



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **V. T.**, zastoupen Mgr. Ladislavem Preclíkem, advokátem se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 21. 8. 2019, č. j. CPR-8397-13/ČJ-2018-930310-V230, a ze dne 21. 8. 2019, č. j. CPR-8397-14/ČJ-2018-930310-V230, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 10. 2019, č. j. 33 A 63/2019 – 27,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím ze dne 21. 8. 2019, č. j. CPR-8397-13/ČJ-2018-930310-V230, žalovaná změnila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie kraje Vysočina, odboru cizinecké policie (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 5. 2. 2018, č. j. KRPJ-108089-21/ČJ-2017-160022-SV, tak, že snížila dobu, po kterou nelze žalobci umožnit vstup na území členských států EU z původních dvou let na jeden rok, a ve zbývajících částech prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Tímto rozhodnutím uložil správní orgán I. stupně žalobci správní vyhoštění 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 jen „zákon o pobytu cizinců“). Navazujícím rozhodnutím ze dne 21. 8. 2019, č. j. CPR-8397-14/ČJ-2018-930310-V230, zamítla žalovaná odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí, kterým správní orgán I. stupně uložil žalobci povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1.000 Kč.

[2] Důvodem správního vyhoštění byla skutečnost, že žalobce vykonával od 25. 9. 2017 do 31. 10. 2017 na území ČR zaměstnání, konkrétně svářečské práce ve společnosti Žďas, a. s., aniž by disponoval povolením opravňujícím k výkonu pracovní činnosti. V rámci pobytové kontroly dne 31. 10. 2017 provedené v objektu uvedené společnosti cizinecká policie zjistila, že žalobce vykonává v provozu této společnosti ve Žďáru nad Sázavou svářečské práce, a to na základě pokynů udělovaných zaměstnanci této společnosti. Žalobce předložil při kontrole cestovní doklad s vylepeným polským vízem typu D č. X s platností od 24. 1. 2017 do 24. 2. 2017, pracovní smlouvu v polském jazyce uzavřenou se společností Grzegorz Pacek URB, vysílací příkaz k výkonu práce v ČR a cestovní příkazy vystavené společností Legrab-POL s. r. o., se sídlem v Praze, ke služební cestě z Prahy do kraje Vysočina ze dne 22. 9. 2017 a 22. 10. 2017. V průběhu správního řízení správní orgán I. stupně zjistil, že žalobce přicestoval přes Slovensko nejprve do Polska dne 20. 9. 2017. Ve Varšavě podepsal dne 22. 9. 2017 pracovní smlouvu se společností Grzegorz Pacek URB a ihned byl na základě cestovního příkazu vyslán na pracovní cestu do ČR. Zde začal dne 25. 9. 2017 pracovat jako svářeč ve společnosti Žďas, a. s., a to na základě smlouvy o dílo, kterou tato společnost uzavřela dne 19. 5. 2017 se společností Eurotonus, a. s. Sám žalobce při svém výsledku uvedl, že v Polsku nikdy nepracoval, po podpisu pracovní smlouvy odcestoval přímo do Žďáru nad Sázavou, kde jej ubytovala v ubytovně osoba ukrajinské národnosti, která se mu představila jako I. Práci ve společnosti Žďas, a. s. vykonával na základě pokynů mistra této společnosti, a to za pomoci strojů a ochranných pomůcek poskytovaných touto společností. Pokud jde o mzdu, obdržel od neznámé osoby zatím přímo na místě pouze zálohu v hotovosti, v českých korunách. Dále uvedl, že na území ČR nemá žádné rodinné ani soukromé vazby a nic mu nebrání v návratu na Ukrajinu, kde žije se svými rodiči.

[3] Žalovaná vyhodnotila v napadeném rozhodnutí zjištěné skutečnosti tak, že na jejich základě lze dospět k závěru, že žalobce vykonával ve společnosti Žďas, a. s. činnosti v podobě závislé práce, aniž by k tomu disponoval příslušným povolením. Předložené dokumenty i výpověď žalobce svědčí o tom, že žalobce měl uzavřenou pracovní smlouvu s polským zaměstnavatelem, pro kterého však nikdy žádnou pracovní činnost nevykonával, a byl ihned vyslán k výkonu práce do ČR, a to rovnou do provozu společnosti Žďas, a. s. Naopak cestovní příkazy vystavené společností Legrab-POL s. r. o. byly předkládány pouze účelově, aby mohla být žalobcova činnost nahlížena jako přeshraniční poskytování služeb zahraničním zaměstnavatelem, pro které není nutné povolení k zaměstnání. Na žalobce však nelze tuto výjimku podle § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, uplatnit, neboť vše nasvědčuje tomu, že v Polsku nikdy nepracoval a cestoval za výkonem práce rovnou do provozu společnosti Žďas, a. s.

[4] Tento závěr potvrdil v napadeném rozsudku i Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“), který odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017- 31, dospěl k závěru, že žalobce by nemusel disponovat povolením k zaměstnání pouze v případě, že by svou hlavní činnost vykonával u polského zaměstnavatele a byl na jeho účet a pod jeho vedením vyslán na území ČR k realizaci konkrétní zakázky. Krajský soud měl však v tomto případě za dostatečně prokázané, že žalobce vykonával závislou činnost výhradně na území ČR, ve společnosti Žďas, a. s., kde konal práci na základě pokynů zaměstnanců této společnosti, za pomoci jí poskytovaných zařízení a ochranných pomůcek. V Polsku přitom žalobce nikdy nepracoval a byl ihned po podpisu pracovní smlouvy vyslán k výkonu práce do ČR. Krajský soud sice k námitce žalobce připustil, že správní orgány se měly podrobněji zabývat strukturou a vzájemnou provázaností společností, které byly s výkonem práce žalobce na území ČR přímo či nepřímo spojeny, jakož že ani neměly odmítnout zkoumat obsah pracovní smlouvy žalobce se společností Grzegorz Pacek URB jenom z toho důvodu, že je sepsána v polštině, uzavřel však, že bylo dostatečně prokázano, že žalobce vykonával závislou práci výlučně pro společnost Žďas, a. s. a že společnost Grzegorz Pacek URB fakticky fungovala na principu agenturního zaměstnávání, na který se dle ustálené judikatury soudů výjimka dle § 98 písm. k zákona o zaměstnanosti nevztahuje.

[5] Krajský soud se pak ztotožnil se závěry žalovaného i stran neexistence překážek vycestování, které v dané věci plynuly ze závazného stanoviska Ministerstva vnitra ČR ze dne 7. 11. 2017, ev. Č. ZS38348, které si správní orgány vyžádaly, a konečně neshledal vyhoštění žalobce jako nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, neboť žalobce nemá na území ČR žádné příbuzné a jakékoliv další vazby, přičemž naopak v minulosti žil se svými rodiči na území Ukrajiny.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel má za to, že v předchozích řízeních nebylo dostatečně prokázano, že by zde byly naplněny podmínky pro uložení správního vyhoštění. Správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav a krajský soud toto jejich pochybení nenapravil, byť sám připustil, že si správní orgány mohly opatřit větší množství podkladů ke vztahům mezi společnostmi. Správní rozhodnutí, jakož i napadený rozsudek jsou proto nepřezkoumatelné.

[8] Stěžovatel opětovně namítl, že nebyl na území ČR zaměstnán bez povolení, neboť byl zaměstnancem polské společnosti Grzegorz Pacek URB, kterou byl k výkonu zaměstnání vyslán do ČR, a jeho vyslání bylo nahlášeno na krajskou pobočku Úřadu práce v Praze. Žalovaná i krajský soud dospěly k závěru, že stěžovatel nevykonával svou hlavní činnost v Polsku, neboť zde před vysláním do ČR vůbec nepracoval, a že jeho vyslání nebylo dočasné. Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovatelův zaměstnavatel fakticky působí jako agentura práce vysílající zaměstnance k výkonu manuální práce do ČR. Tyto závěry jsou podle stěžovatele nesprávné, učiněné na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu, pro své závěry si správní orgány ani krajský soud neobstaraly relevantní podklady. Ze shromážděných podkladů totiž neplyne, že by se stěžovatel po výkonu práce v ČR neměl vrátit ke svému polskému zaměstnavateli a pro něj dále pracovat, a že by tedy

výkon práce v ČR nebyl dočasný. Stěžovatel na tuto skutečnost nebyl nikdy dotazován a tento závěr je tak pouhou spekulací. Stěžovatel jako zaměstnanec však nemohl ovlivnit ani skutečnost, kdy má jeho polský zaměstnavatel potřebu jej na území jiného státu vyslat. Bylo pouze shodou okolností, že tato potřeba vyvstala ihned po nástupu do zaměstnání, což však neznamená, že po návratu z ČR by stěžovatel práci dále nevykonával pro svého polského zaměstnavatele. Tyto skutečnosti, tedy dočasnost výkonu práce v ČR a to, že se stěžovatel v budoucnu nevrátí k výkonu práce v Polsku, nebyly v řízení prokázány. Správní orgány okolnosti vyslání nijak nezkoumaly, například dotazem na polského zaměstnavatele a vyžádáním si dalších podkladů týkajících se pracovního poměru. Učiněné závěry jsou proto pouhými spekulacemi, k nimž nebyly provedeny žádné relevantní důkazy. Krajský soud pak sice připustil, že správní orgány mohly v tomto směru opatřit větší množství podkladů, ale sám toto pochybení nenapravit zrušením napadených správních rozhodnutí.

[9] Konečně všechny tyto skutečnosti vedou podle stěžovatele k závěru, že napadený rozsudek je založen na nesprávném posouzení právní otázky. Krajský soud, stejně jako před ním správní orgány nesprávně vyhodnotily okolnost, že by stěžovatel mohl být vyslán svým polským zaměstnavatelem k plnění úkolů v rámci obchodněprávních vztahů tohoto zaměstnavatele do ČR. Naopak rozhodnutí citovaná v rozsudku krajským soudem podporují závěr, že tento postup je možný a že byl v případě stěžovatele naplněn. Stěžovatel se tedy nedopustil toho, že by byl na území ČR zaměstnán bez povolení k zaměstnání a nebyly splněny podmínky pro jeho správní vyhoštění.

[10] S ohledem na to stěžovatele navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Žalovaná ve vyjádření uvedla, že ve svém postupu a svých závěrech neshledává pochybení, souhlasí s názorem uvedeným v rozsudku s tím, že jej nehodlá blíže komentovat.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a dospěl k závěru, 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.

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

[14] Stěžovatel založil svou kasační stížnost na dvou důvodech podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., konkrétně nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatečných důvodech a nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Vedle námítky nedostatečného zjištění skutkového stavu brojí stěžovatel především proti závěru správních orgánů a krajského soudu, že vykonával na území ČR práci bez příslušného povolení. Stěžovatel naopak namítá, že byl oprávněn v ČR pracovat na základě

§ 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, neboť na území ČR byl vyslán svým polským zaměstnavatelem v rámci plnění jeho obchodních závazků.

[15] Nejvyšší správní soud v úvodu předesílá, že k dané právní otázce již existuje ustálená judikatura, kterou krajský soud zcela přiléhavě aplikoval i na nynější případ stěžovatele. Případem skutkově a právně obdobným, v němž jiný stěžovatel, zastoupený týměž zástupcem, vykonával závislou činnost ve společnosti Žďas, a. s., se v nedávné době zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 11. 2019, č. j. 10 Azs 235/2019 - 29, a není důvodu se od závěrů v něm uvedených jakkoliv odchýlit.

[16] Napadený rozsudek krajského soudu neshledal kasační soud jako nepřezkoumatelný. Krajský soud ve svém rozsudku uvedl, které skutečnosti má prokázány a které nikoliv, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a jakými úvahami se při hodnocení důkazů řídil, jaký učinil závěr o skutkovém stavu a jak věc posoudil po právní stránce. To stejné platí i pro rozhodnutí správních orgánů.

[17] Pokud jde o námitku týkající se nedostatečného zjištění skutkového stavu, je třeba uvést, že povinností správního orgánu je zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný pro soulad rozhodnutí s právními předpisy. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že správní orgány v dané věci tuto povinnost splnily, neboť ve správním řízení bylo prokázáno, že stěžovatel vykonával závislou práci ve společnosti a pro společnost Žďas, a. s., nikoliv pro svého polského zaměstnavatele. To plyne z prokázaných skutečností, zejména z toho, že stěžovateli přidělovali konkrétní práci zaměstnanci této české společnosti, stěžovatel pracoval na zařízeních této společnosti, která mu poskytovala i ochranné pomůcky, dle rozvržení pracovní doby určované českou společností. Tyto skutečnosti jednoznačně svědčí o tom, že stěžovatel vykonával závislou práci pro společnost Žďas, a. s., nikoliv pro svého polského zaměstnavatele. Stěžovatel sám pak vypověděl, že pro polského zaměstnavatele nikdy nepracoval a zálohu mzdy za práci v provozech společnosti Žďas, a. s., mu vyplatila přímo v ČR jemu neznámá osoba, přičemž mzdu od svého polského zaměstnavatele dosud neobdržel. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem, že již tyto skutečnosti postačují k učinění závěru, že stěžovatel pracoval na území ČR bez příslušného povolení.

[18] Na tyto závěry pak krajský soud použil odpovídající právní úpravu, kterou vyložil v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, zejména pokud jde o použití výjimky podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Za nedůvodnou proto kasační soud považuje i námitku nesprávného posouzení právní otázky soudem.

[19] Výkon závislé práce cizincem, který není občanem členského státu Evropské unie, na území České republiky je totiž 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). Výjimku z tohoto pravidla představuje § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, dle něhož platí, že *[p]ovolení 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.

[20] Výkladem § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se dále zabýval Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 - 31, v němž 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.*

[21] Ke stejným závěrům dospěla i další navazující judikatura Nejvyššího správního soudu, odkázat lze např. na rozsudky ze dne 30. 5. 2018, č. j. 2 Azs 142/2018 - 18, nebo ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 Azs 330/2019 - 15, nebo již odkazovaný rozsudek ve skutkově obdobné věci, týkající se zaměstnávání cizího státního příslušníka ve společnosti Žďas, a. s., ze dne 27. 11. 2019, č. j. 10 Azs 235/2019 - 29. Tato judikatura dospěla k závěru, že pokud polský zaměstnavatel fakticky jednal jako agentura práce, která zaměstnanci ze země mimo EU pouze zprostředkovala zaměstnání na území ČR (a to i přes formální zastření této skutečnosti uzavřenými smluvními vztahy v podobě pracovní smlouvy mezi polským zaměstnavatelem a cizincem a smlouvy o poskytnutí služeb mezi polskou a českou společností), nelze na tuto situaci aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.

[22] Tyto závěry se plně uplatní i na nynější případ stěžovatele, který disponoval pouze polským vízem typu D, které jej opravňovalo k zaměstnání na území Polska, nikoliv v ČR. Z okolností, za jakých vznikl pracovní vztah stěžovatele k polskému zaměstnavateli a jeho průběhu, je však nepochybné, resp. nevznikají důvodné pochybnosti o tom, že již v okamžiku údajného přijetí stěžovatele do pracovního poměru u polského zaměstnavatele byly vytvořeny podmínky nikoliv pro zaměstnání stěžovatele v Polsku, ale pro zprostředkování pracovní síly u českého zaměstnavatele. Krajský soud proto správně tyto okolnosti posoudil jako faktický výkon agenturního zaměstnávání, na který se podle výše uvedené judikatury nevztahuje výjimka dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Tyto okolnosti sice mohly správní orgány zkoumat podrobněji, jak podotknul krajský soud, avšak tento závěr je dostatečně zřejmý z podkladů shromážděných ve správním spise a z vlastní výpovědi stěžovatele.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalované, která byla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, pak soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 16. ledna 2020

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu