



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **V. R.**, zastoupená Mgr. Pavlem Bednaříkem, advokátem se sídlem Bartolomějská 291/11, Praha, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2019, č. j. 45 A 10/2019 – 19,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 23. 8. 2018, č. j. KRPS-145276-32/ČJ-2018-010022, bylo žalobkyni dle § 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“), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 6 měsíců. Důvodem pro uložení správního vyhoštění byla skutečnost, že v období od 20. 4. 2018 do 10. 5. 2018 byla na území České

republiky zaměstnána bez povolení k zaměstnání. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 23. 8. 2018, č. j. KRPS-145276-33/ČJ-2018-010022, pak byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady spojené s řízením o správním vyhoštění v paušální výši 1 000 Kč.

[2] Žalobkyně napadla obě prvostupňová rozhodnutí odvoláními, která žalovaná zamítla jako nedůvodná a shora označená rozhodnutí potvrdila (prvé uvedené rozhodnutím ze dne 8. 8. 2019, č. j. CPR-29341-3/ČJ-2018-930310-V243, a druhé uvedené rozhodnutím ze dne 9. 8. 2019, č. j. CPR-29341-4/ČJ-2018-930310-V243).

[3] Obě rozhodnutí žalované napadla žalobkyně žalobou, kterou Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Krajský soud nejprve zdůraznil, že skutkově obdobnými případy se on i Nejvyšší správní soud již mnohokrát podrobně zabývaly; k tomu odkázal na množství judikatury (z recentní judikatury zmínil například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2019, č. j. 7 Azs 37/2019 – 15, či ze dne 13. 6. 2019, č. j. 7 Azs 156/2019 – 15). S odkazem na závěry v ní vyslovené krajský soud konstatoval, že na situaci žalobkyně nelze aplikovat výjimku z povinnosti cizince získat povolení k zaměstnání zakotvenou v § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Ta by se na ni vztahovala jen v případě, že by vykonávala svoji hlavní činnost v členském státě, v němž má její zaměstnavatel sídlo. Žalobkyně totiž neprokázala, že by na území Polska pro svého zaměstnavatele – společnost ARSNED SP. Z O.O. jakoukoli pracovní činnost vykonávala. V souvislosti s uvedeným krajský soud upozornil na časovou nesrovnalost spočívající v tom, že pracovní smlouva žalobkyně s uvedenou společností je datována dnem 19. 4. 2018 a její dodatek i informace o nástupu dnem 20. 4. 2018. Žalobkyně však do České republiky přicestovala již dne 16. 4. 2018. Navíc při výsledku uvedla, že má pracovní smlouvu uzavřenou s polskou společností Ingram (nikoli ARSNED), která ji také měla vyslat pracovat na území České republiky.

[4] Žalobkyně v žalobě odkázala na vyjádření Evropské komise, z něhož měl vyplývat soulad výkonu její pracovní činnosti se zákonem. Soud však toto vyjádření označil za nerelevantní, neboť se vztahovalo k jinému subjektu, k němuž žalobkyně nemá žádný vztah, a nezabývá se konkrétními okolnostmi, za nichž vykonávala svoji pracovní činnost. Krajský soud se vyjádřil taktéž k návrhu žalobkyně na zahájení přezkumného řízení, ke kterému uvedl, že v odvolacím řízení se posuzuje prvostupňové rozhodnutí o vyhoštění v plném rozsahu bez ohledu na odvolací námitky, tudíž za situace, kdy žalovaná neshledala odvolání důvodným a řádně tento závěr odůvodnila, není takový postup na místě. Dodal také, že neposuzoval nekonkretizované žalobní tvrzení o velkém počtu procesních nedostatků a prostý odkaz na podané odvolání, neboť se nejedná o žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] K rozhodnutí o nákladech správního řízení krajský soud uvedl, že jeho výrok je závislý na výroku rozhodnutí o vyhoštění. Žalobkyně vůči rozhodnutí o nákladech neuplatnila žádný samostatný žalobní bod. Jelikož soud neshledal žalobu důvodnou v části směřující proti rozhodnutí o vyhoštění, nezbylo mu než konstatovat, že žaloba je nedůvodná i v části směřující proti rozhodnutí o nákladech.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost formálně z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V ní navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem správních orgánů a krajského soudu, že vykonávala na území ČR práci neoprávněně. Je toho názoru, že na její situaci bylo nutno aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES. Stěžovatelka je totiž zaměstnankyní polské společnosti ARSNED SP. Z O.O. a do České republiky byla vyslána v rámci přeshraničního poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě EU - plnění zakázky pro společnost KORADO STAV s.r.o., a to na základě smlouvy o poskytování služeb uzavřené mezi zúčastněnými společnostmi. Soulad s právem EU potvrzuje i zaměstnavatelem stěžovatelky vyžádané vyjádření Evropské komise.

[8] Podle stěžovatelky 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. Správní orgány i krajský soud staví své závěry na výpovědi stěžovatelky, která je neznalá smluvních a obchodních vztahů zúčastněných společností, a nemohla tak být schopna stěžejní otázky relevantně posoudit. Tyto nejasnosti mohly být zhojeny, pokud by správní orgány provedly stěžovatelkou navrhané důkazy.

[9] Žalovaná se ke kasační stížnosti konkrétně nevyjádřila, pouze odkázala na obsah správního spisu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu námitek uplatněných v podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Stěžovatelka napadá závěr správních orgánů a krajského soudu, že vykonávala na území České republiky práci neoprávněně. Namítá, že byla oprávněna v České republice pracovat na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Nejvyšší správní soud však tomuto tvrzení stěžovatelky nepřisvědčil a plně se ztotožnil se závěry krajského soudu.

[11] Jak správně uvedl krajský soud a jak stanovil i Nejvyšší správní soud například ve svém rozsudku ze dne 13. 6. 2019, č. j. 7 Azs 156/2019 – 15, 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“ (viz shora citovaný rozsudek tohoto soudu č. j. 7 Azs 156/2019 – 15).

[12] Výkladem § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se Nejvyšší správní soud zabýval opakovaně. Například v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 - 31, pomocí systematického výkladu zákona o zaměstnanosti a s ohledem na právo Evropské unie dospěl 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.“*

[13] Ke stejným závěrům dospěla i navazující judikatura Nejvyššího správního soudu, například rozsudek ze dne 30. 5. 2018, č. j. 2 Azs 142/2018 - 17, ve kterém byly posuzovány obdobné skutkové okolnosti jako v případě stěžovatelky. Nejvyšší správní soud zde vycházel z toho, že i přes formální zastření skutečnosti uzavřenými smluvními vztahy jednala společnost, která se stěžovatelkou uzavřela pracovní smlouvu fakticky jako agentura práce, která jí pouze zprostředkovala zaměstnání na území České republiky. Stěžovatelka svou hlavní činnost neprovozovala ve státě sídla svého formálního zaměstnavatele a v řízení nebylo jakkoli prokázáno, že by vyslání stěžovatelky představovalo odlehčující opatření v době dočasného úbytku zakázek polského zaměstnavatele. Dále lze odkázat například na 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 10. 1. 2019, č. j. 7 Azs 275/2018 - 19, či ze dne 6. 3. 2019, č. j. 7 Azs 37/2019 - 15.

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

[15] Se stěžovatelkou bylo zahájeno správní řízení poté, co byla zajištěna při pobytové kontrole dne 10. 5. 2018, kdy byla zastižena při přípravě zboží k expedici v hale společnosti Penny Market s. r. o. Zde podle své výpovědi ode dne 20. 4. 2018 pracovala a plánovala zde pracovat ještě 2 měsíce. Ve své výpovědi dále potvrdila, že v Polsku měla od března toho roku uzavřenou pracovní smlouvu se společností Ingram, tam se dozvěděla o práci v Česku, a tato společnost ji na zdejší území vyslala.

[16] Ze správního spisu se dále podává, že stěžovatelka v době, kdy vykonávala práci na zdejším území, nedisponovala pracovním vízem vydaným orgány České republiky. Stěžovatelka byla pouze držitelkou víza typu D, které jí vydala Polská republika a opravňovalo ji k pobytu a zaměstnání na území Polské republiky a k pobytu v jiných členských státech Evropské unie po dobu nejdéle 3 měsíců během jakéhokoliv

šestiměsíčního období. Stěžovatelka uzavřela dne 19. 4. 2018 pracovní smlouvu se společností ARSNED SP. Z O.O. se sídlem v Polsku, a následující den dodatek o změně místa výkonu práce. Společnost SP. Z O.O. již měla ode dne 1. 11. 2017 uzavřenou smlouvu o poskytování přeshraničních služeb se společností KORADO STAV s.r.o., se sídlem v ČR, na dobu neurčitou. V této smlouvě se ARSNED SP. Z O.O. zavázala provádět dokončovací stavební práce, balící práce a úklidové práce na území České republiky na základě objednávky společnosti KORADO STAV s.r.o., a to prostřednictvím svých zaměstnanců vyslaných na území České republiky. Dále byla stěžovatelkou přiložena nedatovaná rámcová smlouva o dílo uzavřená mezi objednatelem Penny Market s. r. o., a zhotovitelem KORADO STAV 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.

[17] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že ze zjištěného skutkového stavu, zejména z časového sledu uzavření pracovněprávního vztahu a změny pracovního zařazení, a také vzhledem k předcházejícím smluvním ujednáním mezi zaměstnavatelem stěžovatelky a společností KORADO STAV 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 poslední jmenované společnosti. Stěžovatelka netvrdila, že by v Polsku po uzavření pracovní smlouvy se společností ARSNED SP. Z O.O. vykonávala pro tuto společnost jakoukoliv pracovní činnost. Závěr krajského soudu, že na situaci stěžovatelky nelze aplikovat výjimku z povinnosti získat pracovní povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, je tak podle názoru Nejvyššího správního soudu správný. Oprávnění k výkonu pracovní činnosti na území České republiky by stěžovatelka nepotřebovala pouze v případě, pokud by vykonávala svou hlavní činnost pro uvedenou firmu v členském státě, v němž má její zaměstnavatel sídlo. Z ničeho však nevyplývá, že by se tak v Polsku stalo, proto je zcela v souladu s výše citovanou judikaturou zdejšího soudu závěr o neoprávněném výkonu závislé práce stěžovatelky na území České republiky.

[18] Na posuzovanou situaci tak nelze aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Možnost aplikace této výjimky nevyplývá ani práva EU, či ze stěžovatelkou 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 tímto vyjádřením 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.

[19] K námitce, že stěžovatelka nebyla schopna relevantně posoudit stěžejní otázky správního orgánu I. stupně pro svou neznalost smluvních a obchodních vztahů zúčastněných společností, Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka nemusí být znalá obchodních vztahů zúčastněných společností k tomu, aby byla schopna 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).

[20] K neprovedení důkazů, na něž poukazuje stěžovatelka, 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 navrhovala ve svém odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako důkazní materiál, jsou všechny součástí spisu a byly jak ve správním, tak i v soudním řízení zohledněny.

[21] Kasační námitky stěžovatelky tedy v souhrnu nejsou důvodné.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Nejvyšší správní soud uzavírá, že napadený rozsudek Krajského soudu v Praze je zákonný. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[23] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovaný správní orgán náhradu nákladů výslovně neuplatnil a Nejvyšší správní soud ani ze spisu neshledal, že by mu vznikly náklady překračující běžnou administrativní činnost. Soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení žádnému z účastníků.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 30. října 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu