



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců JUDr. Pavla Molka a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **V. K.**, zastoupen Mgr. Ivanou Rychnovskou, LL.M., advokátkou se sídlem Dobrovského 50, Brno, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 9. 2016, č. j. 32 A 98/2014 - 30,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajské ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odbor cizinecké policie, oddělení pobytových agend (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 17. 7. 2014, č. j. KRPB-115219/ČJ-2014-060026-SV, bylo žalobci (dále jen „stěžovatel“) uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a stanovena doba v délce jednoho roku, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a to proto, že byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoliv je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání. Rozhodnutím ze stejného dne a s totožným číslem jednáním byla stěžovateli uložena povinnost uhradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalovaná rozhodnutími ze dne 10. 11. 2014, č. j. CPR-13615-3/ČJ-2014-930310-V238 a č. j. CPR-13615-4/ČJ-2014-930310-V238, zamítla odvolání proti rozhodnutím správního orgánu prvního stupně a tato rozhodnutí potvrdila.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl.

[4] Krajský soud vyšel ze zjištění, že při kontrole hlídky orgánu prvního stupně v prostorách společnosti Šmeral Brno a. s. stěžovatel nepředložil platné povolení k zaměstnání s místem výkonu práce v sídle této společnosti a na druh práce, kterou tam vykonával. Stěžovatel disponoval pouze povolením k zaměstnání a prodloužením povolení ve společnosti STEJK s. r. o. a příkazem k provedení pracovní cesty na adrese společnosti Šmeral Brno a. s., vydaným dne 2. 5. 2014.

[5] Krajský soud uvedl, že základní vlastností pracovní cesty je dočasnost výkonu práce mimo obvyklé místo výkonu práce. Stěžovatel však podle skutkových zjištění práci pro společnost Šmeral Brno a. s. vykonával nepřetržitě několik měsíců po sobě, zaměstnavatel si tudíž musel být vědom, že potřeba alokovat stěžovatele na výkon práce do jiného místa nebyla jen dočasná, ale dlouhodobá. Stěžovatel sice doložil příkaz k pracovní cestě, ten se však vztahoval pouze na období od 2. 5 do 31. 5. 2014, přičemž stěžovatel ve společnosti Šmeral Brno a. s. pracoval nepřetržitě již od ledna 2014. Jednalo se tudíž o pokus zastřít skutečnou vůli zaměstnavatele zaměstnávat stěžovatele trvale ve společnosti Šmeral Brno a. s. Podle krajského soudu tudíž žalovaná stěžovatelovu pracovní cestu správně posoudila jako nelegální.

[6] Stěžovatel dále vykonával jiný druh práce, než pro kterou měl povolení. Stěžovatelova povolení k prodloužení zaměstnání totiž obsahovala druhy práce „72335 *Mechanici a opraváři průmyslových strojů a zařízení*“ a „9331 *Pomocní skladníci*“. Stěžovatelova pracovní činnost ve společnosti Šmeral Brno a. s. však spočívala v obrušování slévarenských odlitků, přičemž tuto činnost nelze vztáhnout ani pod jednu z činností uvedených ve stěžovatelových povoleních. Pod druhem práce mechanik a opravář průmyslových strojů je totiž možné si představit seřizování, sestavování či údržbu strojů, nikoliv však vykonávání činnosti spočívající ve zhotovení konečného produktu ve formě odlitků. Pod druh práce pomocní skladníci tuto činnost nelze podřadit vůbec.

[7] Krajský soud tudíž uzavřel, že stěžovatel dlouhodobě vykonával práci mimo místo výkonu práce uvedené v prodloužení povolení zaměstnání a mimo druh práce, pro nějž bylo povolení vydáno a prodlouženo, a proto žalobu zamítl.

III.

[8] Stěžovatel podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

pokračování

[9] Podle stěžovatele krajský soud nesprávně posoudil institut pracovní cesty a nesprávně vyložil právní názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013 - 46, publ. pod č. 2934/2013 Sb. NSS. Stěžovatel byl do společnosti Šmeral Brno a. s. vyslán na pracovní cestu, a to na základě příkazů, z nichž poslední byl vydán na dobu od 2. 5. 2014 do 31. 5. 2014. O dlouhodobý výkon práce se nemohlo jednat ani s ohledem na předchozí období od ledna do května 2014, neboť se jednalo o nezbytné vyslání stěžovatele v souvislosti s realizací zakázky, což vyplývá z doložené smlouvy o dílo.

[10] Ve vztahu k výkonu pracovní činnosti odlišné od činnosti uvedené v povolení stěžovatel namítá, že v případě činnosti *Mechanici a opraváři průmyslových strojů a zařízení* jde o druh práce, který v sobě prakticky obsahuje druh práce *broušení slévárenských odlitků*. Při činnosti jako opravování a údržba průmyslových strojů a zařízení je totiž nutné pracovat s kovovými částmi strojů a zařízení a tyto části případně i opravit a přizpůsobit, tedy i zbrousit. Při broušení odlitků tudíž stěžovatel vykonával práci, jež může být součástí práce mechanika a opraváře průmyslových strojů a zařízení, a nejednalo se tedy o zásadní změnu vykonávané práce. Výklad krajského soudu je tudíž výrazem přepjatého formalismu.

IV.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na odůvodnění svého rozhodnutí a ztotožnila se se závěry krajského soudu.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatel svou první námitkou zpochybňuje závěry krajského soudu a žalované, podle kterých se v jeho případě nejednalo o pracovní cestu. Vysíláním cizinců-zaměstnanců na pracovní cesty se Nejvyšší správní soud komplexně zabýval v rozsudku ze dne 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013 - 46, publ. pod č. 2934/2013 Sb. NSS, v němž uvedl následující: „Zákon o zaměstnanosti naopak v § 3 odst. 1 písm. b) výslovně stanoví, že způsobilost být zaměstnancem podle zákoníku práce mají cizinci za stejných podmínek jako státní občané České republiky. Cizinci mají tedy vedle specifických povinností stanovených zvláštními zákony naprosto stejná práva a povinnosti jako ostatní zaměstnanci [...] Cizinec tak může být vyslán na pracovní cestu i mimo místo výkonu práce, které má uvedeno v povolení k zaměstnání, takové vyslání ale musí svým obsahem skutečně pracovní cestě odpovídat. Jinými slovy i přes zrušení § 93 zákona o zaměstnanosti nelze prostřednictvím pracovní cesty zastírat faktický výkon práce cizince v jiném místě, než v místě uvedeném v povolení k zaměstnání. Nejvyšší správní soud nesdílí závěr krajského soudu, dle kterého lze i nadále za maximálně přípustnou dobu pracovní

cesty považovat 30 dnů. Maximální dobu trvání pracovní cesty právní předpisy neomezuji, zákoník práce pouze stanoví, že jde o „dobu nezbytné potřeby“. Pracovní cesta není limitována ani prostorově. Jejím cílem může být jiná organizační jednotka zaměstnavatele, ale i jiná právnická či fyzická osoba. Při posuzování obsahového naplnění pracovní cesty cizince bude tedy vždy záležet na konkrétních skutkových okolnostech takového vyslání [...] Dlouhodobý či pravidelně se opakující výkon práce mimo místo uvedené v povolení k zaměstnání či zásadní změna druhu povolené pracovní činnosti by nepochybně nemohly být hodnoceny jinak, než jako práce nelegální ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, přičitatelné vedle zaměstnavatele i samotnému cizinci ve smyslu § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, tedy jako výkon práce bez povolení k zaměstnání.“

[15] Jádrem stěžovatelovy klíčové námitky spočívá v tom, že disponoval příkazem k pracovní cestě, přičemž se jednalo o nezbytné vyslání v souvislosti s realizací zakázky na základě smlouvy o dílo. Krajský soud shledal, že se v případě stěžovatele a jeho zaměstnavatele jednalo o tzv. zastírání právního úkonu (*dissimulaci*). Nejvyšší správní soud se s tímto posouzením ztotožňuje. V návaznosti na výše uvedené judikatorní závěry nelze jistě tvrdit, že pracovní cesta nemůže trvat i delší dobu. Podstatné však je, že se musí jednat o dobu nezbytné potřeby, tj. o dobu, která je časově omezena, a to mj. s ohledem na účel takového vyslání; příkladem může být vyslání na pracovní cestu v souvislosti s realizací stavby.

[16] O takovou situaci se však v stěžovatelově případě nejednalo. Žalovaná i krajský soud spolehlivě prokázaly, že stěžovatelova pracovní cesta byla časově omezena pouze formálně, a to prostřednictvím opakovaných příkazů k pracovní cestě vystavených vždy na jeden měsíc; stěžovatel však ve společnosti Šmeral Brno a. s. pracoval nepřetržitě téměř půl roku. Stěžovatel zároveň přijímal pokyny od zaměstnance společnosti Šmeral Brno a. s., a nikoliv od svého zaměstnavatele, což je v rozporu se zákonnou úpravou pracovní cesty podle § 42 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce.

[17] Stěžovatel také namítá, že byl na pracovní cestu vyslán v souvislosti s realizací zakázky na základě smlouvy o dílo a krajský soud se touto smlouvou opomněl zabývat. Tuto námitku však stěžovatel navzdory svému tvrzení v řízení před krajským soudem neuplatnil, a proto krajský soud nepochybil, pokud se zmiňovanou smlouvou o dílo nezabýval; ze stejného důvodu se touto námitkou nemohl věcně zabývat ani Nejvyšší správní soud (viz § 109 odst. 5 s. ř. s.).

[18] Stěžovatel dále namítá, že práce, kterou ve společnosti Šmeral Brno a. s. vykonával, není v rozporu s druhem práce uvedeným v jeho pracovním povolení. Stěžovateli bylo vydáno mimo jiné pracovní povolení pro druh práce *Mechanici a opraváři průmyslových strojů a zařízení* [kód 72335 přílohy sdělení Českého statistického úřadu č. 206/2010 Sb., o zavedení Klasifikace zaměstnání (CZ-ISCO), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „Klasifikace zaměstnání“)]. Osoby vykonávající tento druh práce „*sestavují, prohlíží, poskytují servis a opravují motory, průmyslové stroje a strojní vybavení*“, přičemž jako příklady pracovních činností jsou uvedeny „*a) sestavování, instalace, prohlídky, servis a opravy motorů, strojů a strojního vybavení; b) mazání stacionárních motorů a strojního vybavení; c) kontrola a testování nového strojního a mechanického vybavení z hlediska norem a specifikací; d) demontáž strojů a vybavení za účelem vynětí součástí a oprav; e) prohlídka*

pokračování

součástí pro zjištění možných závad, jako jsou lomy a nadměrné opotřebení; f) obsluha nově opravených strojů a vybavení za účelem ověření úspěšnosti oprav; g) vedení záznamů o vykonaných opravách a údržbě“. (viz Vysvětlivky ke Klasifikaci zaměstnání, dostupné na www.czso.cz)

[19] Z výše uvedeného je zřejmé, že činnost, kterou stěžovatel vykonával ve společnosti Šmeral Brno a. s., nespadá pod druh práce, pro kterou měl pracovní povolení. K důvodům vedoucím k nutnosti vykonávat právě druh práce uvedený v pracovním povolení se Nejvyšší správní soud komplexně vyjádřil v rozsudku ze dne 14. 11. 2013, č. j. 5 As 70/2013 - 24, kde uvedl, že „[p]ovolení k zaměstnání může vydat Úřad práce za podmínky, že jde o ohlášené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak. Cílem zákonné úpravy zaměstnávání cizinců je přitom zajistit primární uspokojení potřeby zaměstnání pro občany České republiky (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dnů 8. 6. 2007, č. j. 7 As 28/2006 - 51, a č. j. 7 As 46/2006 - 56, 25. 10. 2007, č. j. 6 As 54/2006 - 66, 25. 7. 2013, č. j. 9 As 48/2013 - 46). Při vydávání povolení k zaměstnání cizince se proto posuzuje konkrétní situace v určitém místě; místní poměry se hodnotí jak s ohledem na druh pracovních pozic (druh práce), tak z časového hlediska. Tyto kategorie se posléze odrážejí i v obsahu samotného povolení zaměstnání cizince, které mj. obsahuje místo výkonu práce, druh práce a také dobu, na kterou se vydává [§ 92 odst. 3 písm. b), c) a e) zákona o zaměstnanosti]. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání u krajské pobočky Úřadu práce, v jejímž obvodu je nízká nezaměstnanost a nedostatek pracovních sil, a s takto uděleným povolením by cizinec mohl bez další regulace pracovat též v oborech (charakterizovaných druhem práce) nebo v oblastech vyznačujících se vysokou nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento cíl naplněn. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 14. 12. 2011, č. j. 6 Ads 139/2011 - 82 (publikovaný pod č. 2579/2012 Sb. NSS), přístup k zaměstnávání cizinců (s výjimkou vysoce kvalifikovaných zaměstnanců) je v rámci Evropské unie, vzhledem k vysoké míře nezaměstnanosti v jejích členských státech, poměrně restriktivní, Českou republiku nevyjímaje. Povolení k zaměstnání může být tedy vydáno jen pro konkrétního zaměstnavatele a ve vztahu k místu výkonu práce a druhu práce je shodné s tím, co daný zaměstnavatel ohlásil jako volné pracovní místo. Na každé volné pracovní místo je tak vydáváno samostatné povolení k zaměstnání a nepostačuje, že cizinec už jedno povolení má“.

[20] Námitka, že stěžovatelem vykonávaná práce je činností související s druhem práce, pro kterou mu bylo vydáno pracovní povolení, tudíž neobstojí. Druhy práce jsou totiž velice podrobně klasifikovány i s ohledem na účel právní úpravy zaměstnávání cizinců, kterým, jak bylo zmíněno, je jejich zaměstnávání pouze na těch konkrétních místech, vymezených jak věcně, tak místně, která nebylo možné zaplnit občany České republiky. V důsledku toho nelze požadavek, aby cizinec-zaměstnanec vykonával právě ten druh práce, který má uveden v pracovním povolení, považovat za formalistický a nelze přijmout argument, že by cizinec s povolením pro určitý druh práce mohl vykonávat množství dalších prací, které s druhem práce v pracovním povolení více či méně souvisí. Pokud chtěl stěžovatel změnit zaměstnání a dále vykonávat pracovní činnost spočívající v obrušování slévarenských odlitků, zaměstnavatel měl nejdříve dané místo ohlásit jako volné a stěžovatel si měl pro daný druh práce, spadající spíše do kategorie *Seřizovači a obsluha obráběcích strojů (kromě dřevoobráběcích)* s kódem 7223, vyřídít pracovní povolení.

[21] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[22] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 29. listopadu 2016

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu