



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **V. S.**, zast. Mgr. Michalem Poupětem, advokátem, se sídlem Konviktská 24, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutím žalované ze dne 10. 1. 2019, č. j. CPR-26678-2/ČJ-2018-930310-V244 a č. j. CPR-26678-3/ČJ-2018-930310-V244, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2019, č. j. 17 A 15/2019 - 36,

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 kasační stížnosti.

### Odůvodnění:

#### I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaná prvním v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 2. 8. 2018, č. j. KRPP-74032-18/ČJ-2018-030022, kterým bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce jednoho roku. Počátek doby, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byl v souladu s § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoven od okamžiku, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Současně byla žalobci podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena doba k vycestování z území České republiky do 15 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí nepřisvědčila odvolacím námitkám žalobce. Dospěla k závěru, že zjištěné okolnosti výkonu kontrolované práce žalobce neodpovídají podmínkám, za nichž lze aplikovat výjimku uvedenou v § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Toto ustanovení se totiž vztahuje pouze na dočasné vysílání pracovníků za účelem provedení zakázky jejich zaměstnavatele ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. 12. 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a na vyslání pracovníků spočívající v poskytnutí pracovní síly, avšak pouze za podmínky, že vyslaní pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, kde má zaměstnavatel sídlo. U takových pracovníků se pak nevyžaduje pracovní povolení. Žalobce však pro společnost ASSU SP. O. O. se sídlem v Polsku, se kterou uzavřel pracovní smlouvu, reálně nikdy nepracoval a již na Ukrajině mu bylo sděleno, že bude vykonávat práci v České republice. Žalobce tak byl povinen mít pracovní povolení podle zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, kterým však nedisponoval, což je potvrzeno nejen jeho výpovědí, ale rovněž sdělením Úřadu práce České republiky ze dne 17. 5. 2018.

[3] Druhým nadepsaným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 2. 8. 2018, č. j. KRPP-74032-19/ČJ-2018-030022, jímž byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady spojené s řízením o správním vyhoštění paušální částkou ve výši 1.000 Kč, ve lhůtě 15 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[4] Žalobce podal proti oběma shora uvedeným rozhodnutím žalované žalobu, kterou Krajský soud v Plzni označeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že správní orgány řádným způsobem zjistily skutkový stav bez jakýchkoliv důvodných pochybností, kdy žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny, který uzavřel pracovní smlouvu se společností ASSU SP. Z O.O., se sídlem v Polsku. U této společnosti nikdy dříve nepracoval a po podpisu pracovní smlouvy odjel přes Maďarsko a Slovensko přímo do České republiky, do Plzně, odkud pokračoval do místa výkonu práce v Dobřanech u společnosti Penny Market s.r.o., kde fakticky pro posledně jmenovanou českou společnost vykonával závislou práci ve smyslu § 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány správně dovodily, že žalobce není cizincem, jenž by byl na území České republiky vyslán v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie, když fakticky nebyl zaměstnancem polské společnosti ASSU SP. Z O.O., jež by ho vyslala do České republiky ke společnosti FRESA Solution s.r.o.; žalobce totiž přímo pro polského zaměstnavatele nikdy nepracoval, a proto se nemůže jednat o pracovní cestu, a není tak splněna podmínka pro výjimku dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Žalovaná výstižně uvedla, že primárně má vždy existovat reálný pracovní vztah v zemi, v níž má sídlo zaměstnavatel, a nikoliv formálně dočasný pracovní vztah, tedy že práce, kterou vykonává zaměstnanec společnosti se sídlem v jiné členské zemi Evropské unie, má být pouze dočasná, dá se říci „doplňková“ a občasná ve srovnání s jeho prací přímo u zaměstnavatele. Závěry správních orgánů respektují závěry vyplývající z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek č. j. 2 Azs 289/2017 - 31 ze dne 31. 1. 2018 nebo rozsudek č. j. 1 Azs 450/2017 - 26 ze dne 5. 4. 2018).

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

pokračování

[5] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, v níž stejně jako již v žalobě namítal, že správní orgán nepodloženě odmítl aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a Směrnicí 96/71/ES, jelikož stěžovatel je zaměstnancem polské společnosti ASSU SP. Z O.O. a do České republiky byl vyslán v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropského unie – příhraničního poskytování služeb, a to v souladu s výše uvedenou směrnicí. Žalobce se tak nacházel na území České republiky zcela v souladu s právními předpisy, když byl pouze vyslán za účelem poskytování služeb v rámci plnění zakázky pro společnost FRESA solution s. r. o., a to na základě smlouvy o poskytování služeb uzavřené mezi zúčastněnými společnostmi. Soulad tohoto postupu s právem EU potvrdila ve svém vyjádření po žádosti zaměstnavatele žalobce i Evropská komise. Žalobce opakovaně předkládal důkazy k prokázání skutečnosti, že správní orgán měl aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Nad rámec své žalobní argumentace stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že v posuzované věci se jedná o případ obchodního vztahu, kdy byl zaměstnanec přijat do zaměstnání a v důsledku následné nižší vytíženosti zaměstnavatele je v podstatě ihned vyslán v souladu s předpisy EU k výkonu práce v jiném členském státě na základě příslušných smluvních závazků.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti vyjádřila přesvědčení, že postupovala v souladu s relevantními právními předpisy a navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

### III. Posouzení kasační stížnosti

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná o posouzení, zda byly splněny podmínky ke správnímu vyhoštění stěžovatele podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalovaného, dle kterého *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.* Důvod správního vyhoštění správní orgány spatřovaly ve výkonu zaměstnání stěžovatelem na území České republiky bez povolení k zaměstnání.

[10] Stěžovatel v kasační stížnosti nijak nezpochybňuje zjištěný skutkový stav, tj. že byl ihned po přijetí do zaměstnání polskou společností vyslán k výkonu práce na území České republiky. Stěžovatel však má za to, že na něj dopadal § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, dle kterého *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*. Stěžovatel se proto domnívá, že se na území České republiky nacházel v souladu s právními předpisy, neboť na základě výjimky uvedené v naposledy uvedeném ustanovení zákona o zaměstnanosti nebylo potřeba, aby měl povolení k zaměstnání.

[11] Obdobnými případy, kdy byl cizinec ihned po přijetí do zaměstnání zaměstnavatelem z jiného členského státu Evropské unie vyslán k výkonu práce na území České republiky, se již Nejvyšší správní soud zabýval, a to např. v rozsudku ze dne 5. 4. 2018, č. j. 1 Azs 450/2017 - 26, či v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 - 31. Odkaz krajského soudu na tyto rozsudky proto považuje Nejvyšší správní soud za přílehlavý.

[12] Ve věci sp. zn. 2 Azs 289/2017 se Nejvyšší správní soud zabýval obdobným případem, kdy cizinec po příjezdu do Polska uzavřel s polskou společností OSPRO Poland pracovní smlouvu, nikdy však na území Polska pro tuto společnost nepracoval a byl ihned vyslán spolu s dalšími pracovníky do České republiky, kde pracoval pro českou společnost AZOS ve směnném provozu na lince při povrchové úpravě kovových dílů pro automobily. Nejvyšší správní soud se v rozsudku č. j. 2 Azs 289/2017 - 31 zabýval výkladem § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti z hlediska jeho účelu a systematiky, přičemž vycházel také z práva Evropské unie (čl. 56 a 57 Smlouvy o fungování Evropské unie a čl. 1 odst. 3 Směrnice 96/71/ES) a zohlednil rovněž relevantní judikaturu Soudního dvora (rozsudek ze dne 17. 12. 1981 ve věci 279/80, *Webb*, rozsudek ze dne 27. 3. 1990 ve věci C-113/89, *Rush Portuguesa*, rozsudek ze dne 10. 2. 2011 ve spojených věcech C-307/09 až C-309/09, *Vicoplus*, rozsudek ze dne 11. 9. 2014 ve věci C-91/13, *Essent Energie*).

[13] Následně NSS v bodě 41 cit. rozsudku dospěl k závěru, 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 systematiku 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

pokračování

*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.“*

[14] Poté v bodě 43 NSS uzavřel, že „vyslání stěžovatele do České republiky tak představovalo samotný předmět poskytování služeb a stěžovatel plnil své úkoly pod dohledem a vedením podniku, který jej využíval. Ve smyslu kritérií stanovených Soudním dvorem v rozsudku *Vicoplus* se proto jedná o vyslání za účelem poskytnutí pracovní síly (...) [V]yslání stěžovatele na území České republiky zahraničním subjektem fakticky představovalo agenturní zprostředkování práce, na něž nelze aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti (k obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 6. 12. 2017, č. j. 9 Azs 339/2017 – 41, č. j. 9 Azs 340/2017 – 43, a č. j. 9 Azs 391/2017 – 57). Krajský soud proto zcela správně uzavřel, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem, když na posuzovaný případ aplikovala § 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.“

[15] Výše zmíněné závěry uvedené rozsudku sp. zn. 2 Azs 289/2017 považuje Nejvyšší správní soud za naprosto logické, přesvědčivé a zároveň natolik podrobně zdůvodněné, že k nim již není třeba cokoli dodávat. Nejvyšší správní soud proto z těchto právních závěrů, které zároveň přesvědčivě vyvrací veškerou argumentaci stěžovatele uvedenou v kasační stížnosti, vycházel v posuzované věci a neshledal důvodu se od nich jakkoli odchýlit. S výše uvedenými závěry ostatně koresponduje také přípis Evropské komise ze dne 31. 3. 2017, na který poukazuje stěžovatel v kasační stížnosti, v němž je uvedeno, že pracovníci z třetích států, zaměstnaní trvale poskytovatelem služeb usazeným v členském státu mohou být přiděleni k výkonu práce v jiném státu Evropské unie bez nutnosti získat v něm pracovní povolení. O takový případ se však v posuzované věci nejedná, neboť stěžovatel v Polsku svým zaměstnavatelem (materiálně nahlíženo) vůbec zaměstnán nebyl a byl ihned po formálním podpisu pracovní smlouvy vyslán k výkonu práce na území České republiky. Na stěžovatele tudíž nebylo možné nahlížet jako na trvale zaměstnaného pracovníka zaměstnavatele z jiného členského státu Evropské unie.

[16] Nejvyšší správní soud proto s ohledem na výše uvedené uzavírá, že správní orgány ani krajský soud při posouzení věci nepochybily, neboť na stěžovatele se vskutku nevztahuje výjimka uvedená v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. V posuzované věci tak byl dán důvod ke správnímu vyhoštění stěžovatele uvedený v § 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců spočívající ve výkonu zaměstnání na území České republiky bez povolení k zaměstnání (z přípisu Úřadu práce ze dne 17. 5. 2018, č. j. 2018/6878, vyplývá, že toto povolení stěžovateli vydáno nebylo).

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[17] Uplatněné důvody kasační stížnosti tak nebyly zjištěny a Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[18] Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalované v něm žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. srpna 2019

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu