



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **K. D.**, zastoupena Mgr. Pavlem Bednaříkem, advokátem se sídlem Konviktská 291/24, Praha 1, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2019, č. j. 42 A 10/2019 - 16,

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] Žalobkyně, státní příslušnice Ukrajiny, byla dne 10. 5. 2018 kontrolována hlídkou odboru cizinecké policie Krajského ředitelství policie Středočeského kraje (dále též „správní orgán I. stupně“) ve skladových prostorách společnosti Penny Market s. r. o. v obci Zeleneč. Jelikož žalobkyně nepředložila žádný doklad, který by ji opravňoval k výkonu práce na území České republiky (předložila pouze polské vízum typu D), byla zajištěna.

[2] Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 5. 9. 2018, č. j. KRPS-145282-30/ČJ-2018-010022, bylo žalobkyni 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 účinném v rozhodném období (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 6 měsíců. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 5. 9. 2018, č. j. KRPS-

145282-31/ČJ-2018-010022, pak byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč spojené s řízením o správním vyhoštění.

[3] Žalobkyně napadla uvedená prvostupňová rozhodnutí odvoláními, která žalovaný rozhodnutími ze dne 8. 8. 2019, č. j. CPR-29333-3/ČJ-2018-930310-V243, a ze dne 9. 8. 2019, č. j. CPR-29333-4/ČJ-2018-930310-V243, zamítl a prvostupňová rozhodnutí potvrdil.

II.

[4] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Praze. Krajský soud žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Nesouhlasil s námitkami, že nebyly splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o vyhoštění. S poukazem na obsah správního spisu a judikaturu Nejvyššího správního soudu a Soudního dvora Evropské unie dovodil, že se na žalobkyni nevztahovala výjimka podle § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném v rozhodném období (dále též „zákon o zaměstnanosti“). Žalobkyně byla téměř ihned po příjezdu do Polska vyslána do ČR, kde pracovala pro českou společnost. Vyslání žalobkyně do ČR polskou společností MAG SP. Z O. O. představovalo samotný předmět poskytování služeb, a tedy agenturní zprostředkování práce, na něž nelze aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Krajský soud proto žalobu jako nedůvodnou zamítl. Plné znění rozsudku je přístupné na www.nssoud.cz, a soud na uvedený zdroj v podrobnostech odkazuje.

III.

[5] Proti citovanému rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost. Nesouhlasí se závěrem správních orgánů a soudu, že vykonávala práci neoprávněně. Stěžovatelka je názoru, že na území ČR vykonávala práci v souladu s právní úpravou. Byla totiž vyslána na území ČR svým polským zaměstnavatelem MAG SP. Z O. O. za účelem poskytování služeb v rámci plnění zakázky pro českou společnost Vidininvest 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. Soulad s právem EU potvrzuje i vyjádření od Evropské komise. Správní orgány i krajský soud staví své závěry na výpovědi stěžovatelky, která je neznalá smluvních a obchodních vztahů zúčastněných společností, a nemohla být schopna stěžejní otázky relevantně posoudit. Tyto nejasnosti mohly být zhojeny, pokud by správní orgány provedly stěžovatelkou navrhované důkazy. Navrhla zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

IV.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na obsah správního spisu a navrhl kasační stížnost zamítnout.

V.

pokračování

[7] 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 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“)].

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatelka brojí proti závěru správních orgánů a krajského soudu, že vykonávala na území ČR práci neoprávněně. Namítala, že byla oprávněna v České republice pracovat na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.

[10] 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).

[11] 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.

[12] 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 vyslání pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo, a neusilují tak o začlenění na český pracovní trh.“*

[13] 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 společností 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, ze dne 6. 6. 2019, č. j. 7 Azs 155/2019 - 14, či ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 Azs 312/2019 - 15.

[14] Výše uvedenou judikaturu Nejvyššího správního soudu lze s ohledem na skutkovou a právní podobnost vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

[15] Ze správního spisu totiž vyplývá, že stěžovatelka v danou dobu nedisponovala pracovním vízem vydaným orgány České republiky. Stěžovatelka byla držitelkou víza „D“, které jí vydala Polská republika a opravňovalo ji 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. Stěžovatelka uzavřela s polskou společností MAG SP. Z O. O. pracovní smlouvu datovanou dne 29. 1. 2018, a dodatek k této pracovní smlouvě s datem 7. 2. 2018, kterým bylo ujednáno místo výkonu práce na adrese Zeleneč 101, hala 2. Společnost MAG SP. Z O. O. již měla od 1. 1. 2018 uzavřenou smlouvu o poskytování příhraničních služeb se společností Vidininvest s. r. o., se sídlem v ČR, na dobu neurčitou. V této smlouvě se MAG SP. Z O. O. zavázala provádět dokončovací stavební práce, balící práce a úklidové práce na území České republiky na základě objednávky společnosti Vidininvest s. r. o., a to prostřednictvím svých zaměstnanců vyslaných na území České republiky. Dále byla stěžovatelkou přiložena rámcová smlouva o dílo uzavřená dne 19. 12. 2012 mezi objednatelem Penny Market s. r. o., se sídlem Radonice, Počernická 257, a zhotovitelem Vidininvest 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 1. 1. 2017 uzavřená týmiž subjekty.

[16] Stěžovatelka byla dne 10. 5. 2018 zajištěna v rámci pobytové kontroly provedené v prostorách skladu společnosti Penny Market s. r. o. v obci Zeleneč při práci v hale, kde připravovala zboží na expedici. Stěžovatelka předložila cestovní doklad s vylepeným vízem typu D, účel 05, vydaným Polskou republikou platným od 19. 12. 2017 do 11. 6. 2018. Podle razítka v cestovním dokladu vstoupila na území schengenského prostoru dne 14. 1. 2018 přes hraniční přechod Medyka (Polsko). Stěžovatelka nepředložila povolení k zaměstnání.

pokračování

[17] Na základě uvedeného bylo ještě téhož dne zahájeno řízení ve věci správního vyhoštění. Stěžovatelka při výslechu za přítomnosti tlumočníka výslovně uvedla, že jí polské vízum zařídil její zaměstnavatel na Ukrajině; v Polsku na toto vízum nepracovala, protože jí nedali práci. Dva týdny čekala, ale pak si sama na internetu našla kontakt na V., který jí řekl, že má možnost legálně si přivydělat v ČR. Dne 14. 2. 2018 jí dal „legální papíry“ a převezl ji z Polska do ČR na ubytovnu v Horních Počernicích, kde jí dali adresu skladu Penny Market, kde měla nastoupit druhý den do práce a kde byla později zajištěna. Ve skladu pracovala od 15. 2. 2018 do 10. 5. 2018. Její činnost řídila spolupracovnice, která jí vždy řekla, co má dělat, a je zaměstnankyní Penny Market s. r. o. Za práci měla slíbenou odměnu 4 300 zlotých za měsíc, výplatu měla dostat najednou po třech měsících. Dne 12. 5. 2018 chtěla odcestovat do Polska, kde by na ni čekal V. s penězi, které by převzala, a poté by odcestovala na Ukrajinu. Ve vyjádření ze dne 21. 5. 2018 stěžovatelka prostřednictvím zástupce uvedla, že jako zaměstnankyně polské společnosti MAG SP. Z O. O. byla vyslána zaměstnavatelem k plnění zakázky společnosti pro společnost Vidininvest na základě smlouvy o poskytování služeb uzavřené těmito společnostmi, a proto práci na území České republiky vykonávala v souladu s ustanovením § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a směrnicí o vysílání pracovníků. Přiložila kopie formuláře informace o nástupu, jehož příjemcem měl být Úřad práce ČR, ve formuláři však není vyplněn záznam Úřadu práce ČR o přijetí oznámení. K dotazu správního orgánu I. stupně Úřad práce ČR ve vyjádření ze dne 27. 6. 2018 uvedl, že stěžovatelce nebylo vydáno povolení k zaměstnání.

[18] 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 stěžovatelky a společností Vidininvest s. r. o. a mezi touto společností a společností Penny Market s. r. o., jasně vyplývá, že již v okamžiku přijetí stěžovatelky do pracovního poměru byly vytvořeny podmínky pro zprostředkování pracovní síly u posledně jmenované společnosti. Stěžovatelka sama vypověděla, že příslušné dokumenty dostala od zprostředkovatele dne 14. 2. 2018, přičemž ještě téhož dne byla z Polska převezena do ČR, kde hned následujícího dne, tj. 15. 2. 2018, začala vykonávat práci ve společnosti Penny Market s. r. o. Stěžovatelka tedy v Polsku po uzavření pracovní smlouvy nevykonávala pro svého zaměstnavatele žádnou pracovní činnost, pouze si tam vyřídila pracovní povolení a odcestovala do ČR, kde vykonávala 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 stěžovatelka nepotřebovala pouze v případě, pokud by vykonávala svou hlavní činnost v členském státě, v němž má její zaměstnavatel sídlo. Z ničeho však nevyplývalo (a stěžovatelka to ani netvrdila), že by v Polsku jakoukoliv pracovní činnost v rámci pracovního poměru vykonávala, a proto je zcela v souladu s výše citovanou judikaturou zdejšího soudu závěr o neoprávněném výkonu závislé práce stěžovatele na území České republiky.

[19] 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. Pokud pak stěžovatelka odkazovala na vyjádření Evropské

komise, kasační soud konstatuje, že stěžovatelka ke kasační stížnosti žádné takové vyjádření nepředložila. Z procesní opatrnosti odkazuje soud na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2018, č. j. 4 Azs 134/2018 - 18, a ze dne 10. 1. 2019, č. j. 7 Azs 275/2018 - 19, ve kterých se již zabýval relevantností konkrétního vyjádření Evropské komise předkládaného cizinci v obdobných věcech a neshledal jej relevantním.

[20] Stěžovatelka dále namítla, že správní orgány neměly vycházet pouze z její výpovědi, ale měly provést i důkazy navrhované v dřívějším řízení. Za důkaz označila vedle kasační stížností napadeného rozsudku (jehož zákonností se soud zabýval výše) „*spisový materiál správního orgánu vč. přiloženého prohlášení o nátlaku*“.

[21] Nejvyšší správní soud považuje uvedené námitky jako nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť nebyly obsahem žaloby (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 49, ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 - 155, ze dne 30. 3. 2012, č. j. 4 Azs 1/2011 - 89 atp.). Z procesní opatrnosti kasační soud dodává, že stěžovatelka ani nekonkretizovala, které konkrétní důkazy správní orgány neprovedly. Z rozhodnutí správních orgánů přitom vyplývá, že nevycházely pouze z výpovědi stěžovatelky, ale i z dalších podkladů, které ve svém souhrnu poskytují dostatečnou oporu pro rozhodnutí o vyhoštění. Mj. vycházely z předložené pracovní smlouvy ze dne 29. 1. 2018 a dodatku k této pracovní smlouvě ze dne dodatkem datovaným 7. 2. 2018, dokladu o sociálním pojištění platného pro EU, dokumentu o provedeném školení bezpečnosti a ochrany zdraví při práci ze dne 7. 2. 2018, smlouvy o poskytování služeb mezi společnostmi MAG SP. Z O. O. a společností Vidininvest s. r. o. ze dne 1. 1. 2018 a rámcové smlouvy o dílo mezi společnostmi Vidininvest s. r. o. a společností Penny Market s. r. o. ze dne 19. 12. 2018. Nejvyšší správní soud dodává, že součástí předložených spisů žádné explicitní prohlášení o nátlaku není; stěžovatelka takové prohlášení nepředložila ani v řízení o kasační stížnosti (zde ani nespecifikovala, kdy mělo být vydáno, v jaké souvislosti, co by mělo být jeho obsahem atp.).

[22] 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.

[23] 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.).

[24] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 9. ledna 2020

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu