



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupíčkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **E. T.**, zastoupen 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, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 2. 9. 2019, č. j. 72 A 26/2019 - 25,

**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.

### Odůvodnění:

#### I.

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Olomouckého kraje (dále též „správní orgán I. stupně“), ze dne 15. 8. 2018, č. j. KRPM-92726-21/ČJ-2018-140022-SV, bylo žalobci dle § 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 pozdějších předpisů (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 18 měsíců. Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla skutečnost, že v období od 28. 6. 2018 do 23. 7. 2018 vykonával na území České republiky práci bez povolení k zaměstnání. Správní orgán I. stupně dále žalobci uložil rozhodnutím ze dne 15. 8. 2018, č. j. KRPM-92726-22/ČJ-2018-140022-SV, povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč spojené s řízením o správním vyhoštění.

[2] Žalobce napadl obě prvostupňová rozhodnutí odvoláními, která žalovaná zamítla jako nedůvodná a shora označená rozhodnutí potvrdila (rozhodnutími ze dne 20. 6. 2019, č. j. CPR-29968-3/ČJ-2018-930310-V237, a ze dne 21. 6. 2019, č. j. CPR-29968-4/ČJ-2018-930310-V237).

## II.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou, kterou Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále též „krajský soud“) shora označeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu polské pracovní vízum samo o sobě žalobce neopravňuje k výkonu zaměstnání na území České republiky. Výjimku z povinnosti mít povolení k zaměstnání stanoví § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o zaměstnanosti“), který je třeba vykládat v souladu s účelem a systematikou tohoto zákona, jakož i v souladu s právem Evropské Unie, neboť se jedná o implementaci zásady volného pohybu služeb. Poukázal na úpravu vyslání pracovníků za účelem poskytování služeb ve směrnici č. 96/71/ES a judikaturu Soudního dvora Evropské Unie (C-113/89, *Rush Portuguesa*, C-307/09, *Vicoplus*, a C-91/13, *Essent Energie*). Dále soud konstatoval, že právní úprava dočasného přidělování cizinců k výkonu práce na území České republiky zahraničními agenturami práce je velmi restriktivní. Proto nelze výjimku dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti vykládat tak, že se vztahuje na veškeré vysílání pracovníků za účelem poskytování služeb, ale pouze na dočasné vyslání pracovníků za účelem provedení zakázky jejich zaměstnavatele 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. Dle správního spisu byl žalobce po příjezdu do Polska vyslán do České republiky, kde pracoval pro českou společnost. Nebylo zjištěno, že by žalobce na území Polska pracoval pro společnost KAPROZ SP. Z O. O. Tato tedy fakticky působila jako agentura práce. Správní orgány proto správně dovodily, že se jedná o vyslání za účelem poskytnutí pracovní síly a že síť smluvních vztahů představuje pouze formální zástěrku faktickému poskytnutí ukrajinských pracovníků polskou společností k manuální práci u české společnosti. Na vyslání žalobce proto nelze aplikovat výjimku dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Byly tedy splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Jelikož soud shledal rozhodnutí o vyhoštění zákonným, byla žalobci po právu uložena rovněž náhrada nákladů řízení.

## III.

[4] Proti citovanému rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a c) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Nesouhlasí se závěrem správních orgánů a soudu, že vykonával na území ČR práci neoprávněně. Byl totiž vyslán na území ČR svým polským zaměstnavatelem za účelem poskytování služeb v rámci plnění zakázky pro společnost EVIK CENTRUM s. r. o. Na danou situaci proto bylo nutno aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. V obchodních vztazích nelze vyloučit, aby byl zaměstnanec bezprostředně po svém přijetí do zaměstnání z důvodu nižší vytíženosti vyslán k výkonu práce do jiného státu EU. Stěžovatel je názoru, že na území ČR vykonával práci v souladu s právní úpravou. Soulad s právem EU potvrzuje i vyžádané potvrzení od Evropské komise (dále též „vyjádření Evropské komise“). Správní orgány i krajský soud staví své závěry na výpovědi stěžovatele, který je neznalý smluvních a obchodních vztahů zúčastněných společností, a nemohl být schopen stěžejní otázky relevantně posoudit. Tyto nejasnosti mohly být zhojeny, pokud

pokračování

by správní orgány provedly stěžovatelem navrhované důkazy. Navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

#### IV.

[5] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na obsah správního spisu a posouzení věci ze strany obou správních orgánů. Tyto závěry považuje za správné. Navrhla, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

#### V.

[6] 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 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Stěžovatel brojí proti závěru správních orgánů a krajského soudu, že vykonával na území ČR práci neoprávněně. Namítal, že byl oprávněn v České republice pracovat na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.

[9] 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 a 2 zákona o zaměstnanosti).

[10] Výjimku z tohoto pravidla představuje § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, dle něhož 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.* Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 1. 2019, č. j. 7 Azs 275/2018 - 19, smyslem citovaného ustanovení 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.

[11] Výkladem § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. V rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 - 31, dospěl pomocí systematického výkladu zákona o zaměstnanosti a s ohledem na právo Evropské unie k závěru, že „výjimka z obecné povinnosti cizince mít k zaměstnání na území České republiky povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu, zakotvená v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, se vztahuje jak na dočasné vyslání pracovníků za účelem provedení zakázky jejich zaměstnavatele, tak i na vyslání pracovníků spočívající v poskytnutí pracovní síly. To však pouze za podmínky, že vyslaní pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo, a neusilují tak o začlenění na český pracovní trh.“

[12] Ke stejným závěrům dospěla i navazující judikatura Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 30. 5. 2018, č. j. 2 Azs 142/2018 - 18, ve kterém byly posuzovány i obdobné skutkové okolnosti. V uvedené věci bylo zjištěno, že účastnice řízení přicestovala do Polska, kde jí byla nabídnuta práce v České republice. Byť s ní polský zaměstnavatel uzavřel pracovní smlouvu, nikdy pro něj fakticky nepracovala. Ihned po podepsání pracovní smlouvy byla vyslána do České republiky, kde pracovala pro českou společnost jako pomocná dělnice na lince čištění prádla. Nejvyšší správní soud přezkoumal předložené smlouvy a konstatoval, že *„i přes formální zastření skutečnosti uzavřenými smluvními vztahy (pracovní smlouva uzavřená mezi společnostmi OVD-TEMYRTRANS, sp. z o. o., a stěžovatelkou, a smlouva o poskytování služeb mezi polským zaměstnavatelem a společností VIDININVEST, s. r. o.) společnost OVD-TEMYRTRANS, sp. z o. o., fakticky jednala jako agentura práce, která stěžovatelce pouze zprostředkovala zaměstnání na území České republiky. Stěžovatelka svou hlavní činnost neprovozovala ve státě sídla svého formálního zaměstnavatele, v řízení nebylo jakkoli prokázáno, že by vyslání stěžovatelky představovalo odlehčující opatření v době dočasného úbytku zakázek polského zaměstnavatele (srov. bod 41 zmiňovaného rozsudku č. j. 2 Azs 289/2017 – 31). Na posuzovanou situaci tak nelze aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Krajský soud proto zcela správně uzavřel, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem, když v posuzovaném případě vydala rozhodnutí o vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.“* Obdobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č. j. 4 Azs 134/2018 - 18, ze dne 6. 9. 2018, č. j. 9 Azs 278/2018 - 19, ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 266/2018 - 14, ze dne 13. 12. 2018, č. j. 2 Azs 243/2018 - 17, ze dne 10. 1. 2019, č. j. 7 Azs 275/2018 - 19, ze dne 6. 3. 2019, č. j. 7 Azs 37/2019 - 15, či ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 Azs 155/2019 - 14.

[13] Výše uvedenou judikaturu Nejvyššího správního soudu lze s ohledem na skutkovou a právní podobnost vztáhnout i na nyní posuzovanou věc. Ze správního spisu totiž vyplývá, že stěžovatel v danou dobu nedisponoval pracovním vízem vydaným orgány České republiky. Stěžovatel byl držitelem víza „D“, které mu vydala Polská republika a opravňovalo jej k pobytu na území Polské republiky a též k pobytu na území jiných členských států Evropské unie. Vedle oprávnění k pobytu bylo s vízem spojeno i povolení k zaměstnání. Stěžovatel uzavřel dne 27. 6. 2018 pracovní smlouvu se společností KAPROZ SP. Z O. O., se sídlem v Polsku, a následující den dodatek o změně místa výkonu práce (Hranická 1467, Lipník nad Bečvou). Společnost KAPROZ SP. Z O. O. již měla od 1. 1. 2018 uzavřenou smlouvu o poskytování příhraničních služeb se společností EVIK CENTRUM s. r. o., se sídlem v ČR, na dobu neurčitou. V této smlouvě se KAPROZ SP. Z O. O. zavázala provádět dokončovací stavební práce, balící práce a úklidové práce na území České republiky na základě objednávky společnosti EVIK CENTRUM s. r. o., a to prostřednictvím svých zaměstnanců vyslaných na území České republiky. Dále byla stěžovatelem přiložena nedatovaná rámcová smlouva o dílo uzavřená mezi objednatelem Penny Market s. r. o., se sídlem Radonice, Počernická 257, a zhotovitelem EVIK CENTRUM s. r. o. (jejímž předmětem bylo vyvážení boxů s fólií, papírem a směsným odpadem z jednotlivých středisek objednatele, lisování fólie a papíru do balíků, třídění palet podle míry jejich poškození, třídění a následná likvidace zboží vracejícího se z filiálek objednatele) a podnájemní smlouva ze dne 26. 2. 2018 uzavřená týmiž subjekty.

[14] Stěžovatel byl dne 23. 7. 2018 zajištěn v rámci pobytové kontroly provedené v prostorách skladu společnosti Penny Market s. r. o. na adrese Hranická 1469, Lipník nad

pokračování

Bečvou, kde v pracovním oděvu prováděl obsluhu paletového vozíku při manipulaci se zbožím. V předloženém cestovním dokladu měl vylepený vízový štítek Polské republiky vystavený dne 8. 6. 2018 s platností od 18. 6. 2018 do 29. 10. 2018. Dále bylo v cestovním dokladu otištěno přechodové razítko hraničního přechodu Stânca v Rumunsku, který stěžovatel překročil dne 21. 6. 2018 a Battonya v Maďarsku, který stěžovatel překročil dne 22. 6. 2018. Při výslechu dne 23. 7. 2018 stěžovatel odmítl bez právního zástupce vypovídat ohledně svého zaměstnání. K dotazu správního orgánu I. stupně Úřad práce ČR ve vyjádření ze dne 25. 7. 2018 uvedl, že stěžovatel byl nahlášen dne 3. 7. 2018 s nástupem od 28. 6. 2018 do 28. 9. 2018 na vyslání podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti zaměstnavatelem EVIK CENTRUM s. r. o. s místem výkonu práce Hranická 1467, Lipník nad Bečvou.

[15] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že ze zjištěného skutkového stavu, zejména z okolností, za jakých došlo k uzavření pracovněprávního vztahu a vzhledem k předcházejícím smluvním ujednáním mezi zaměstnavatelem stěžovatele a společností EVIK CENTRUM s. r. o. a mezi touto společností a společností Penny Market s. r. o., jasně vyplývá, že již v okamžiku přijetí stěžovatele do pracovního poměru byly vytvořeny podmínky pro zprostředkování pracovní síly u posledně jmenované společnosti. Z blízké časové souvislosti mezi vstupem stěžovatele na území členských států Evropské unie a datem uzavření pracovní smlouvy, dále z toho, že se stěžovatel den po uzavření pracovní smlouvy dohodl na změně místa výkonu práce na adresu Hranická 1467, Lipník nad Bečvou, a z nahlášení stěžovatele Úřadu práce ČR lze pak důvodně usuzovat na to, že stěžovatel v Polsku po uzavření pracovní smlouvy nevykonával pro svého zaměstnavatele žádnou pracovní činnost, pouze si tam vyřídil pracovní povolení a odcestoval do ČR, kde vykonával práci ve společnosti Penny Market s. r. o. Tento způsob výkonu závislé práce krajský soud zcela správně posoudil jako agenturní zprostředkovávání práce, na něž nelze aplikovat výjimku z povinnosti získat pracovní povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Oprávnění k výkonu pracovní činnosti na území České republiky by stěžovatel nepotřeboval pouze v případě, pokud by vykonával svou hlavní činnost v členském státě, v němž má jeho zaměstnavatel sídlo. Z ničeho však nevyplývalo (a stěžovatel to ani netvrdil), že by v Polsku jakoukoliv pracovní činnost v rámci pracovního poměru vykonával, a proto je zcela v souladu s výše citovanou judikaturou zdejšího soudu závěr o neoprávněném výkonu závislé práce stěžovatele na území České republiky.

[16] Na posuzovanou situaci tak nelze aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Nutnost aplikace této výjimky nevyplývá ani práva EU, či ze stěžovatelem akcentovaného vyjádření Evropské komise. K tomu viz i shora označený rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č. j. 4 Azs 134/2018 - 18, který se jím zabýval a uzavřel, že „*předložené vyjádření Evropské komise obsahuje toliko obecné závěry bez vazby na uvedené skutkové okolnosti případu, a pro jeho posouzení tak není relevantní*“, s čímž se ztotožňuje i nyní rozhodující senát.

[17] K námitce, že stěžovatel nebyl schopen relevantně posoudit stěžejní otázky správního orgánu I. stupně pro svou neznalost smluvních a obchodních vztahů zúčastněných společností, Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel se k okolnostem svého zaměstnání při výslechu dne 23. 7. 2018 odmítl vyjádřit.

[18] K neprovedení důkazů, na něž poukazuje stěžovatel, lze uvést, že tyto nijak konkrétně nespecifikoval a není tedy zřejmé, jaké důkazy k prokázání odlišného skutkového stavu měly být správními orgány provedeny. Dokumenty, které navrhoval ve svém odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako důkazní materiál, jsou součástí spisu a byly jak ve správním, tak v soudním řízení zohledněny.

[19] Kasační námitky stěžovatele nejsou s ohledem na výše uvedené důvodné. Nejvyšší správní soud neshledal v rozhodnutích správních orgánů a krajského soudu ani žádnou další vadu či nezákonnost, pro které by bylo nutno jejich rozhodnutí zrušit. Jejich rozhodnutí mají oporu ve správním spisu a právní úpravě, a soud na ně proto v podrobnostech odkazuje.

[20] Na základě všech výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[21] 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, které 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.

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

V Brně dne 31. října 2019

JUDr. Tomáš Foltas  
předseda senátu