



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **V. D.**, zastoupený Mgr. Pavlem Bednaříkem, advokátem se sídlem Praha 1, Konviktská 24, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2176/2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 16. 4. 2019, č. j. 45 A 3/2019-28,

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.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly pátrání a eskort (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 14. 8. 2017, č. j. KRPS-134752-35/ČJ-2017-010024, bylo žalobci uloženo správní vyhoštění dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a zároveň stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, v délce jednoho roku. Samostatným rozhodnutím správního orgánu I. stupně z téhož dne, č. j. KRPS-134752-36/ČJ-2017-010024, byla žalobci uložena povinnost uhradit náklady řízení ve věci správního vyhoštění ve výši 1 000 Kč. Odvolání žalobce proti těmto rozhodnutím žalovaná svými rozhodnutími ze dne ze dne 1. 3. 2019, č. j. CPR-24367-3/ČJ-2017-930310-V243 (rozhodnutí o správním vyhoštění), a ze dne 4. 3. 2019, č. j. CPR-24367-4/ČJ-2017-930310-V243 (rozhodnutí o nákladech) zamítla a napadená rozhodnutí potvrdila.

[2] Proti oběma rozhodnutím žalované brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 16. 4. 2019, č. j. 45 A 3/2019-28, zamítl.

[3] Krajský soud vycházel z následujícího skutkového stavu. Dne 24. 4. 2017 byl žalobce kontrolován policií v provozovně společnosti KovoSýkora s. r. o. (dále jen „společnost KovoSýkora“) na adrese Kpt. Jaroše 369, Rožmitál pod Třemšínem, kde svařoval ocelové výrobky. Žalobce předložil cestovní pas s vylepeným polským dlouhodobým vízem typu D, s platností od 16. 12. 2016 do 4. 6. 2017. Následně bylo zjištěno, že žalobce pracuje na území České republiky bez platného povolení k zaměstnání. Do protokolu o výsledku ze dne 24. 4. 2017 žalobce uvedl, že z Ukrajiny přicestoval do Polska, kde nikdy nepracoval, pouze si přes zprostředkovatele X našel práci v České republice na 90 dní v režimu pracovní cesty. Smlouvu s X podepsal ještě v Polsku. Do České republiky přicestoval dne 19. 2. 2017 a již ode dne 20. 2. 2017 nastoupil do práce jako svářeč. X mu předal čipovou kartu, pracovní pomůcky a svářecí oděv a následně mu přiděloval práci a kontroloval její odvedení. Odměnu za práci měl žalobci vyplácet X; po 15 dnech zkušební doby dostal žalobce zálohu a k 15. dni v měsíci dostal výplatu. Že k práci v České republice potřebuje pracovní povolení, žalobce věděl, bylo mu řečeno, že se jedná o služební cestu a vše je legální. Žalobce následně prostřednictvím právního zástupce doplnil, že byl jako zaměstnanec polské společnosti OVD-TEMYRTANS sp. z. o. o. (dále jen „společnost OVD-TEMYRTANS“) vyslán svým zaměstnavatelem k plnění zakázky společnosti Vidininvest s. r. o. (dále jen „společnost Vidininvest“) na základě smlouvy o poskytování příhraničních služeb uzavřené těmito společnostmi, a práci na území České republiky tedy vykonával v souladu s ustanovením § 98 písm. k) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Podléhal vedení společnosti OVD-TEMYRTANS, společnosti Vidininvest ani KovoSýkora jej neúkolovaly, ani mu nevyplácely mzdu. Služby byly společností OVD-TEMYRTANS poskytovány pouze dočasně a příležitostně. Na podporu svých tvrzení předložil mimo jiné vyjádření Evropské komise ze dne 31. 3. 2017, smlouvu o poskytování příhraničních služeb ze dne 1. 1. 2017 mezi společnostmi OVD-TEMYRTANS a Vidininvest a pracovní smlouvu žalobce se společností OVD-TEMYRTANS ze dne 20. 2. 2017, včetně dodatku datovaného téhož dne, z nichž vyplynulo, že pracovní smlouva byla uzavřena od 20. 2. 2017 na dobu neurčitou s místem výkonu práce na adrese kontrolované provozovny společnosti KovoSýkora.

[4] Krajský soud se neztotožnil s názorem žalobce, že na jeho případ dopadá § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Připomněl, že obdobně formulovanou žalobu za obdobných skutkových okolností zamítl rozsudkem ze dne 5. 4. 2018, č. j. 42 A 2/2018-20, a jeho závěry byly potvrzeny rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2018, č. j. 2 Azs 142/2018-17. Odkázal též na rozsudek kasačního soudu ze dne 31. 1. 2018, č. j. 2 Azs 289/2017-31, č. 3713/2018 Sb. NSS, z něhož se podává, že pracovní povolení podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti se nevyžaduje pouze u pracovníků, kteří, ačkoliv byli dočasně vysláni na území České republiky jako pracovní síla, vykonávají svou hlavní činnost u zaměstnavatele, který je na území České republiky vyslal. Zaměstnavatelé z jiných členských států tak nemohou fungovat jako faktické agentury práce, které bez jakékoli kontroly ze strany českých orgánů pouze vysílají příslušníky třetích států do České republiky jako pracovní sílu, aniž by kdy tyto osoby využívaly k vlastní činnosti.

[5] Mezi stranami přitom nebylo sporné, že žalobce vykonával závislou práci. Bylo také zjištěno, že žalobce, byť byl formálně zaměstnancem polské společnosti OVD-TEMYRTANS, pro tuto společnost nikdy žádnou pracovní činnost nevykonával; sám vypověděl, že v Polsku nikdy nepracoval, pouze si tam sehnal práci v České republice. Tomu odpovídá též datum pracovní smlouvy a jejího dodatku ze dne 20. 2. 2017, neboť tento den žalobce podle svých slov nastupoval do práce v závodě společnosti KovoSýkora. Pomůcky a svářecí oděv dostal od X, který mu také zadával práci a kontroloval ji. Krajský soud proto uzavřel, že společnost

pokračování

OVD-TEMYRTANS fungovala fakticky jako agentura práce, která žalobci pouze zprostředkovala zaměstnání na území České republiky, aniž by jej jakýmkoliv způsobem využívala (nebo v budoucnu zamýšlela využít) k vlastní činnosti. Nelze tak v intencích právního názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 289/2017-31, předpokládat, že se žalobce po uplynutí doby vyslání vrátí zpět na polský pracovní trh.

[6] K poukazu žalobce na vyjádření Evropské komise ze dne 31. 3. 2017 krajský soud poznamenal, že nereflektuje konkrétní situaci žalobce. S ohledem na jeho stručnost a obecnost má proto prakticky nulovou argumentační hodnotu.

[7] Proti tomuto rozsudku podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] Především nelze přehlédnout, že stěžovatel v podstatné části kasační stížnosti pouze opakuje svou žalobní argumentaci. Namítá, že na území České republiky nevykonával práci neoprávněně, jelikož byl na její území vyslán v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státě Evropské unie. Jednalo se o příhraniční poskytování služeb, které je v souladu se směrnicí Evropského Parlamentu a Rady č. 96/71/ES, o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb (dále jen „směrnice o vysílání pracovníků“).

[9] Dále stěžovatel namítá, že správní orgány neakceptovaly důkazní návrhy k prokázání jeho tvrzení o aplikovatelnosti § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. Trvá na tom, že byl vyslán na území České republiky svým polským zaměstnavatelem a pouze ze skutečnosti, že v Polsku nepobýval delší dobu, nelze dovodit, že si nevytvořil vztah se svým zaměstnavatelem, a že se k němu nehodlá po ukončení práce v České republice vrátit; úmysl nevracet se následně do Polska správnímu orgánu nikdy nesdělil. Dodal, že v obchodních vztazích nelze vyloučit situaci, kdy je z důvodu menší vytíženosti zaměstnanec přijat do zaměstnání a ihned poté je vyslán k práci v jiném členském státě.

[10] Správním orgánům a krajskému soudu pak stěžovatel vytýká, že vystavěly své závěry na jeho výpovědích do protokolu. Vzhledem k tomu, že stěžovatel není znalý smluvních a obchodních vztahů, nebyl ani schopen správně posoudit všechny relevantní otázky; tato skutečnost však mohla být zhojena provedením navrhovaných důkazů.

[11] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila, odkázala toliko na správní spis.

[12] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu 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.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] S ohledem na způsob, jakým je v dané věci formulována kasační argumentace stěžovatele, je nutno nejprve připomenout, že řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, což platí i o řízení o kasační stížnosti. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4, větě za středníkem s. ř. s., je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody tvrzené nezákonnosti, uvedenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.), a proto preciznost ve formulaci obsahu stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2011, č. j. 1 As 67/2011-108, nebo ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54; rozhodnutí tohoto

soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Rozsudek krajského soudu je tak přezkoumáván v intencích žalobních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je také nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a důvody, které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tedy musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). Jinými slovy, „[u]vedení konkrétních stížných námitek [...] nelze nabrzdit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námítka směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem.“ (rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58).

[15] V posuzované věci stěžovatel v první části kasační stížnosti pouze opakuje část své žaloby, v níž namítal, že práci nevykonával nelegálně, neboť byl do České republiky vyslán v rámci poskytování služeb v souladu se zákonem o zaměstnanosti a unijními předpisy, a že souladnost tohoto postupu s unijními předpisy potvrdila též Evropská komise ve svém vyjádření. Obecně vzato, stěžovatelům nic nebrání zopakovat žalobní argumentaci v případech, kdy ji krajský soud dostatečně nevypořádal, směřuje-li taková argumentace k existenci kasačního důvodu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tedy nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vadě řízení před krajským soudem). Tímto směrem nicméně kasační stížnost vedena není, přičemž Nejvyšší správní soud shledává vypořádání identické žalobní námítka (vyslání do jiného členského státu v rámci příhraničního poskytování služeb) ze strany krajského soudu za přezkoumatelné (případnou nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí by ostatně musel zohlednit *ex officio* – viz ustanovení § 109 odst. 4 věta za středníkem s. ř. s.). Nejsou-li však stěžovatelé spokojeni se skutkovým či právním posouzením věci, musí být z obsahu kasační stížnosti zřejmé, které závěry krajského soudu pokládají za nedostatečné, respektive nesprávné, a z jakého důvodu. Neobsahuje-li kasační stížnost takovou argumentaci (což je i případ stěžovatele), je nutno na ni nahlížet jako na nepřípustnou, neboť se mýjí s kasačními důvody uvedenými v § 103 s. ř. s. (viz § 104 odst. 4 s. ř. s.).

[16] Jediné přípustné kasační námítka obsahuje ta část kasační stížnosti, v níž stěžovatel polemizuje se závěrem krajského soudu o tom, že se již na polský pracovní trh nehodlá vrátit, a krajskému soudu vytýká, že vystavěl své závěry na výpovědích stěžovatele, který však není znalý smluvních a obchodních vztahů, a proto nebyl schopen správně posoudit všechny relevantní otázky. Tyto námítka však nejsou důvodné.

[17] Nejvyšší správní soud připomíná, že skutkově i právně obdobnými případy se již ve své judikatuře opakovaně zabýval, a to například v rozsudcích ze dne 30. 5. 2018, č. j. 2 Azs 142/2018-17, ze dne 23. 7. 2019, č. j. 2 Azs 424/2018-18, ze dne 16. 10. 2019, č. j. 7 Azs 311/2019-15, ze dne 17. 1. 2019, č. j. 7 Azs 549/2018-14, ze dne 6. 2. 2020, č. j. 1 Azs 18/2020-20, ze dne 24. 2. 2020, č. j. 3 Azs 268/2019-28, či ze dne 5. 3. 2020, č. j. 3 Azs 182/2018-20. V těchto rozhodnutích, stejně jako v nyní projednávané věci, posuzoval případy ukrajinských státních příslušníků, kteří byli přijati do zaměstnaneckého poměru polskou společností (včetně té, jež byla zaměstnavatelem stěžovatele v této věci, tj. OVD-TEMYRTANS), a následně vysláni k výkonu práce do České republiky. Nejvyšší správní soud v této judikatuře dospěl k závěru, že na situaci, kdy takový cizinec na území Polska nikdy nepracoval, svou hlavní činnost vykonával na území České republiky, kam byl vyslán na časově neohrazenou pracovní cestu, a současně nebylo prokázáno, že by jeho vyslání představovalo odlehčující opatření v době dočasného úbytku zakázek polského zaměstnavatele, nelze uplatnit výjimku z povinnosti mít povolení k zaměstnání podle § 98 písm. k) zákona o zaměstnanosti. V takovém případě totiž polská společnost (zde OVD-TEMYRTANS) i přes formální zastření skutečnosti uzavřenými smluvními vztahy [pracovní smlouva uzavřená mezi ní a cizincem a smlouva o poskytování příhraničních služeb mezi touto společností a českým odběratelem

pokračování

(zde společnost Vidininvest)] fakticky jedná jako agentura práce, která cizinci pouze zprostředkovala zaměstnání na území České republiky.

[18] Nejvyšší správní soud ve výše citovaných rozsudcích také judikoval, že neznalost smluvních a obchodních vztahů není překážkou k tomu, aby cizinec pravdivě popsal okolnosti podstatné pro posouzení daného případu. Pro zodpovězení otázek, jakým způsobem se dostal k zaměstnání v České republice, kdo je jeho zaměstnavatel, kdy práci vykonával, za jakou mzdu, kdo mu práci zadával a kontroloval ji, totiž není podstatná znalost smluvních či obchodních vztahů. Krajskému soudu proto nelze vytýkat, že při posuzování otázky, zda cizinec vykonával pracovní činnost v České republice nelegálně, vycházel mimo jiné z protokolu o jeho výslechu (srov. bod [16] rozsudku č. j. 3 Azs 182/2018-20 a tam citovanou judikaturu). Vzhledem k tomu, že totožná situace nastala i v nyní projednávaném případě stěžovatele, lze na něj výše uvedené judikатурní závěry bez dalšího vztáhnout.

[19] Námitku týkající se možné nižší vytíženosti polského zaměstnavatele, odůvodňující vyslání zaměstnance na práci do jiného členského státu, vznesl stěžovatel poprvé až v kasační stížnosti, ačkoli mu nic nebránilo uplatnit ji v řízení před krajským soudem. Tato námitka je proto nepřijatelná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[20] K námitce neprovedení důkazů navrhaných stěžovatelem ve správním řízení, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatel ani v žalobě ani v kasační stížnosti nijak nespécifikoval, jaké konkrétní důkazní prostředky k prokázání tvrzeného skutkového stavu měly být správními orgány provedeny. Námitku proto shledal nedůvodnou.

[21] Ze shora uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není (v rozsahu, ve kterém byla způsobilá věcného projednání) důvodná. Za podmínky vyplývajících z ustanovení § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji proto rozsudkem zamítl.

[22] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Pokud jde o procesně úspěšného účastníka – žalovanou, v jejím případě nebylo prokázáno, že by jí v souvislosti s tímto řízením vznikly náklady, které by překročily rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se jí náhrada nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 12. listopadu 2020

Mgr. Radovan Havelec
předseda senát