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 žalobkyně: **I. S.**, zastoupena Mgr. Pavlem Bednaříkem, advokátem se sídlem Bartolomějská 291/11, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 8. 8. 2019, č. j. CPR-29349-3/ČJ-2018-930310-V243, a ze dne 9. 8. 2019, č. j. CPR-29349-4/ČJ-2018-930310-V243, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 9. 2019, č. j. 44 A 53/2019 – 21,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 8. 8. 2019, č. j. CPR-29349-3/ČJ-2018-930310-V243, zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 8. 2018, č. j. KRPS-145283-31/ČJ-2018-010022, a toto rozhodnutí potvrdila. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně uložil žalobkyni 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“), a stanovil dobu, po kterou nelze

cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 6 měsíců. Rozhodnutím ze dne 9. 8. 2019, č. j. CPR-29349-4/ČJ-2018-930310-V243, žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 22. 8. 2018, č. j. KRPS-145283-32/ČJ-2018-010022, jímž byla žalobkyni uložena povinnost uhradit náklady řízení o správním vyhoštění ve výši 1.000 Kč.

[2] Důvodem vyhoštění byla skutečnost, že žalobkyně vykonávala na území České republiky závislou práci bez povolení k zaměstnání. Žalobkyně totiž byla dne 10. 5. 2018 kontrolována hlídkou cizinecké policie v provozovně společnosti Penny Market s. r. o. v obci Zeleneč, Mstětice, kde vykonávala práci (přípravu zboží k expedici), přičemž předložila cestovní doklad Ukrajiny s dlouhodobým vízem Polské republiky, typ D, s platností od 20. 1. 2018 do 31. 12. 2018. Toto vízum ji opravňovalo ke vstupu a pobytu na území ČR, ale nikoliv k výkonu pracovní činnosti. Žalobkyně přicestovala do ČR z Ukrajiny dne 2. 2. 2018, a to přes Polsko, kde se zdržela jeden den. Po příjezdu do Prahy podepsala dne 9. 2. 2018 pracovní smlouvu s polským zaměstnavatelem, společností PRACMAX SP. Z O. O., na jejímž základě vykonávala práce pro společnost Penny Market, s. r. o., a to od 2. 5. 2018 až do kontroly cizineckou policií. Práce vykonávala dle vlastní výpovědi každý den, práci jí přidělovali zaměstnanci české společnosti, přičemž měla slíbeno, že mzdu ve výši 2.100 zlotých měsíčně jí vyplatí neznámá osoba na nádraží v Katowicích. V podání ze dne 21. 5. 2018 žalobkyně namítla, že je zaměstnankyní uváděné polské společnosti, jíž byla vyslána k výkonu práce do ČR v rámci poskytování služeb pro společnost Fortuna Kapital Invest s. r. o. Vykonávala tak práci v souladu s § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady č. 96/71/ES (dále jen „směrnice“). Správnímu orgánu I. stupně pak předložila kromě pracovní smlouvy s polským zaměstnavatelem, nedatovanou rámcovou smlouvu o dílo uzavřenou mezi společnostmi Penny Market s. r. o. a Fortuna Kapital Invest s. r. o., v níž je jako dílo uvedeno zajištění včasného vyskladnění zboží, a dále kopii vyjádření ze dne 31. 3. 2017, s hlavičkou „European Commission“, určeného společnosti OVD-TEMYRTRANS SP. Z O.O., z něhož plyne, že zaměstnanci z třetích zemí, kteří jsou trvale zaměstnáni u zaměstnavatele v jednom členském státě, mohou být tímto zaměstnavatelem vysláni k práci v jiném členském státě, aniž by se k tomu vyžadovalo pracovní povolení tohoto státu.

[3] Žalovaná vyhodnotila v napadeném rozhodnutí zjištěné skutečnosti tak, že na jejich základě nelze na žalobkyni uplatnit výjimku podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, neboť její vyslání do ČR představovalo samotný předmět poskytování služeb, žalobkyně plnila úkoly pod dohledem podniku, který ji v ČR využíval, a nikoliv že byla vyslána na účet polského zaměstnavatele a podléhala jeho vedení. Fakticky tak šlo o agenturní zprostředkování práce u českého zaměstnavatele, na něž nelze výjimku z povinnosti opatřit si pracovní povolení použít.

[4] Tento závěr potvrdil v napadeném rozsudku i Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“). Předmětem služby ze strany polského zaměstnavatele bylo v daném případě přímo poskytnutí pracovní síly ve formě přidělení zaměstnance k českému zaměstnavateli, šlo tedy o službu spočívající v „pronájmu“ pracovní síly ze strany polského zaměstnavatele. Žalobkyně pro svého zaměstnavatele v Polsku nikdy žádnou pracovní činnost nevykonávala, pracovní smlouvu podepsala v Praze, hlavním předmětem

podnikání polského zaměstnavatele je činnost dočasné pracovní agentury. Podstatou proto nebylo poskytnutí pracovní síly za účelem poskytování služby, ale touto službou bylo samotné poskytnutí pracovní síly. Na takové případy se však podle judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 - 31, ze dne 14. 3. 2019, č. j. 1 Azs 463/2018 - 19 aj.) výjimka podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti nevztahuje.

[5] Vyjádření Evropské komise ze dne 31. 3. 2017 bylo určeno jinému subjektu, který nemá k projednávané věci žádný vztah, a vychází z předpokladu, že vyslaný zaměstnanec pro svého zaměstnavatele pravidelně a obvykle pracuje; zjevně tedy nepředpokládá, že společnost vysílající pracovníky do jiného členského státu fakticky funguje jako agentura práce, což je odlišný případ, identifikovaný v této věci.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Nadále si stojí za svým názorem, že na území ČR nevykonávala práci, k níž by bylo vyžadováno povolení. Správní orgány nepodloženě odmítly aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a směrnici, přestože byla zaměstnankyní polské společnosti PRACMAX SP. Z O. O. a do ČR byla vyslána v rámci poskytování služeb v souladu se směrnicí, konkrétně v rámci zakázky pro společnost Fortuna Kapital Invest s. r. o. Soulad s právem podle stěžovatelky potvrdilo i předložené vyjádření Evropské komise. Podle stěžovatelky nelze v obchodních vztazích vyloučit situaci, že je zaměstnanec přijat do zaměstnání a v důsledku nižší vytíženosti zaměstnavatele ihned vyslán v souladu s předpisy EU k výkonu práce v jiném členském státě, což byl i tento případ. Správní orgány i krajský soud pak staví své závěry na výpovědi stěžovatelky, která je osobou evidentně neznalou smluvních a obchodních vztahů zúčastněných společností, a proto nemohla být schopna tyto stěžejní otázky relevantně posoudit. Tyto nejasnosti mohly být zhojeny, pokud by správní orgány provedly žalobkyní navrhované důkazy.

[7] Žalovaná ve svém vyjádření pouze odkázala na shromážděný spisový materiál s tím, že napadený rozsudek nebude blíže komentovat.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] 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 stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem.

[9] 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**.

[10] Stěžovatelka sice uvedla, že svou kasační stížnost zakládá na třech důvodech podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., avšak konkrétně uvedla námitky, které lze podřadit pouze pod nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a pod vady řízení před správním orgánem, které mohly ovlivnit zákonnost a pro které měl soud napadené rozhodnutí zrušit. Vedle námitky neprovedení navrhovaných důkazů ve správním řízení brojí stěžovatelka především proti závěru správních orgánů a krajského soudu, že vykonávala na území ČR práci bez příslušného povolení. Stěžovatelka naopak namítá, že byla oprávněna v ČR pracovat na základě § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti.

[11] K této právní otázce však již existuje ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu, kterou krajský soud zcela přiléhavě aplikoval i na případ stěžovatelky, a ani kasační soud v této věci nemá důvodu se od ní jakkoliv odchýlit.

[12] 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).

[13] 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.

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

[15] 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, ve kterých byly posuzovány i obdobné skutkové okolnosti jako v nyní projednávané věci stěžovatelky (ve věci sp. zn. 7 Azs 330/2019 šlo dokonce o stejného zaměstnavatele, společnost PRACMAX SP. Z O. O., a jeho stejného smluvního partnera v ČR, společnost Fortuna Kapital Invest s. r. o., a rovněž skutkové okolnosti uzavření pracovní smlouvy cizincem a výkonu práce v ČR byly v podstatě

totožné). 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.

[16] Tento závěr se plně uplatní i na nynější případ stěžovatelky, která disponovala pouze polským vízem typu D, jež ji opravňovalo k zaměstnání na území Polska, nikoliv v ČR. Pracovní smlouvu uzavřela s polským zaměstnavatelem dokonce až na území ČR, přičemž bylo prokázáno, že pro tohoto zaměstnavatele na území Polska nikdy nepracovala a svou hlavní činnost jako zaměstnanec tedy v Polsku nevykonávala. Krajský soud tak správně posoudil tyto vztahy tak, že poskytovanou přeshraniční službou bylo ve skutečnosti samotné poskytnutí pracovní síly, avšak bez toho, že by byla hlavní činnost vykonávána v členském státě EU, v němž má zaměstnavatel sídlo. Fakticky se tak jednalo o agenturní zprostředkování práce, na které se výjimka z povinnosti získat pracovní povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti nevztahuje. Nutnost aplikace této výjimky nevyplývá ani z práva EU, nebo ze stěžovatelkou předloženého vyjádření Evropské komise. Tímto vyjádřením se již v jiných věcech Nejvyšší správní soud rovněž zabýval, přičemž dospěl k závěru, že *„předložené vyjádření Evropské komise obsahuje toliko obecné závěry bez vazby na uvedené skutkové okolnosti případu, a pro jeho posouzení tak není relevantní*“ (rozsudek ze dne 31. 5. 2018, č. j. 4 Azs 134/2018 - 18, nebo již odkazovaný rozsudek ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 Azs 330/2019 - 15). S tímto hodnocením se lze rovněž ztotožnit i v této věci.

[17] Konečně k námitce, že stěžovatelka nebyla schopna relevantně posoudit stěžejní otázky pro svou neznalost smluvních a obchodních vztahů zúčastněných společností, Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka nemusela být znalá obchodních vztahů zúčastněných společností pro to, aby byla schopna vypovídat o okolnostech uzavření pracovní smlouvy a následného způsobu a místa výkonu své práce (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 7 Azs 549/2018 – 14, nebo ze dne 31. 10. 2019, č. j. 7 Azs 330/2019 - 15).

[18] Jedná-li se o námitku neprovedení důkazů, které stěžovatelka v řízení před správními orgány navrhla, stěžovatelka v kasační stížnosti blíže neupřesnila, které důkazy má na mysli. Těmito neprovedenými důkazy zřejmě míní výslechy statutárních zástupců jejího polského zaměstnavatele a jeho smluvních partnerů v ČR jako svědků, které správnímu orgánu I. stupně navrhla ve svém podání ze dne 21. 5. 2018 a jejichž neprovedení následně namítala i v odvolání. Těmito důkaznímí návrhy se výslovně zabýval v rozhodnutí o odvolání žalovaný, který je považoval za nadbytečné, neboť již z ostatních podkladů založených ve správním spise byl v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Ke stejnému závěru dospěl také krajský soud (bod 23), a to k žalobní námitce, kterou stěžovatelka formulovala ještě stručněji a obecněji než v kasační stížnosti (*„Ačkoliv žalobce opakovaně předkládal důkazy k prokázání skutečnosti, že správní orgán měl aplikovat uvedené ustanovení § 98 písm. k zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti, nebylo toto ze strany správního orgánu nesprávně*

akceptováno.“). Krajskému soudu proto nelze vytýkat, pokud ji v napadeném rozsudku vypořádal jako obecnou námitku zpochybňující celkové skutkové hodnocení věci, a Nejvyšší správní soud se s jeho hodnocením ztotožňuje v tom, že již z podkladů založených ve správním spise byl zjištěn skutkový stav dostatečně.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] 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.

[20] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl na základě § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí 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 **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. prosince 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu