

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Y. U.,** zast. Mgr. Pavlem Bednaříkem, advokátem, se sídlem Bartolomějská 291/11, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie,** se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutím žalované ze dne 29. 10. 2019, č. j. CPR-16269-2/ČJ-2018-930310-V234, a ze dne 29. 10. 2019, č. j. CPR-16269-3/ČJ-2018-930310-V234, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 1. 2020, č. j. 33 A 77/2019 - 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaná prvním v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend ze dne 9. 4. 2018, č. j. KRPB-113625-48/ČJ-2017-060028-SV (dále též „prvostupňové rozhodnutí"), kterým žalobci bylo uloženo správní vyhoštění a zákaz vstupu na území států Evropské unie v délce šesti měsíců. Druhým rozhodnutím pak žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytových agend ze dne 9. 4. 2018, č. j. KRPB-113625-49/ČJ-2017-060028-SV, kterým byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1.000 Kč.

[2] Dle správních orgánů naplnil žalobce § 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 ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí (dále též „zákon o pobytu cizinců"), tím, že ve výrobních prostorech TOS ZNOJMO, akciová společnost (dále jen „společnost TOS ZNOJMO"), vykonával činnost na obráběcím stroji spočívající ve vyřezávání závitů bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou k výkonu zaměstnání. Žalovaná v odůvodnění svého rozhodnutí uvedla, že žalobce v posuzovaném případě nevykonával službu jménem a na účet svého polského zaměstnavatele, nýbrž vykonával závislou práci pro společnost TOS ZNOJMO. Polský zaměstnavatel žalobce se tak choval jako agentura práce, ačkoliv k takové činnosti neměl oprávnění.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutím žalované žalobu, v níž namítl, že bylo řízení o správním vyhoštění vedeno v rozporu se zákonem. Konkrétně argumentoval tím, že byl na území České republiky vyslán svým polským zaměstnavatelem za účelem realizace zakázky pro společnost ODRYDAS s.r.o. (dále též „společnost ODRYDAS"), a to v souladu s § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. V této souvislosti žalobce odkázal na vyjádření Evropské komise, která soulad uvedeného postupu s unijním právem potvrdila. Přestože žalobce navrhoval v řízení provedení dalších důkazů, nebyla tato skutečnost správními orgány zohledněna.

[4] Krajský soud v Brně označeným rozsudkem žalobu zamítl, přičemž dospěl k závěru, že pracovní činnost žalobce u společnosti TOS ZNOJMO nelze považovat za přeshraniční poskytnutí služby podle čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES ze dne 16. 12. 1996 o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb, tedy za účelem realizace konkrétní zakázky. Společnost OVD-TEMYRTRANS SP. Z O. O. (dále jen „OVD-TEMYRTRANS") fungovala na principu agentury práce, a to prostřednictvím společnosti ODRYDAS. Výkon pracovní činnosti žalobce u společnosti TOS ZNOJMO naplňoval kromě výplaty mzdy znaky závislé práce, která nebyla prováděna na účet a pod vedením polského subjektu, u kterého žalobce předtím fakticky nikdy nepracoval.

[5] Krajský soud dále uvedl, že nezpochybňuje možnost dočasného přeshraničního vyslání pracovníků za účelem poskytnutí služby. Je však třeba rozlišovat, zda se jedná o dočasné poskytnutí pracovní síly skutečným zaměstnavatelem, u kterého je jinak práce vykonávána, nebo agenturou práce, což vyžaduje povolení k zaměstnání. Skutečnost, že žalobce tímto povolením nedisponoval, jednoznačně vyplývá ze sdělení Úřadu práce ČR ze dne 16. 5. 2017. Soud uzavřel, že činnost společnosti OVD-TEMYRTRANS byla rovněž Nejvyšším správním soudem opakovaně posouzena jako agenturní zaměstnávání, na které nelze § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti aplikovat (rozsudky NSS ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 266/2018 – 14, a ze dne 17. 1. 2019, č. j. 7 Azs 549/2018 - 14).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[6] Žalobce (dále též „stěžovatel") napadl výše uvedený rozsudek krajského soudu kasační stížností. Namítl, že žalovaná bezdůvodně odmítla aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti a Směrnici 96/71/ES. Stěžovatel je zaměstnancem polské společnosti OVD – TEMYRTRANS a do České republiky byl vyslán v rámci poskytování služeb

zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie - přeshraničního poskytování služeb, a to v souladu s výše uvedenou směrnicí. Stěžovatel se tedy nacházel na území České republiky zcela v souladu s právními předpisy, když sem byl pouze vyslán za účelem poskytování služeb v rámci plnění zakázky pro společnost ODRYDAS, a to na základě smlouvy o poskytování služeb uzavřené mezi zúčastněnými společnostmi. Soulad tohoto postupu s právem EU potvrdila ve svém vyjádření po žádosti zaměstnavatele stěžovatele i Evropská komise.

[7] Stěžovatel opakovaně předkládal důkazy k prokázání skutečnosti, že správní orgán měl aplikovat § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, správní orgán doplnění dokazování odmítl. Pouze ze skutečnosti, že v Polsku nepobýval stěžovatel delší dobu, nelze dovodit, že si nevytvořil vztah se svým zaměstnavatelem a že se k němu nehodlá po dokončení vyslání do ČR vrátit. V obchodních vztazích nelze vyloučit, že je zaměstnanec přijat do zaměstnání a v důsledku následné nižší vytíženosti zaměstnavatele je po čtrnácti dnech vyslán v souladu s předpisy Evropské unie k výkonu práce v jiném členském státě na základě příslušných smluvních závazků. Správní orgány i krajský soud staví své závěry na výpovědi stěžovatele, který je dle výslechu evidentně neznalý smluvních a obchodních vztahů zúčastněných společností, a proto nemohl být schopen stěžejní otázky relevantně posoudit.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že kasační stížností může být napaden pouze způsob rozhodování správního soudu, a dále odkázala na shromážděný spisový materiál.

III. Posouzení kasační stížnosti

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, 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. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Z obsahu správního spisu vyplývá, že dne 11. 5. 2017 byl stěžovatel kontrolován policisty Odboru cizinecké policie Krajského ředitelství policie Jihomoravského kraje ve spolupráci s pracovníky Celního úřadu Jihomoravského kraje během výkonu práce v areálu společnosti TOS ZNOJMO. Práce stěžovatele spočívala v obsluze obráběcího stroje, kterým vyřezával závity. Policejní hlídce předložil platný cestovní doklad spolu s polským národním vízem typu D/MULT s platností od 22. 3. 2017 do 25. 10. 2017. Žádné jiné povolení Úřadu práce, zaměstnaneckou kartu, ani jinou listinu, kterou by doložil oprávnění k výkonu práce stěžovatel nepředložil. Správním orgánem prvního stupně bylo od Úřadu práce České republiky zjištěno, že stěžovateli nebylo vydáno povolení k zaměstnání. Stěžovatel dále předložil polský dokument „UMOWA O PRACE“ (pracovní smlouva v polském jazyce) a „ANEKS DO UMOWY O PRACE“ (dodatek k pracovní smlouvě v polském jazyce), jež byly uzavřeny mezi společností OVD-TEMYRTRANS a

stěžovatelem. Personální ředitel společnosti TOS ZNOJMO sdělil, že zaměstnavatelem stěžovatele je polská společnost OVD-TEMYRTRANS, se kterou má stěžovatel uzavřenou pracovní smlouvu. Předpokládal, že mzda je stěžovateli vyplácena společností ODRYDAS. Během výslechu stěžovatel vypověděl, že se do České republiky vydal pracovat z důvodu, že přijel na služební cestu, vyslaný společností OVD-TEMYRTRANS, a že v Polsku nikdy nepracoval. Výše uvedenou pracovní smlouvu a dodatek k pracovní smlouvě v polském jazyce mu dovezl zaměstnanec společnosti OVD-TEMYRTRANS (řidič Saša, který měl instrukce od výše uvedené polské společnosti), v té době už byl stěžovatel 18 dní v České republice. V České republice byl ubytován na ubytovně společnosti TOS ZNOJMO, za ubytování neplatí. Mzdu by mu měl vyplácet výše zmíněný řidič Saša, který stěžovatele do České republiky přivezl. Docházka byla kontrolována prostřednictvím elektronického čipu v prostorách společnosti TOS ZNOJMO. Pracovní pomůcky byly stěžovateli poskytnuty společností TOS ZNOJMO.

[12] Během správního řízení bylo předloženo několik smluv týkajících se vztahů mezi společnostmi TOS ZNOJMO a ODRYDAS. Společnost TOS ZNOJMO, jakožto objednatel, uzavřela dne 24. 10. 2016 Smlouvu o dílo se společností ODRYDAS, jakožto zhotovitelem, kde se zhotovitel zavazuje osobně nebo prostřednictvím svých zaměstnanců vyrábět požadované součástky, v místě na strojích a v čase určeném objednavatelem. Dne 9. 11. 2016 byla mezi výše zmíněnými společnostmi uzavřena také Smlouva o nájmu věci movité, kterou společnost TOS ZNOJMO pronajala ve smlouvě specifikované stroje společnosti ODRYDAS. Ve správním spise je dále založen dokument „Informace o nástupu zaměstnání – o vyslání k výkonu práce“ cizince, který nepotřebuje povolení k zaměstnání na území ČR, ve kterém je označena za zaměstnavatele stěžovatele polská společnost OVD-TEMYRTRANS.

[13] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná o posouzení, zda byly splněny podmínky ke správnímu vyhoštění stěžovatele podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném ke dni prvostupňového rozhodnutí, dle kterého *policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, a zařadí cizince do informačního systému smluvních států až na 5 let, je-li cizinec na území zaměstnán bez oprávnění k pobytu anebo povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání, nebo na území provozuje dani podléhající výdělečnou činnost bez oprávnění podle zvláštního právního předpisu anebo bez povolení k zaměstnání cizince zaměstnal nebo takové zaměstnání cizinci zprostředkoval*. Důvod správního vyhoštění správní orgány spatřovaly ve výkonu zaměstnání stěžovatelem na území České republiky bez povolení k zaměstnání.

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti nijak nezpochybňuje zjištěný skutkový stav, tj. že byl ihned po přijetí do zaměstnání polskou společností vyslán k výkonu práce na území České republiky. Stěžovatel však má za to, že na něj dopadal § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti, dle kterého *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.* Stěžovatel se proto domnívá, že se na území České republiky nacházel v souladu s

právními předpisy, neboť na základě výjimky uvedené v naposledy uvedeném ustanovení zákona o zaměstnanosti nebylo potřeba, aby měl povolení k zaměstnání.

[15] Obdobnými případy, kdy byl cizinec ihned po přijetí do zaměstnání zaměstnavatelem z jiného členského státu Evropské unie vyslán k výkonu práce na území České republiky, se již Nejvyšší správní soud zabýval, a to např. v rozsudku ze dne 7. 8. 2019, č. j. 4 Azs 156/2019 – 23, či v rozsudku ze dne 5. 4. 2018, č. j. 1 Azs 450/2017 - 26, jakož i v rozsudku ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017 – 31, č. 3713/2018 Sb. NSS.

[16] Nejvyšší správní soud se rovněž zabýval případy, ve kterých figurovala polská společnost OVD-TEMYRTRANS, jejíž činnost byla zdejším soudem posouzena jako agenturní zaměstnávání (viz rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 266/2018 – 14, či rozsudek ze dne 17. 1. 2019, č. j. 7 Azs 549/2018 - 14). Odkaz krajského soudu na tyto rozsudky proto považuje Nejvyšší správní soud za přiléhavý.

[17] Ve výše citovaném rozsudku č. j. 2 Azs 289/2017 – 31 se Nejvyšší správní soud zabýval obdobným případem, kdy cizinec po příjezdu do Polska uzavřel s polskou společností OSPRO Poland pracovní smlouvu, nikdy však na území Polska pro tuto společnost nepracoval a byl ihned vyslán spolu s dalšími pracovníky do České republiky, kde pracoval pro českou společnost AZOS ve směnném provozu na lince při povrchové úpravě kovových dílů pro automobily. Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval výkladem § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti z hlediska jeho účelu a systematiky, přičemž vycházel také z práva Evropské unie (čl. 56 a 57 Smlouvy o fungování Evropské unie a čl. 1 odst. 3 Směrnice 96/71/ES) a zohlednil rovněž relevantní judikaturu Soudního dvora (rozsudek ze dne 17. 12. 1981 ve věci 279/80, *Webb,* rozsudek ze dne 27. 3. 1990 ve věci C-113/89, *Rush Portuguesa*, rozsudek ze dne 10. 2. 2011 ve spojených věcech C-307/09 až C-309/09, *Vicoplus*, rozsudek ze dne 11. 9. 2014 ve věci C-91/13, *Essent Energie*).

[18] Následně NSS v bodě 41 cit. rozsudku dospěl k závěru, že *„*[v]*ýjimku z obecné povinnosti cizince mít k zaměstnání na území České republiky povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu zakotvenou v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti proto nelze z hlediska systematického ani teleologického vykládat tak, že se vztahuje na veškeré vysílání pracovníků za účelem poskytování služeb. Jak bylo uvedeno výše, členské státy Evropské unie mohou chránit své vnitrostátní pracovní trhy před zneužíváním svobody poskytování služeb k neoprávněnému agenturnímu zaměstnávání podniky usazenými v jiném členském státě. Nejvyšší správní soud proto dospěl s ohledem na judikaturu Soudního dvora a systematiku a účel zákona o zaměstnanosti k závěru, že § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se vztahuje pouze na dočasné vyslání pracovníků za účelem provedení zakázky jejich zaměstnavatele ve smyslu čl. 1 odst. 3 písm. a) směrnice č. 96/71/ES a na vyslání pracovníků spočívající v poskytnutí pracovní síly, avšak pouze za podmínky, že vyslaní pracovníci provozují svou hlavní činnost v členském státě, v němž má zaměstnavatel sídlo. Pracovní povolení se dle § 98 písm. k) nevyžaduje pouze u pracovníků, kteří, ačkoli byli dočasně vysláni na území České republiky jako pracovní síla, vykonávají svou hlavní činnost u zaměstnavatele, který je na území České republiky vyslal, neboť pouze v takovém případě lze předpokládat, že se cizinci po uplynutí doby vyslání vrátí zpět a nebudou se snažit o začlenění na český pracovní trh. Zaměstnavatelé z jiných členských států tak mohou v rámci volného pohybu služeb dočasně vyslat své zaměstnance na území České republiky jako pracovní sílu coby odlehčovací opatření v době dočasného úbytku*

zakázek, nemohou však fungovat jako faktické agentury práce, které bez jakékoli kontroly ze strany českých správních orgánů pouze vysílají příslušníky třetích států do České republiky jako pracovní sílu, aniž by kdy tyto osoby využívaly k vlastní činnosti."

[19] Poté v bodě 43 NSS uzavřel, že „[v]*yslání stěžovatele do České republiky tak představovalo samotný předmět poskytování služeb a stěžovatel plnil své úkoly pod dohledem a vedením podniku, který jej využíval. Ve smyslu kritérií stanovených Soudním dvorem v rozsudku Vicoplus se proto jedná o vyslání za účelem poskytnutí pracovní síly (...)* [V]*yslání stěžovatele na území České republiky zahraničním subjektem fakticky představovalo agenturní zprostředkování práce, na něž nelze aplikovat výjimku z povinnosti získání pracovního povolení dle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti (k obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 6. 12. 2017, č. j. 9 Azs 339/2017 – 41, č. j. 9 Azs 340/2017 – 43, a č. j. 9 Azs 391/2017 - 57). Krajský soud proto zcela správně uzavřel, že žalovaná postupovala v souladu se zákonem, když na posuzovaný případ aplikovala § 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.*"

[20] Výše zmíněné závěry uvedené v rozsudku sp. zn. 2 Azs 289/2017 považuje Nejvyšší správní soud za naprosto logické, přesvědčivé a zároveň natolik podrobně zdůvodněné, že k nim již není třeba cokoli dodávat. Nejvyšší správní soud proto z těchto právních závěrů, které zároveň přesvědčivě vyvrací veškerou argumentaci stěžovatele uvedenou v kasační stížnosti, vycházel v posuzované věci a neshledal důvodu se od nich jakkoli odchýlit. S výše uvedenými závěry ostatně koresponduje také přípis Evropské komise ze dne 31. 3. 2017, na který poukazuje stěžovatel v kasační stížnosti, v němž je uvedeno, že pracovníci z třetích států, zaměstnaní trvale poskytovatelem služeb usazeným v členském státu mohou být přiděleni k výkonu práce v jiném státu Evropské unie bez nutnosti získat v něm pracovní povolení. O takový případ se však v posuzované věci nejedná, neboť stěžovatel v Polsku svým zaměstnavatelem (materiálně nahlíženo) vůbec zaměstnán nebyl a byl ještě před podepsáním pracovní smlouvy vyslán k výkonu práce na území České republiky. Na stěžovatele tudíž nebylo možné nahlížet jako na trvale zaměstnaného pracovníka zaměstnavatele z jiného členského státu Evropské unie (srov. výše citovaný rozsudek NSS ze dne 7. 8. 2019, č. j. 4 Azs 156/2019 – 23).

[21] Nejvyšší správní soud proto s ohledem na výše uvedené uzavírá, že správní orgány ani krajský soud při posouzení věci nepochybily, neboť na stěžovatele se vskutku nevztahuje výjimka uvedená v § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. V posuzované věci tak byl dán důvod ke správnímu vyhoštění stěžovatele uvedený v § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců spočívající ve výkonu zaměstnání na území České republiky bez povolení k zaměstnání. Správní orgány v této věci rovněž dostatečně zjistily skutkový stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, proto nepochybily, pokud neprovedly stěžovatelem navržené důkazy (které však stěžovatel v žalobě ani v kasační stížnosti nijak nespecifikuje, ani nevysvětluje, ke zjištění jakých okolností by měly sloužit).

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Uplatněné důvody kasační stížnosti tak nebyly zjištěny, a Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[23] Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalované v řízení žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 14. května 2020

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu