



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: V. A. T.
bytem Ch. 32, B.
zastoupen Mgr. Radimem Strnadem, advokátem
sídlem Příkop 8, Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 3, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 31.1.2018, č.j. MV-77669-4/SO-2015,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

III. Žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 31.1.2018, č.j. MV-77669-4/SO-2015, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 14.4.2015, č.j. OAM-40345-24/DP-2014, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání dle § 42 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a nebyla prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu, neboť žalobce neplnil účel povoleného pobytu.

II. Shrnutí žaloby

2. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost prvostupňového a na něj navazujícího rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Prvostupňový správní orgán skutkově zjištění opřel podle žalobce pouze o výsledek žalobce ze dne 24.2.2015; prvostupňový správní orgán tak nedostatečně zjistil skutečný stav věci ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Prvostupňový správní orgán své pochybnosti o výkonu podnikatelské činnosti žalobce dokazováním nepotvrdil ani nevyvrátil. Prvostupňový správní orgán si podle žalobce měl opatřit další důkazní prostředky. Prvostupňový správní orgán uvedl, že žalobce ve vztahu k podnikatelské činnosti nenaplnil definiční znaky samostatnosti a výkonu na vlastní odpovědnost; znak samostatnosti byl podle žalobce vymezen příliš obecně a nebylo postaveno najisto nesplnění účelu pobytu žalobce ani výkon závislé práce. Žalobce dále namítá, že prvostupňový správní orgán převzal závěry z rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj, přestože žalobce nebyl účastníkem žádného správního řízení; možná porušení zákona ze strany třetích osob podle žalobce nelze vztahovat na něj. Nadto prvostupňový správní orgán nebyl nadán pravomocí k hodnocení, zda žalobce vykonával závislou práci ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1. zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Prvostupňový správní orgán měl podle žalobce dát podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem a po dobu řízení o předběžné otázce řízení přerušit. Prvostupňový správní orgán tak podle žalobce postupoval v rozporu s § 50 odst. 2 a § 51 odst. 1 správního řádu.
3. Žalobce tedy z uvedených důvodů navrhuje napadené rozhodnutí i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí zrušit. Na tomto procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí vyjádření žalované

4. Podle žalované z podkladů ve správním spisu vyplývá, že žalobce vykonával závislou práci. Prvostupňový správní orgán byl oprávněn si učinit závěr o tom, zda činnost žalobce byla nelegální prací ve smyslu zákona o zaměstnanosti.
5. Žalovaná tedy navrhuje, aby žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta. Také žalovaná na tomto procesním postoji setrvala po celou dobu řízení před zdejší soudem.

IV. Posouzení věci

6. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
7. Zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.); vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a rozhodoval bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s.
8. Zdejší soud o žalobě rozhodoval přednostně v souladu s § 56 odst. 1 s.ř.s.; byť žalobce ani žalovaná přednostní rozhodnutí věci nepožadovali, dospěl soud k závěru, že kombinace napadeného rozhodnutí konkrétního obsahu a přiznání odkladného účinku žalobě jsou v daném případě dostatečně závažnými důvody pro přednostní projednání a rozhodnutí věci. Současně stav vyřizování věcí podle pořadí, v jakém do soudního oddělení 62 a 67 zdejšího soudu došly, přednostní projednání a rozhodnutí v této věci bez újmy účastníkům řízení v jiných věcech podle zdejšího soudu umožnil.
9. Žaloba není důvodná.
10. Klíčovou otázkou v nyní posuzované věci je, zda žalobce plnil účel povoleného pobytu (podnikání) či nikoli. Žalovaná dovodila, že žalobce nepodnikal, nýbrž že vykonával nelegální práci ve smyslu zákona o zaměstnanosti.
11. Z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí plyne, že prvostupňový správní orgán vymezil pojem „podnikání“ s odkazem na soustavnost a samostatnost. Zatímco znak soustavnosti podle prvostupňového správního orgánu byl splněn, znak samostatnosti naplněn nebyl, neboť si žalobce o rozvržení své činnosti nerozhoduje sám, „chodí na směny, jeden týden na ráno, jeden na odpoledne. Na ranní směnu chodí v pondělí o dvě hodiny dříve než jindy, začíná ve dvě hodiny v noci, ostatní dny v týdnu začíná od čtyř (...) Docházka na pracovišti je evidována prostřednictvím čipové karty“. Žalobce pracuje ve skupině deseti lidí a všichni dělají stejnou práci, „věší kuřata na háky“. Veškeré zakázky zajišťuje sdružení, které zajišťuje žalobci i „pracovní pomůcky“. Žalobce má podepsanou dohodu o provedení práce. Dále prvostupňový správní orgán vymezil právní úpravu závislé práce a nelegální práce a uvedl, že žalobce nebyl schopen popsat, jakým způsobem se na činnosti sdružení podílel, jen věděl, že díky němu má práci; žádnou smlouvu s ním podepsanou nemá. Prvostupňový správní orgán tedy dospěl k závěru, že byl žalobce stranou pracovněprávního vztahu („švarcsystému“). Z prvostupňového rozhodnutí soudu srozumitelně vyplývají nosné důvody, kterými prvostupňový správní orgán odůvodnil

svoje rozhodnutí, a to i ve vztahu k posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Stejně tak z napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaná přezkoumatelným způsobem vypořádala žalobcem v odvolání uplatněné námitky.

12. Podle § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti se nelegální práci rozumí výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah (bod 1.) nebo pokud fyzická osoba-cizinec vykonává práci v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech (dále jen „zelená karta“) vydaným podle zvláštního právního předpisu nebo v rozporu s modrou kartou; to neplatí v případě převedení na jinou práci podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce (bod 2.). Z výpisů ze živnostenského rejstříku, které procházejí správním spisem, plyne, že žalobce disponoval živnostenským oprávněním v oboru činnosti výroba potravinářských a škrobářenských výrobků; přípravné a dokončovací stavební práce, specializované stavební činnosti; velkoobchod a maloobchod.
13. Z důvodové zprávy k zákonu č. 367/2011 Sb., kterým byl zákon o zaměstnanosti s účinností od 1.1.2012 novelizován, plyne následující odůvodnění nově kodifikované definice nelegální práce: *„...Práci, která má být podle svých znaků závislé práce vykonávaná v pracovněprávním vztahu, vykonávají fyzické osoby buď jako osoby samostatně výdělečně činné, nebo na základě většinou písemných smluv podle občanského nebo obchodního zákoníku. Z tohoto důvodu nepodléhají právní ochraně zaměstnanců podle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen "zákoník práce"), a navíc v těchto případech dochází k významným únikům v oblasti pojistného i daní...“*. Cílem zákonodárce ve vztahu k nové definici nelegální práce tak bylo zabránit obcházení zaměstnání formou výkonu samostatné výdělečné činnosti nebo uzavíráním občanskoprávních smluv, aniž by jí nadále nebylo lze rozumět také „práci na černo“. Nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1 zákona o zaměstnanosti má být tedy chápána jako práce, jež má ve skutečnosti charakter závislé práce ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, ovšem dochází k obcházení zákona, neboť mezi osobami, jejichž vztah vykazuje znaky zaměstnávání (závislé práce), nevzniká pracovní poměr či pracovněprávní vztah mimo pracovní poměr (na základě dohod o práci vykonávané mimo pracovní poměr), nýbrž je takový vztah upravován ujednáními soukromoprávními, nikoli však ujednáními podle zákoníku práce, popř. není upraven nijak – a jde tak jednoduše o „práci na černo“ bez sjednání pravidel nesoucích znaky závislé práce.
14. Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce je závislou prací práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle § 3 zákoníku práce může být závislá práce vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.
15. Žalobce se domáhal prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Z rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 5.5.2014, č.j. 918/1.30/14/14.3, které je

součástí spisu, vyplynulo, že dne 17.7.2012 v areálu závodu Vodňanská drůbež a.s. na adrese Chrlická 522, Modřice byla provedena kontrola, která zjistila, že JUDr. E. P. umožnil cizincům vykonávat závislou práci mimo pracovní poměr a bez povolení k zaměstnání. Fyzické osoby vykonávaly pracovní činnost dělníků u výrobních linek (zpracování uzenin, řezání uzenin, porcování kuřat) jako osoby samostatně výdělečně činné na základě živnostenských oprávnění. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání JUDr. E. P. a potvrzeno prvostupňové rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 15.1.2014, č.j. 10702/9.30/13/14.3-RZ, kterým byla JUDr. E. P. uložena pokuta ve výši 7 300 000 Kč z důvodu umožnění výkonu nelegální práce dle § 5 písm. e) bodů 1. a 2. zákona o zaměstnanosti, neboť dne 17.7.2012 umožnil třiadvaceti fyzickým osobám, občanům Vietnamské socialistické republiky, výkon závislé práce mimo pracovněprávní vztahy (výroková část I. prvostupňového rozhodnutí ze dne 15.1.2014). Na tato správní rozhodnutí odkazovala žalovaná v napadeném rozhodnutí. Součástí spisu je i smlouva o sdružení uzavřená mj. mezi žalobcem a JUDr. E. P.

16. V rámci výsledku, jak byl zachycen v protokolu ze dne 24.2.2015, žalobce uvedl, že asi od roku 2010 pracoval v Modřicích ve sdružení podnikatelů a zpracovával kuřata. Čepice, oblečení i rukavice patřily sdružení, přítomnost na pracovišti se evidovala a žalobce byl povinen hlásit příchod do práce. K evidenci příchodu do práce byla využívána karta, na které se označoval příchod do práce. Z protokolu o výsledku dále vyplývá, že žalobce neměl povědomost o vztazích mezi sdružením a subjektem, od kterého mělo sdružení pronajato prostory drůbežárny a pro kterého sdružení zajišťovalo zpracování kuřat. Z protokolu o výsledku je dále patrné, že žalobce neznal ani v hrubých obrysech provozní záležitosti sdružení podnikatelů, jehož byl – zjevně formálně – členem.
17. Z uvedeného plyne, že JUDr. E. P. umožnil žalobci výkon závislé práce. Soudu je z jeho činnosti dále známo, že žaloba proti správnímu rozhodnutí ze dne 5.5.2014 byla rozsudkem zdejšího soudu ze dne 13.9.2016, č.j. 36 Ad 39/2014-73, zamítnuta. Kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 15.2.2017, č.j. 1 Ads 272/2016-53, taktéž zamítnuta; Ústavní soud pak usnesením ze dne 19.9.2017, sp.zn. II. ÚS 1261/17, odmítl ústavní stížnost směřující proti uvedeným rozsudkům i proti jim předcházejícím správním rozhodnutím.
18. Vycházel-li tedy prvostupňový správní orgán a žalovaná při zjišťování skutkových okolností z rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 5.5.2014, č.j. 918/1.30/14/14.3, a smlouvy o sdružení a tato zjištění byla konfrontována s výpovědí žalobce, byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu. Zdejší soud se plně ztotožňuje také s právním hodnocením zjištěného skutkového stavu. Žalobce vykonával závislou práci v rámci „švarcsystému“ mimo pracovněprávní vztah ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1. zákona o zaměstnanosti a bez povolení k zaměstnání ve smyslu § 5 písm. e) bodu 2. téhož zákona a naplnil tak znaky nelegální práce dle zákona o zaměstnanosti; žalobcova účast ve sdružení podnikatelů byla ryze formální.
19. Namítá-li žalobce nedostatek pravomoci prvostupňového správního orgánu k posouzení, zda žalobce vykonával závislou práci, nedává mu zdejší soud zapravdu. Jestliže vydání

rozhodnutí závisí na řešení otázky, jež nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán podle § 57 odst. 1 správního řádu může dát podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci; v případech stanovených zákonem je správní orgán povinen takový podnět dát (písm. a/), nebo může vyzvat účastníka, popřípadě jinou osobu, aby podala žádost o zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci ve lhůtě, kterou správní orgán určí (písm. b/), nebo si o této otázce může učinit úsudek; správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu (písm. c/). Prvostupňový správní orgán tedy v souladu s § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu byl oprávněn si učinit úsudek o charakteru výkonu práce vykonávané žalobcem samostatně. Podle § 57 odst. 3 správního řádu je rozhodnutím příslušného orgánu o předběžné otázce, které je pravomocné, popřípadě předběžně vykonatelné, správní orgán vázán. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 5.5.2014, č.j. 918/1.30/14/14.3, bylo vydáno a nabylo právní moc až po vyhotovení prvostupňového rozhodnutí (a naopak před vydáním napadeného rozhodnutí) v nyní posuzované věci. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaná v souladu s § 57 odst. 3 správního řádu tuto skutečnost zohlednila a na rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 5.5.2014, č.j. 918/1.30/14/14.3, a jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí odkázala. Správní orgány obou stupňů tedy nepochybily.

20. Zdejší soud tak dává zapravdu žalované, že žalobce nepodnikal, nýbrž vykonával závislou práci, a neplnil tak účel povoleného pobytu ve smyslu § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

V. Závěr

21. Žalovaná podle zdejšího soudu aplikovala správný právní předpis, v jeho mezích správnou právní normu, přitom pochybení, jež by mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, se nedopustila ani při její aplikaci na zjištěný skutkový stav. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným a nad rámec těchto uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud tedy žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

22. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, to by náleželo procesně úspěšnému účastníkovi – žalované. Zdejší soud však nezjistil, že by žalované v souvislosti s řízením vznikly náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti, proto jí náhrada nákladů řízení nebyla přiznána.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 6. března 2019

David Raus v.r.
předseda senátu