



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **I. 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 Plzni ze dne 18. 3. 2019, č. j. 17 A 17/2019 - 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 d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Plzeňského kraje (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 24. 7. 2018, č. j. KRPP-74029-19/ČJ-2018-030022, bylo žalobci 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, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 1 roku. Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla skutečnost, že v období od 27. 3. 2018 do 15. 5. 2018 byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání. Správní orgán I. stupně dále žalobci uložil rozhodnutím z téhož dne č. j. KRPP-74029-20/ČJ-2018-030022, povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1 000 Kč spojené s řízením o správním vyhoštění.

[2] Rozhodnutími ze dne 10. 1. 2019, č. j. CPR-26672-2/ČJ-2018-930310-V244 a č. j. CPR-26672-3/ČJ-2018-930310-V244, žalovaná zamítla odvolání žalobce jako nedůvodná a shora označená rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

II.

[3] Žalobce podal proti výše uvedeným rozhodnutím žalobu u Krajského soudu v Plzni, který ji zamítl rozsudkem ze dne 18. 3. 2019, č. j. 17 A 17/2019 - 36.

[4] Krajský soud uvedl s odkazem na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 - 31, že na žalobce nedopadá 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 č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Žalobce totiž neprokázal, že by pro polskou společnost FASSTY SP. Z O. O. (dále jen „společnost FASSTY“) na území Polské republiky vykonával nějakou pracovní činnost, resp. že by vůbec na území Polské republiky byl. Žalobce byl od počátku seznámen s tím, že bude zaměstnán v České republice. Pracovněprávní vztah s polskou společností, která jej obratem vyslala k poskytování služeb na území České republiky, zjevně zakrýval agenturní příhraniční zaměstnávání a obcházení povinností stanovených v zákoně o zaměstnanosti. Nadto žalobce vykonával práci pro Penny Market s.r.o. již od 27. 3. 2018 bez platného povolení, když smlouvu s polskou společností formálně uzavřel až dne 4. 4. 2018. Žalobce tak porušoval právní řád České republiky nelegální prací ve společnosti Penny Market s.r.o. Byly tedy splněny podmínky pro vydání rozhodnutí o vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Přestože bylo o nákladech řízení rozhodnuto samostatným rozhodnutím, je jeho výrok úzce spjatý se samotným rozhodnutím o vyhoštění. Jelikož krajský soud neshledal důvody pro zrušení rozhodnutí o vyhoštění, bylo i navazující rozhodnutí o nákladech zcela v souladu se zákonem.

III.

[5] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost. Nesouhlasil se závěrem správních orgánů a krajského soudu, že vykonával na území České republiky práci neoprávněně. Poukázal na to, že byl vyslán na území České republiky svým polským zaměstnavatelem za účelem poskytování služeb v rámci plnění zakázky pro společnost CIRINGSA 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 České republiky vykonával práci v souladu s právní úpravou. Soulad s právem EU potvrzuje i vyžádané potvrzení od 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 by správní orgány provedly stěžovatelem navrhované důkazy. Z uvedených důvodů proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

pokračování

IV.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že způsob rozhodování krajského soudu nebude blíže komentovat a v rámci svého vyjádření odkázala na shromážděný spisový materiál. Má za to, že postupovala v souladu s platnou právní úpravou, a proto navrhla, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

V.

[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 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel brojil proti závěru správních orgánů a krajského soudu, že vykonával na území České republiky práci neoprávněně. Namítal, že byl oprávněn v České republice pracovat na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Nejvyšší správní soud stěžovateli nepřisvědčil a plně se ztotožnil se závěry krajského soudu.

[10] Jak správně uvedl krajský soud, 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). Výjimku z tohoto pravidla představuje § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, jehož smyslem 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. V rámci citovaného ustanovení zákona o zaměstnanosti je poté zákonodárcem učiněn výslovný odkaz na primární právo Evropské unie (čl. 49 a násl. Smlouvy o založení Evropského společenství), které je založeno na respektování a ochraně čtyř základních svobod, a to volného pohybu zboží, služeb, osob a kapitálu.

[11] Výkladem § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud. Např. 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 dospívá i navazující judikatura Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 30. 5. 2018, č. j. 2 Azs 142/2018 - 17, ve kterém byly posuzovány i obdobné skutkové okolnosti. V tam souzené 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 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 463/2018 - 19, ze dne 13. 6. 2019, č. j. 7 Azs 156/2019 - 15, ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 Azs 330/2019 - 15, či ze dne 22. 1. 2020, č. j. 7 Azs 19/2019 - 17.

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

[14] 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. Toto vízum jej opravňovalo k pobytu na území Polské republiky a též ke krátkodobému pobytu na území jiných členských států Evropské unie. Vedle oprávnění k pobytu bylo s vízem spojeno i povolení k zaměstnání, které však bylo omezeno pouze na území státu, o jehož vízum se jedná (v daném případě tedy území Polské republiky). Stěžovatel uzavřel dne 4. 4. 2018 pracovní smlouvu se společností FASSTY se sídlem v Polsku, a následující den dodatek o změně místa výkonu práce (Penny Market s.r.o., Dobřany). Společnost FASSTY již měla od 1. 3. 2018 uzavřenou smlouvu o poskytování příhraničních služeb se společností CIRINGSA s.r.o., se sídlem v České republice, na dobu neurčitou. V této smlouvě se FASSTY zavázala provádět dokončovací stavební práce, balící práce a úklidové práce na území České republiky na základě objednávky společnosti CIRINGSA 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 CIRINGSA s.r.o. (jejímž předmětem bylo vyvážení boxů s fólií, papírem a směsným odpadem z jednotlivých středisek objednatele,

pokračování

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.

[15] Stěžovatel byl dne 15. 5. 2018 zajištěn v rámci pobytové kontroly provedené ve vnitřních skladovacích prostorách skladu společnosti Penny Market s.r.o., kde podle své výpovědi ode dne 27. 3. 2018 pracoval jako skladník. Ve své výpovědi dále potvrdil, že v Polsku pro žádnou společnost nepracoval. Z Ukrajiny přijel přes Slovensko rovnou do České republiky, kde ihned následujícího dne začal vykonávat pracovní činnost pro společnost Penny Market s.r.o. Dokumenty se společností FASSTY podepsal až po svém příjezdu do České republiky. O vydání povolení k zaměstnání od Úřadu práce v České republice nežádal.

[16] 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 CIRINGSA 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. Stěžovatel netvrdil, že by v Polsku po uzavření pracovní smlouvy vykonával pro svého zaměstnavatele jakoukoliv pracovní činnost. Polské vízum si vyřídil na Ukrajině a odcestoval rovnou do České republiky, 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 podle § 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 nevyplynulo, 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.

[17] Nutnost aplikace výjimky z povinnosti získání pracovního povolení podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti nevyplyvá 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.

[18] 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 nemusí být znalý obchodních vztahů zúčastněných společností pro to, aby byl schopen vypovídat o okolnostech uzavření pracovní smlouvy a následného způsobu a místa výkonu své práce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, 7 Azs 549/2018 - 14).

[19] 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 všechny součástí spisu a byly jak ve správním, tak v soudním řízení zohledněny.

[20] 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.

[21] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 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.

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

V Brně dne 13. února 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu