



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D., ve věci

žalobce: P. K., narozen dne, st. př.
trvale bytem
zastoupen advokátem Mgr. Michalem Poupětem
sídlem Konviktská 24, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 11. 4. 2018, č. j. CPR-32792-2/ČJ-2017-930310-V243, a ze dne 12. 4. 2018, č. j. CPR-32792-3/ČJ-2017-930310-V243,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

Žalobce se svou žalobou ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 11. 4. 2018, č. j. CPR-32792-2/ČJ-2017-930310-V243 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Zlínského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend (dále též „prvostupňový správní orgán“) ze dne 23. 10. 2017, č. j. KRPZ-71594-27/ČJ-2017-150026-SV (dále též „prvostupňové rozhodnutí“).

Současně se žalobce domáhal zrušení souvisejícího rozhodnutí žalované ze dne 12. 4. 2018, č. j. CPR-32792-3/ČJ-2017-930310-V243 (dále též „napadené rozhodnutí o nákladech“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 23. 10. 2017, č. j. KRPZ-71594-28/ČJ-2017-150026-SV (dále též „rozhodnutí o nákladech“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo žalobci podle 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 6 měsíců. Počátek doby, po kterou nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl stanoven v souladu s ustanovením § 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 10 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí nebo ode dne odpadnutí důvodů vynětí žalobce z působnosti zákona o pobytu cizinců nebo ode dne odpadnutí důvodu bránícímu výkonu rozhodnutí ve smyslu ust. § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Na žalobce se nevztahují důvody znemožňující vycestování.

Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla skutečnost, že během pobytové kontroly dne 27. 6. 2017 ve společnosti T. spol. s r.o., sídlem, IČ: (dále též „společnost T.“), bylo Policií ČR zjištěno, že žalobce vykonává v dané společnosti pracovní činnost spočívající v třídění a balení zeleniny do obalů, přičemž během následně provedené kontroly v ubytovacím zařízení na výzvu předložil toliko cestovní pas Ukrajiny, ve kterém měl vylepeno národní vízum Polské republiky typu D s platností od 31. 3. 2017 do 30. 3. 2018, aniž by však předložil jiné dokumenty, které by jej opravňovaly k výkonu zaměstnání na území České republiky. V této souvislosti bylo vydáno rozhodnutí o nákladech, kterým byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Napadené rozhodnutí

Žalovaná nejprve v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí zrekapitulovala obsah spisu a dosavadní průběh řízení, přičemž dospěla k závěru, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, a to na základě skutkového stavu, který byl zjištěn bez důvodných pochybností. Ve vztahu k jednotlivým odvolacím námitkám poté uvedla, že v zásadě směřují proti výkladu ust. § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o zaměstnanosti“), které implementuje příslušná ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady ze dne 16. 12. 1996, č. 96/71/ES, o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále též „směrnice o vysílání pracovníků“). Žalovaná se dále neztotožnila se závěrem žalobce, že nepotřeboval k výkonu pracovní činnosti u společnosti T. zákonem stanovené povolení, a to z důvodu vyslání za účelem poskytnutí služby jeho zaměstnavatelem, který je usazen v jiném členském státě Evropské unie. Žalovaná v tomto kontextu sice připustila, že na základě pracovní smlouvy a dalších listin založených ve spisu může vzniknout dojem, že výkon pracovní činnosti žalobce bez příslušného povolení spadá pod výjimku stanovenou v již citovaném ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.

K tomu ovšem doplnila, že po bližším zkoumání je nepochybné, že činnost, kterou žalobce u společnosti T. vykonával, měla znaky závislé práce. Důvodem je skutečnost, že

práci vykonával na pracovišti dané společnosti, která mu elektronicky evidovala docházku, přidělovala mu práci a její kontrolu zajišťovala prostřednictvím pověřeného zaměstnance. Žalobce tak byl pouze formálně zaměstnán u polského zaměstnavatele, a to společnosti O. (dále jen „polský zaměstnavatel“), která sice měla uzavřenu smlouvu o poskytování příhraničních služeb se společností V., s.r.o., v rozhodné době sídlem, IČ: (dále jen „odběratel“), ale práci žalobci fakticky nepřidělovala ani nijak nekontrolovala. Žalobce navíc výslovně uvedl, že svého polského zaměstnavatele nezná, v roce 2017 v Polsku nepracoval, potřebné doklady k výkonu práce v ČR měl podepsat až po nástupu do práce ve společnosti T., přičemž jeho pracovní smlouva a dodatek k ní nebyly časově omezeny. Podle názoru žalované proto nelze uvedenou pracovní činnost považovat za vyslání pracovníka za účelem poskytnutí služby polským zaměstnavatelem ve smyslu citovaného ustanovení zákona o zaměstnanosti, ale naopak za jeho obcházení, spočívající v poskytování pracovních sil na principu agenturního zaměstnávání nebo přímo zaměstnávání cizinců bez platného povolení. Žalovaná v tomto ohledu nepovažovala za důvodnou ani námitku žalobce ohledně nedostatečného zjištění skutkového stavu, resp. neprovedení navržených důkazů, neboť na základě podkladů založených ve spisu bylo podle jejího názoru dostatečně prokázáno, že žalobce vykonával na území ČR závislou práci, aniž by k tomu disponoval platným povolením, což je zákonný důvod pro zahájení řízení a vydání rozhodnutí o správním vyhoštění.

Co se týče vydání napadeného rozhodnutí o nákladech, žalovaná v jeho odůvodnění v kontextu skutkových okolností případu odkázala na příslušnou právní úpravu, podle které se v případě zahájení řízení z důvodu protiprávního jednání účastníka řízení musí rozhodnout rovněž o vzniklých nákladech řízení, jejichž výše je paušálně stanovena příslušným podzákonným právním předpisem (vyhláška č. 520/2005 Sb.) ve výši 1 000 Kč.

III. Žaloba

V žalobě žalobce namítal, že vedení řízení a vydání prvostupňového rozhodnutí bylo v rozporu s vnitrostátními a evropskými právními předpisy, neboť správní orgány nepodloženě odmítly aplikovat ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, podle kterého nepotřeboval povolení k pracovní činnosti na území České republiky, neboť byl vyslán svým polským zaměstnavatelem, a to za účelem příhraničního poskytnutí služby pro českého odběratele. V této souvislosti žalobce namítal, že ve správním řízení navrhoval provedení důkazů, čemuž však nebylo vyhověno. Dále se odkázal na svoji argumentaci uvedenou v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, ve kterém brojil rovněž proti tomu, že úvahy správních orgánů jsou nepodložené a založené na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu. Z těchto důvodů krajskému soudu navrhl, aby napadené rozhodnutí a související napadené rozhodnutí o nákladech zrušil a žalované uložil povinnost nahradit náklady řízení.

IV. Vyjádření žalované a replika žalobce

Ve svém vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, že bylo protiprávní jednání žalobce dostatečně prokázáno a zdůvodněno. Pokud se jedná o napadené rozhodnutí o nákladech, bylo vydáno v souladu se zákonem, neboť k zahájení řízení ve věci správního vyhoštění a k vydání rozhodnutí o nákladech došlo z důvodu porušení právní povinnosti žalobce. Dále se žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného a prvostupňového rozhodnutí, ve kterých se podle jejího názoru správní orgány vypořádaly se vším, co vyšlo v řízení

najevo. Proto krajskému soudu navrhla, aby žalobu jako nedůvodnou zamítla. Žalobce následně podal na vyjádření žalované repliku, ve které se s jejími závěry neztotožnil a na podané žalobě setrval.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

Ve správním spisu se nachází úřední záznam ze dne 28. 6. 2017, podle něhož bylo v rámci provedení pobytové kontroly ve společnosti T. dne 27. 6. 2017 zjištěno, že v prostoru třídiřny ovoce pracují osoby ukrajinské státní příslušnosti, které jsou držiteli pouze cestovního dokladu Ukrajiny, včetně národního pobytového víza typu D, aniž by však disponovaly povolením k zaměstnání na území České republiky. Žalobce se v dané době na pracovišti nenacházel. Současně však bylo podáno vysvětlení vedoucím skladu společnosti T., který k věci uvedl, že žalobce byl spolu s dalšími cizinci vyslán odběratelem, se kterým má společnost T. uzavřenu smlouvu o dílo a proplácí ji faktury za odpracované hodiny poskytnutých pracovních sil. Práce je v tomto ohledu přidělována, řízena a kontrolována zaměstnanci společnosti T., včetně elektronické evidence docházky. Dále byl Policii ČR poskytnut kontakt na koordinátora polského zaměstnavatele, pana M. V., který uvedl, že žalobce byl s dalšími cizinci vyslán do České republiky k odběrateli (na základě smlouvy o poskytování příhraničních služeb), který je dále poskytl společnosti T. (na základě smlouvy o dílo). S ohledem na tyto skutečnosti provedli příslušníci Policie ČR pobytovou kontrolu v místě ubytování cizinců na adrese B., kde se nacházel také žalobce, se kterým bylo následně z důvodu výkonu zaměstnání bez příslušného povolení zahájeno řízení o správním vyhoštění.

V rámci výsledku pak žalobce dne 28. 6. 2017 do protokolu k dotazům prvostupňového správního orgánu uvedl, že neví, kdo je jeho zaměstnavatel, neboť vše kolem jeho práce v České republice zprostředkovala osoba jménem J. Nabídku žalobce vyhledal na internetu v době, kdy pobýval na Ukrajině, přičemž se mělo jednat o výkon práce v České republice, včetně zajištění ubytování. Žalobci bylo při následné telefonické komunikaci sděleno, že mu bude vyřízeno polské vízum a zajištěna práce na území České republiky, kam nakonec přicestoval spolu s dalšími cizinci přes Polsko dne 3. 5. 2017. Nejpozději o dva dny později nastoupil do práce ve společnosti T., kde podepsal dokumenty, které se měly týkat bezpečnosti práce. Pracovní úkoly byly žalobci přidělovány a kontrolovány mistrem neboli pověřeným zaměstnancem společnosti T. Peníze za odvedenou práci mu měl vyplatit Johnny, a to na konci měsíce června. V Polsku žalobce pracoval v roce 2016 v Kauflandu a další společnosti na obdobné pracovní pozici. V roce 2017 v Polsku vůbec nebyl, resp. pouze jím projížděl za prací do České republiky. Pokud jde o polského zaměstnavatele, žalobce uvedl, že se nejspíše jedná o společnost, za kterou vystupuje Johnny. Odběratele nezná. Pracoval pouze pro společnost T., která mu evidovala docházku a prostřednictvím pověřeného zaměstnance přidělovala a kontrolovala veškerou práci. Žalobce nevěděl, jak dlouho může v ČR pracovat, ale u společnosti T. chtěl zůstat půl roku. Není si vědom toho, že by zde pracoval nelegálně.

Ve správním spisu je dále založena kopie cestovního pasu žalobce, včetně vyznačeného národního víza Polska typu D s platností od 31. 3. 2017 do 30. 3. 2018, dále pracovní smlouva žalobce a polského zaměstnavatele v polštině, objednávka společnosti T. ze dne 1. 3. 2017, smlouva o poskytování příhraničních služeb mezi polským zaměstnavatelem a odběratelem, smlouva o dílo mezi odběratelem a společností T., kopie výkazu docházky za měsíc květen roku 2017, kopie sdělení Evropské komise o možnosti

delegace zaměstnanců polského zaměstnavatele do jiných států Evropské unie ze dne 31. 3. 2017, informace Úřadu práce ČR o nástupu žalobce do zaměstnání - vyslání k výkonu práce ze dne 10. 5. 2017 a Odpověď Úřadu práce ČR na žádost o sdělení informace k žalobci jako cizinci, podle kterého byla splněna informační povinnost [vyslání v rámci poskytování služeb podle ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti – přiložena informační karta], přičemž žalobci nebylo vydáno žádné pracovní povolení. Kromě závazného stanoviska ohledně možnosti vycestování je ve spisu dále založeno vyjádření společnosti T. ze dne 21. 7. 2017, ze kterého vyplývá, že má daná společnost uzavřenu smlouvu o dílo s odběratelem, který ji může plnit rovněž prostřednictvím subdodavatelů. Společnost T. má smluvní vztah pouze s odběratelem, se kterým komunikuje prostřednictvím jejího zástupce, pana M. V. K vyjádření je dále připojen přehled odpracovaných hodin cizinců poskytnutých k výkonu pracovní činnosti odběratelem, včetně žalobce, který má evidováno 319 odpracovaných hodin.

Prvostupňový správní orgán následně vyzval žalobce prostřednictvím jeho zástupce k doložení dalších podkladů ohledně výkonu zaměstnání u polského zaměstnavatele, načež mu byly kromě vyjádření obsahujícího návrhy na doplnění dokazování zaslány mimo jiné objednávky mezi odběratelem a společností T. v období mezi měsíci březen až červenec roku 2017, doklad o školení v polském jazyce a podnájemní smlouva mezi odběratelem a společností T. ze dne 2. 3. 2017. Následně došlo k vydání **prvostupňového rozhodnutí a rozhodnutí o nákladech**, proti kterým se žalobce prostřednictvím svého právního zástupce odvolal. Jednotlivé odvolací námítky v podstatě korespondují s těmi, které byly uplatněny v žalobě, pročez krajský soud nepovažuje za potřebné provádět jejich rekapitulaci.

VI. Posouzení věci krajským soudem

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.).

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.

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.

Žaloba není důvodná.

Žalobce v žalobě namítal, že postup správních orgánů, které odmítly při posouzení skutkového stavu věci aplikovat výjimku stanovenou v ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, byl v rozporu se zákonem a legislativou zajišťující volný pohyb služeb v rámci Evropské unie. Podle názoru žalobce správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci a dostatečně nezdůvodnily, proč jeho pracovní činnost na území České republiky nepovažovaly s ohledem na okolnosti případu za vyslání z důvodu poskytnutí

příhraniční služby zaměstnavatelem, který je usazen v jiném členském státu Evropské unie, resp. proč zahájili řízení a vydaly rozhodnutí o správním vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců.

K tomu krajský soud předně uvádí, že ve vztahu k definičnímu vymezení závislé práce je třeba vycházet z ust. § 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), podle něhož se jedná o práci vykonávanou *„ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.“* Ve vztahu k zaměstnávání cizinců je ovšem stanoven odlišný právní režim, než v případě státních občanů, jak ostatně vyplývá z ust. § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, který za tímto účelem vyžaduje, aby byl cizinec držitelem platné zaměstnanecké karty, karty vnitropodnikově převedeného zaměstnance či modré karty. Výjimku z tohoto pravidla poté představuje žalobcem argumentované ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, které reaguje na primární a sekundární legislativu Evropské unie v oblasti přeshraničního poskytování služeb, když stanovuje, 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.“*

Pokud se jedná o samotnou unijní legislativu, předně je třeba vycházet z primárního práva, a to ve smyslu čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, který obsahuje výslovný zákaz omezení volného pohybu služeb v rámci Unie pro příslušníky členských států, kteří jsou usazeni v jiném členském státě, než se nachází příjemce služeb. Ke konkretizaci svobody volného pohybu služeb, pak dochází na úrovni sekundárního práva rovněž již citovanou směrnicí o vysílání pracovníků, která v čl. 1 odst. 3 písm. a) až c) stanovuje výčet nadnárodních opatření, která mohou učinit podniky usazené v některém členském státě, vysílající v rámci nadnárodního poskytování služeb pracovníky na území jiného členského státu, pokud: a) *vyšlou pracovníka na území 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, nebo b) vyšlou 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, nebo c) jako podnik pro dočasnou práci či podnik poskytující pracovníky vyšlou 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.*

Ve vztahu k projednávané věci je relevantní zabývat se dále pouze nadnárodními opatřeními vymezenými pod písm. a) a c) citovaného článku směrnice o vysílání pracovníků, která jsou realizována na odlišném principu. Zatímco nadnárodní opatření definované pod písm. a) spočívá v dočasném vyslání pracovníka k odběrateli služby do jiného členského státu Evropské unie, a to typicky za účelem uskutečnění konkrétní sjednané zakázky, nadnárodní opatření pod písm. c) je přímo poskytnutím pracovní síly k plnění úkolů pod vedením příjemce služby, resp. podniku, do kterého byla vyslána.

Přestože se rovněž v tomto případě jedná o službu ve smyslu čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, její podstata spočívá na rozdíl od vyslání pracovníka za účelem realizace služby v podobě konkrétní zakázky v tom, že se pracovník bezprostředně nevrací ke svému zaměstnavateli, ale naopak usiluje o integrace na trhu práce členského státu, do kterého byl jako pracovní síla poskytnut. (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 27. 3. 1990, věc C-113/89, Rush Portuguesa; citovaná rozhodnutí Soudního dvora jsou dostupná na <https://eur-lex.europa.eu>).

Vzájemné odlišení obou výše uvedených režimů má zásadní dopady ve vztahu k ochraně a udržení stability pracovního trhu země, do které jsou pracovníci z jiného členského státu Evropské unie vysláni. V případě vyslání pracovníka, který v hostitelském státě po časově omezenou dobu vykonává pracovní činnost za účelem poskytnutí služby či realizace konkrétní zakázky, nelze hovořit o zásadním riziku pro tržní prostředí daného státu, neboť se po splnění pracovních úkolů z podstaty věci navrací ke svému zahraničnímu zaměstnavateli. Opačné důsledky může mít ovšem situace, kdy poskytnutí služby spočívá v přeshraničním poskytnutí pracovních sil na principu agenturního zaměstnávání, neboť podstatou není výše uvedené provedení konkrétní zakázky, ale zásadně dlouhodobé setrvání na daném území, včetně související snahy o integraci pracovní síly, což může mít při rozsáhlém uskutečňování negativní dopad na stabilitu trhu práce a související míru nezaměstnanosti obyvatel. V takovém případě nelze automaticky považovat za porušení svobody volného pohybu služeb, která je garantována jak primárním, tak sekundárním právem Evropské unie, pakliže členský stát přijme za účelem ochrany vnitřního trhu ve vztahu k poskytování služeb na principu agenturního zaměstnávání přísnější opatření, resp. pokud výkon takové činnosti ze zákona podmíní získáním příslušného povolení (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 11. 9. 2014, věc C-91/13, Essent Energie Productie BV).

Tímto způsobem ostatně postupoval také zákonodárce, když v ust. § 95 odst. 1 a 4 zákona o zaměstnanosti podmínil dočasné přidělení pracovních sil zahraničním zaměstnavatelem k uživateli získáním povolení ke zprostředkování zaměstnání, a to pouze v situaci, kdy se jedná o oznámené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jiným způsobem. Dané ustanovení zákona má pak s ohledem na použitou terminologii, resp. vymezení vztahu mezi poskytnutou pracovní silou a uživatelem, nepochybně znaky agenturního zaměstnávání, jak jej vymezuje ust. § 66 zákona o zaměstnanosti: „Zprostředkováním zaměstnání agenturou práce podle § 14 odst. 1 písm. b) se rozumí uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele. Agentura práce může svého zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce pro uživatele jen na základě písemné dohody o dočasném přidělení zaměstnance uzavřené s uživatelem podle zvláštního právního předpisu.“ V kontextu výše citované judikatury Soudního dvora tak je sice zprostředkování pracovní síly za účelem její integrace na trhu práce jiného členského státu nepochybně službou ve smyslu čl. 56 Smlouvy o fungování Evropské unie, ale nikoliv takovou, na kterou by se vztahovala výjimka z povinnosti disponovat zákonem stanoveným povolením podle ust. § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.

Ke stejnému právnímu závěru ostatně dospěl ve své rozhodovací praxi také Nejvyšší správní soud, když v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31 (všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), judikoval, že:

„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 96/71/ES a na vyslání pracovníků spočívající v poskytnutí pracovní síly, avšak pouze za podmínky, že vyslání pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle § 98 písm. k) nevyžaduje pouze u pracovníků, kteří, ačkoli byli dočasně vysláni na území České republiky jako pracovní síla, vykonávají svou hlavní činnost u zaměstnavatele, který je na území České republiky vyslal, neboť pouze v takovém případě lze předpokládat, že se cizinci po uplynutí doby vyslání vrátí zpět a nebudou se snažit o začlenění na český pracovní trh.“

Ve vztahu k projednávané věci pak krajský soud nemá s ohledem na obsah listin založených ve správním spisu (zejména úřední záznam o pobytové kontrole, vyjádření společnosti T. a protokol o výsledku žalobce) důvodné pochybnosti o tom, že žalobce byl na území České republiky svým polským zaměstnavatelem vyslán nikoliv za účelem plnění konkrétní subdodavatelské zakázky, ale za účelem dlouhodobého výkonu závislé práce u společnosti T., a to prostřednictvím odběratele. V tomto kontextu krajský soud poukazuje na skutečnost, že v řízení před správními orgány nebyl zpochybněn vznik a trvání pracovního poměru mezi žalobcem a jeho zahraničním zaměstnavatelem, popř. existence smluvních vztahů mezi polským zaměstnavatelem, odběratelem a společností T., ale bylo na základě skutkových okolností případu, a to zejména výpovědi samotného žalobce, dovozeno, že se jednalo o pracovní poměr pouze z formálního hlediska, a to za účelem obcházení platné a účinné právní úpravy poskytování pracovních sil na principu agenturního zaměstnávání. S tímto závěrem se krajský soud ztotožňuje.

Předně je třeba uvést, že výkon pracovní činnosti žalobce na území České republiky nepochybně naplňoval znaky závislé práce ve smyslu ust. § 2 zákoníku práce, ovšem nikoliv ve vztahu k polskému zaměstnavateli, ale ke společnosti T., která mu kontrolovala docházku, přidělovala práci a její plnění kontrolovala výhradně prostřednictvím vlastních zaměstnanců. Žalobce ostatně sám na dotazy prvostupňového správního orgánu uvedl, že neví, kdo je jeho zaměstnavatel, ale práci vykonává výhradně pro společnost T. Danou pracovní pozici, spočívající v třídění a balení zeleniny vyhledal na internetu ještě při svém pobytu na Ukrajině, přičemž se mělo jednat přímo o nabídku práce v České republice. O tom ostatně svědčí také skutečnost, že v Polsku v roce 2017 vůbec nepobýval a bylo pro něj pouze tranzitním státem při cestě za prací na území České republiky. Kromě toho žalobce uvedl, že chtěl ve společnosti T. pracovat půl roku, ale s nikým se v tomto ohledu konkrétně nedomlouval, z čehož nelze podle názoru krajského soudu dovodit záměr pouze dočasného výkonu práce v České republice, a to s cílem vrátit se bezprostředně poté na území domovského státu polského zaměstnavatele. S ohledem na tyto skutečnosti, kdy polský zaměstnavatel fakticky neměl na přidělování, kontrolu a výkon práce žalobce u společnosti T. žádný vliv, nelze hovořit o poskytování služby ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm.

a) směrnice o vysílání pracovníků, ale naopak o přidělování pracovních sil k uživateli na principu agenturního zaměstnávání, a to bez zákonem vyžadovaného povolení. 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, naplňující podmínky pro zahájení řízení a vydání rozhodnutí o správním vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců.

Pokud se dále jedná o napadené rozhodnutí o nákladech, to má ve vztahu k vydání napadeného a prvostupňového rozhodnutí akcesorickou povahu, neboť byl příslušný správní orgán k vydání rozhodnutí o nákladech povinen na základě ust. § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, 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 došlo na základě protiprávního jednání žalobce, prvostupňový správní orgán postupoval v souladu se zákonem, pokud na základě prvostupňového rozhodnutí 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 správně, když odvolání žalobce proti rozhodnutí o nákladech, které bylo založeno pouze na tvrzené nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí, zamítla.

S ohledem na shora uvedené důvody bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.

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 (výrok II.) a žalované v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, respektive ani úhradu nákladů řízení nepožadovala, protože se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává (výrok III.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 25. června 2018

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D., v.r.
samosoudce

Za správnost vyhotovení:
K. M.