



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **M. S., nar., st. přísl.**
bytem
zastoupen advokátem Mgr. Ladislavem Preclíkem,
sídlem Velké náměstí 135, 500 03 Hradec Králové

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 ze dne 9. 10. 2018, č. j. CPR-3669-2/ČJ-2018-930310-V237 a o žalobě proti rozhodnutí ze dne 15. 10. 2018 č. j. CPR-3669-3/ČJ-2018-930310-V237,

takto:

I. Žaloba **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou ze dne 26. 10. 2018 (doručenou soudu téhož dne) domáhá zrušení rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 9. 10. 2018, č. j. CPR-3669-2/ČJ-2018-930310-V237 (dále jen „napadené rozhodnutí č. 1“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie kraje Vysočina, Odbor cizinecké policie (dále též „správní orgán prvního stupně“), ze dne 20. 11. 2017, č. j. KRPJ-108118-28/ČJ-2017-160022-SV (dále též

„rozhodnutí o správním vyhoštění“). Tímto rozhodnutím bylo žalobci dle ust. § 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 ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na dobu 1 rok. Počátek doby, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl stanoven v souladu s ust. § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců od okamžiku, kdy cizinec pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla stanovena doba k vycestování z území České republiky v délce 14 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí či po odpadnutí důvodů bránících výkonu rozhodnutí ve smyslu ust. § 119, ust. § 119a nebo ust. § 179 nebo ust. § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nebo z důvodu podle ust. § 32 odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Na žalobce se nevztahují důvody znemožňující vycestování. Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla skutečnost, že v období od 11. 7. 2017 do 31. 10. 2017 byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání.

2. Žalobce se žalobou dále domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 10. 2018 č. j. CPR-3669-3/ČJ-2018-930310-V237 (dále jen „napadené rozhodnutí č. 2“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 20. 11. 2017, č. j. KRPJ-108118-29/ČJ-2017-160022-SV, kterým byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč spojené s řízením o správním vyhoštění (dále jen „rozhodnutí o nákladech“).
3. Žalobce žalobou brojí proti napadenému rozhodnutí č. 1 i napadenému rozhodnutí č. 2, neboť zde nejsou důvody pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobce namítá, že bez povolení k zaměstnání na území České republiky zaměstnán nebyl, k výkonu činnosti, při které byl kontrolován, nemusel mít vydané platné povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu, jelikož byl k výkonu této činnosti vyslán svým zaměstnavatelem z Polska. Poukázal na § 87 odst. 1 zák. č. 435/2004 Sb., podle něhož nastoupí-li do zaměstnání občan Evropské unie, jeho rodinný příslušník (§ 3 odst. 2), rodinný příslušník občana České republiky uvedený v § 3 odst. 3, cizinec uvedený v § 98 písm. a) až e) a j) až s) a v § 98a, u kterého se nevyžaduje povolení k zaměstnání, nebo cizinec, u kterého se vyžaduje povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta, karta vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrá karta, jsou zaměstnavatel nebo právnická nebo fyzická osoba, která uzavřela smlouvu se zahraničním zaměstnavatelem, na jejímž základě byly tyto osoby vyslány na území České republiky k plnění úkolů vyplývajících z této smlouvy, povinni o této skutečnosti písemně informovat příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce, a to nejpozději v den nástupu těchto osob k výkonu práce. Dle ust. § 98 písm. k) téhož zákona pak platí, že povolení 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. Žalobce se tak nedopustil toho, že by byl na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Žalobce sám uvedl, že je zaměstnancem společnosti Grzegorz Pacek URB, přičemž k výkonu práce v České republice byl svým polským zaměstnavatelem vyslán. Žalobce uvedl, že je zaměstnán u tohoto polského zaměstnavatele a jeho výplata byla vyplácena jeho polským zaměstnavatelem. Dle informací žalobce bylo pak jeho vyslání polským zaměstnavatelem na území České republiky nahlášeno na Krajskou pobočku úřadu práce v Praze a není

zřejmé, z jakého důvodu nebylo správním orgánem zjišťováno, zda byl nahlášen na příslušnou pobočku Úřadu práce v Praze.

4. Žalobce také namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, jelikož žalovaná neposuzovala správnou povahu vztahu všech stran jeho zaměstnaneckého poměru a jeho vyslání polským zaměstnavatelem na území České republiky dle výše citovaných ustanovení zákona o zaměstnanosti se opominul zcela zabývat.
5. Taktéž správní orgán prvního stupně neobstaral a neprovedl veškeré důkazy, na základě kterých by mohl dospět ke správnému skutkovému závěru. Ostatně správní orgány ve svém odůvodnění rozhodnutí konstatují, že žalobce se prokázal ukrajinským cestovním pasem s vylepeným platným polským národním vízem a polsky psanými dokumenty. Jaké informace z těchto listin správní orgány zjistily, již však nezmiňují a nikterak je v rámci svého odůvodnění nehodnotí.
6. Dále uvedl, že pokud by bylo prokázáno, že se žalobce daného pochybení dopustil, je opatření, které bylo účastníkovi rozhodnutím správního orgánu uloženo, příliš přísné. Podle rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2007, č. j. 10 Ca 330/2006-89, je rozhodnutí o správním vyhoštění cizince přiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu § 119 odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, pouze tehdy, *„je-li takovým rozhodnutím dosaženo spravedlivé rovnováhy mezi zájmem státu na ochraně veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku či veřejného zdraví na straně jedné a zájmem cizince na ochraně soukromého a rodinného života na straně druhé. Vždy je tedy třeba zvažovat závažnost spáchaného deliktu či jiného rizika, které cizinec pro zákonem chráněný veřejný zájem představuje, ve vztahu k jeho osobním a rodinným vazbám na území České republiky.“* Respektování principu proporcionality je nezbytnou podmínkou jakéhokoli přípustného omezení základních práv a v každém případě je třeba uvážit, zda je respektována spravedlivá rovnováha mezi zájmy cizince na ochraně jeho soukromého a rodinného života na straně jedné a zájmy státu na ochraně veřejného pořádku a bezpečnosti na straně druhé.
7. Pokud soud dospěje k závěru, že opatření správního vyhoštění lze v daném případě uložit, žalobce navrhuje, aby soud s poukazem na § 65 odst. 3 a § 78 odst. 2 s. ř. s. rozhodl o neuložení správního vyhoštění.
8. Na závěr namítl, že správní orgán prvního stupně nesprávně rozhodl o povinnosti žalobce zaplatit náklady řízení paušální částkou ve výši 1 000 Kč, a to s ohledem na výše uvedenou argumentaci v souvislosti s tím, že rozhodnutí o nákladech je rozhodnutím navazujícím a samo o sobě neobstojí.
9. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě poukázala na odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů, neboť má za to, že v rámci správního řízení bylo zcela dostačujícím způsobem vypořádáno vše, co vyšlo v řízení najevo i s tím, co uvedl žalobce.
10. Ze správního spisu zjistil krajský soud následující skutečnosti relevantní pro posouzení věci. Dle úředního záznamu sepsaného správním orgánem prvního stupně dne 31. 10. 2017 proběhla v areálu společnosti ŽĐAS, a.s. na adrese Strojírenská 675/6 ve Žďáru nad Sázavou (dále jen „společnost ŽĐAS“) téhož dne kontrola se zaměřením na oprávněnost pobytu cizinců na území České republiky a oprávněnosti provádění výdělečné činnosti a dalších povinností vyplývajících ze zákona o pobytu cizinců a zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Dle vyjádření personálního ředitele

Mgr. P. H. dodává cizince společnost EUROTONUS s.r.o. se sídlem Akademická 688/1, Malešice, Praha (dále jen „společnost EUROTONUS“). Pro potřeby policie poskytl smlouvy a docházku všech kontrolovaných osob.

11. Z důvodu podezření, že žalobce je na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoliv toto povolení je podmínkou výkonu zaměstnání, bylo dne 31. 10. 2017 zahájeno řízení o správním vyhoštění.
12. Dne 31. 10. 2017 byl s žalobcem sepsán protokol o výsledku účastníka správního vyhoštění, v němž uvedl, že o práci v Polsku se dozvěděl přes reklamu, vízum mu zařídila agentura z reklamy, její název si nepamatuje. Dále vypověděl, že do Varšavy přicestoval na polské schengenské vízum typu D dne 9. 7. 2017 roku 2017 na adresu firmy Grzegorz Pacek URB, kde podepsal smlouvu. V Polsku na toto vízum nepracoval, ihned po podepsání smlouvy dne 11. 7. 2017 odcestoval do Prahy – Hostivaře, kde podepsal další dokumenty a odjel do Žďáru nad Sázavou. Dne 11. 7. 2017 začal pracovat ve společnosti ŽĐAS. Práci žalobci zadával mistr, od společnosti dostal bezpečnostní masku, rukavice, ochranné brýle. Pro výplatu si jezdil do Polska do společnosti Grzegorz Pacek URB. O tom, že pracuje nelegálně, neměl tušení. Na území České republiky ani v EU nemá žádné příbuzné či vazby. K závěru dodal, že případné vyhoštění nebude pro něj znamenat nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života, na Ukrajinu se vrátit chce, finanční prostředku na cestu má.
13. Dne 1. 11. 2017 byl vyslechnut P. B., vrchní mistr čistírny, který popsal pracovní náplň žalobce a dodal, že pracovní oděv měl žalobce vlastní, základní ochranné pomůcky zařizuje společnost ŽĐAS. Dodal, že žalobce pracuje pro společnost EUROTONUS, ale na jakém smluvním vztahu nevěděl.
14. Na základě žádosti správního orgánu prvního stupně bylo Úřadem práce ČR sděleno, že žalobce není hlášen na informační kartu a nemá vystaveno pracovní povolení.
15. Součástí spisového materiálu je mj. cestovní doklad, ze kterého vyplývá, že na území členských států Evropské unie vstoupil dne 9. 7. 2017 na základě uděleného polského víza typu D, s možností vícenásobného vstupu, délkou 337 dnů, platností od 12. 6. 2017 do 14. 5. 2018 a účelem vydání „06“. Dále je zde založen dodatek smlouvy o dílo ze dne uzavřený dne 22. 6. 2017 mezi společnostmi ŽĐAS, jako objednatelem, a společností EUROTONUS s.r.o, jako zhotovitelem, kdy předmětem smlouvy je provádění subdodavatelských prací na technicky složitějších profilových zakázkách; pracovní smlouva ze dne 31. 10. 2017 uzavřená mezi žalobcem a společností Grzegorz Pacek URB (Umowa zlecenie), objednávky služební cesty ze dne 13. 7. 2017 (Polecenie wyjazdu sluzbowego); cestovní příkazy vypsány společností Legrab-Pol s.r.o. k cestám od 13. 7. 2017 do 13. 8. 2017, od 13. 8. 2017 do 13. 9. 2017, od 13. 9. 2017 do 13. 10. 2017, od 13. 10. 2017 do 13. 11. 2017; výkaz docházky, z něhož je patrné, že žalobce dne 11. 7. 2017 nastoupil do práce. Ve správním spise se dále nachází závazné stanovisko Ministerstva vnitra ČR k možnosti vycestování cizince ze dne 2. 11. 2017, dle něhož je vycestování na Ukrajinu možné. Dále je ve spise založena informace o nástupu zaměstnání ze dne 13. 7. 2017, dle níž má být zaměstnanec vyslán k plnění úkolů od 13. 7. 2017 do 29. 12. 2017 u společnosti Legrab-Pol s.r.o.
16. Proti rozhodnutí o správním vyhoštění podal žalobce prostřednictvím svého zástupce odvolání, ve kterém uplatnil shodné odvolací námitky jako v žalobě, jejíž obsah je podrobně zrekapitulován výše. Dle napadeného rozhodnutí č. 1 všechny podklady

rozhodnutí vyústily v jediný závěr, že žalobce nekonal na území Polska 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 ŽDAS, v období od 11. 7. 2017 do 31. 10. 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.

Posouzení věci krajským soudem

Žaloba není důvodná.

17. 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.).
18. V souladu s ust. § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
19. 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.
20. Krajský soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**, přičemž se řídil následujícími úvahami.
21. K první žalobcově námitce, že si správní orgány neopatrily dostatečné podklady pro svá rozhodnutí, a proto nezjistily stav věci bez významných pochybností a v nezbytném rozsahu, uvádí soud následující. Žalovaná ve svém rozhodnutí vyčetla podklady, ze kterých při svém rozhodování vycházela (výčet těchto podkladů specifikován výše). Krajský soud připouští, že si správní orgány mohly opatřit větší množství podkladů, aby byly vztahy mezi jednotlivými společnostmi jednoznačné. Dle krajského soudu však byl na základě těchto podkladů zjištěn stav věci dostatečně, neboť nesouhlasí se žalobcem, že ohledně stavu věci panovaly významné pochybnosti, ani že skutkový stav nebyl zjištěn v nezbytném rozsahu. Žalobce ve své námitce nijak konkrétně nespecifikuje, v čem spatřuje nedostatky zjištěného skutkového stavu, ani nezpochybňuje žádný z podkladů pro vydání rozhodnutí. Z obsahu spisu nevyplývá žádná skutečnost svědčící ve prospěch žalobce, kterou by správní orgány opomenuly zohlednit, žalobce pak žádnou takovou konkrétní skutečnost neoznačil, ve své námitce setrval jen v obecné rovině. Není přitom na soudu, aby na místo žalobce dohlédával jednotlivé nezákonnosti, resp. vady řízení.
22. Ke druhé námitce žalobce, že žalobce byl oprávněn v České republice pracovat, a to na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, respektive na základě směrnice Evropského

parlamentu a Rady č. 96/71/ES, o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice č. 96/71/ES“), krajský soud dospěl k závěru, že žalobce pro výkon své práce na území České republiky potřeboval povolení k zaměstnání.

23. Z obsahu správního spisu je nepochybné, že činnost, kterou žalobce vykonával na území České republiky ve společnosti ŽĐAS, 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 společnosti ŽĐAS. Povaha pracovní náplně spočívala ve vázání břemen či broušení kovu. Společnost ŽĐAS vedla žalobci docházku. Jeho práce byla na pracovišti kontrolována zaměstnanci společnosti ŽĐAS. Pracovní smlouvu žalobce uzavřel pouze s polským zaměstnavatelem společností Grzegorz Pacek URB. Žalobce nepopírá, že by ve společnosti ŽĐAS vykonával závislou práci, nicméně argumentuje tím, že tuto práci konal pro svého polského zaměstnavatele, s nímž má uzavřenou pracovní smlouvu. Jediné povolení k pobytu i k zaměstnání bylo žalobci 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 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, délkou 366 dnů, platností od 12. 6. 2017 do 14. 5. 2018. 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 Polské republiky). Národní dlouhodobé vízum typu „D“ vydané Polskou 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, ostatně to potvrdil i sám žalobce. Žalobce vykonával práci v areálu společnosti ŽĐAS na základě smlouvy o dílo uzavřené mezi společností EUROTONUS a společností ŽĐAS. Byť tedy i po přidělení žalobce k výkonu práce ve společnosti ŽĐAS zůstal formálně zachován pracovněprávní vztah k polskému zaměstnavateli.
24. Žalobce v žalobě trvá na tom, že správní orgány na jeho případ měly ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti aplikovat.
25. 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.
26. 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.

27. 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.
28. 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.
29. 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.
30. 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).
31. 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.
32. 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.

33. 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.
34. 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.
35. 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.
36. 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 zabraničními 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 vyslaní pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle § 98 písm. k) nevyžaduje pouze u pracovníků, kteří, ačkoli byli dočasně vysláni na území České republiky jako pracovní síla, vykonávají svou hlavní činnost u zaměstnavatele, který je 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).

37. Krajský soud neshledal důvod se od tohoto právního názoru jakkoli odchýlit, považuje jej za přílehlavý 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.
38. V posuzovaném případě ze správního spisu vyplývá, že žalobce uzavřel s polskou společností Grzegorz Pacek URB pracovní smlouvu. Krajský soud má za to, že společnost Grzegorz Pacek URB fakticky působila jako agentura práce vysílající žalobce na manuální práci do České republiky, neboť žalobce pro tuto společnost nikdy na území Polska nepracoval. Žalobce tedy nevykonával svou hlavní činnost v Polsku (zde totiž nevykonával žádnou činnost), ale v České republice; z vyjádření žalobce ani neplyne, že by se po ukončení práce ve společnosti ŽĐAS měl vrátit zpět ke společnosti Grzegorz Pacek URB a pro ni pracovat. Společnost Grzegorz Pacek URB své zaměstnance neinstruovala, nebyli pod jejím vedením; předmětem činnosti této společnosti bylo jednoznačně pouze dodání pracovníků na český pracovní trh. Taktéž je nutné zohlednit, že žalobce dle docházky začal pracovat pro společnost ŽĐAS dne 11. 7. 2017, objednávka služební cesty a cestovní příkaz se datují až dnem 13. 7. 2017.
39. Krajský soud se s odkazem na související judikaturu, že se v případě žalobce jedná 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 totiž nesporné, že výkon pracovní činnosti žalobce byl závislou prací pro společnost ŽĐAS a nenaplňoval znaky nadnárodního opatření ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice č. 96/71/ES, neboť žalobce u svého polského zaměstnavatele nikdy nepracoval, a ten ani výkon jeho práce u společnosti ŽĐAS 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.

40. Dle krajského soudu tak nebylo nezbytné doplňovat dokazování a zjišťovat konkrétní vztahy mezi jednotlivými společnostmi, jak poukazoval žalobce, neboť je nepochybné, že žalobce vykonával závislou práci pro společnost ŽĐAS, aniž by k tomu měl potřebné oprávnění. Na uvedeném závěru ničeho nemění ani formálně uzavřené obchodní smlouvy mezi několika zainteresovanými společnostmi, ani že polský zaměstnavatel neposkytl žalobce společnosti ŽĐAS přímo, nýbrž prostřednictvím společnosti Legrab-Pol s.r.o. a EUROTONUS.
41. Stran námitky nepřiměřenosti uloženého opatření v délce 1 roku, neshledal krajský soud ani tuto důvodnou. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců lze vydat rozhodnutí o správním vyhoštění až na dobu 5 let. Žalobce výkon práce vykonával neoprávněně od 11. 7. 2017 do 31. 10. 2017, tedy více jak 3 měsíce, proto uložení doby vyhoštění při spodní hranici na 1 rok je zcela přiměřené opatření.
42. 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.
43. 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.
44. 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.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku 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 19. prosince 2018

JUDr. Jana Kubenová, v. r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
B. K.