost pracovní činnost na území České republiky. Výkon práce u tohoto subjektu byl podmíněn získáním povolení k zaměstnání vydaného českými správními orgány. Žalobkyně však nebyla držitelkou takového povolení, ani to netvrdí, takže vykonávala závislou práci na území České republiky bez potřebného povolení k zaměstnání. Naplnila tak skutkovou podstatu § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců (shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 4. 2017, č. j. 6 Azs 60/2017 - 13).
36. Pokud jde o napadené rozhodnutí o nákladech, jde o rozhodnutí, které v zásadě sdílí osud napadeného rozhodnutí. Jelikož soud neshledal žalobní námitky proti napadenému rozhodnutí důvodnými, žalobkyně žádné další námitky proti rozhodnutí o nákladech nevznesla a současně soud jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti, neshledal, vztahují se výše přijaté právní závěry soudu i na rozhodnutí o nákladech.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

37. Soud uzavírá, vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné, žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námitky, byla žaloba zamítnuta jako nedůvodná (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
38. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na běžnou administrativní činnost a ostatně je ani nepožadovala.

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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 30. září 2019

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
soudkyně