



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Mgr. Jany Brothánkové, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudce JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **O. B.**, zastoupené JUDr. Petrem Novotným, advokátem, se sídlem Slezská 874/36, Praha 2, proti žalovanému: **Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného č. j. CPR-14943-2/ČJ-2015-930310-V243 ze dne 3. srpna 2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 2 A 58/2015 – 27 ze dne 9. října 2015,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 2 A 58/2015 – 27 ze dne 9. října 2015 **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.
Vymezení případu

[1] Dne 9. března 2015 prováděli policisté Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, pobytovou kontrolu na adrese V. 67, P. p., P. 7. V rámci kontroly policisté přistihli žalobkyni v pracovním oděvu při výkonu úklidových prací po víkendové akci (výstava motocyklů), která na pražském výstavišti probíhala. Žalobkyně nebyla schopna předložit platné pracovní povolení či jiný doklad opravňující k dané činnosti. Policisté dále zjistili, že žalobkyně pobývá na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem účasti v právnické osobě. Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy na základě uvedených zjištění udělilo žalobkyni rozhodnutím ze dne 14. dubna 2015 č. j. KRPA-92369-23/ČJ-2015-000022 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, v rozhodném znění, přičemž doba, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena na jeden rok. Žalobkyně se proti uvedenému rozhodnutí bránila odvoláním, které však žalovaný zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně brojila žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud uvedl, že z obsahu spisu, zejména z dohody o provedení práce uzavřené se společností RPK service s. r. o., jasně plyne, že žalobkyně v den kontroly vykonávala závislou práci bez platného pracovního povolení. Městský soud nepřisvědčil ani námitce týkající se přiměřenosti správního vyhoštění stěžovatelky. Soud uvedl, že problematikou přiměřenosti se na půdorysu § 174a zákona o pobytu cizinců dostatečně zabýval již správní orgán prvního stupně. Sám městský soud otázku přiměřenosti znovu podrobně přezkoumal a dospěl k závěru, že správní vyhoštění žalobkyně je přiměřené. Z uvedených důvodů městský soud shledal žalobu nedůvodnou a zamítl ji.

II.

Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Proti označenému rozsudku městského soudu žalobkyně (nyní stěžovatelka) brojila včas podanou kasační stížností z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatelka namítla, že se správní orgány dopustily porušení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění, a § 50 odst. 2 správního řádu. Uvedla, že je přesvědčena, že se jednorázovou brigádou nedopustila nelegálního výkonu práce na území ČR, a tudíž jí nemělo být uloženo správní vyhoštění. Tato brigáda nepředstavovala výkon práce ve smyslu zákoníku práce, neboť chyběl prvek soustavnosti a nepřetržitosti. Navíc stěžovatelka v době kontroly ze strany policistů ani žádnou faktickou pracovní činnost nevykonávala, neboť se nacházela v šatně, kde ji policisté zajistili. Výklad § 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců provedený správními orgány a akceptovaný městským soudem byl proto podle mínění stěžovatelky příliš extenzivní a odporoval § 2 odst. 4 správního řádu.

[5] Dále stěžovatelka uvedla, že nízká závažnost jejího jednání s ohledem na délku jejího oprávněného pobytu v ČR neopodstatňuje její vyhoštění. Došlo proto k porušení § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu.

[6] Městský soud se navíc ve svém rozsudku vůbec nevěnoval aktuální vyhocené situaci na Ukrajině. Dostatečně se podle mínění stěžovatelky nevypořádal ani s podmínkami § 174a zákona o pobytu cizinců.

[7] Z uvedených důvodů stěžovatelka Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti Nejvyššímu správnímu soudu sdělil, že rozhodování správního soudu nehodlá blíže komentovat. Vzhledem k tomu, že

pokračování

vyjádření neobsahovalo žádné nové informace, Nejvyšší správní soud ho nezasílal stěžovateli na vědomí.

III.

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud hodnotí kasační stížnost jako přípustnou, neboť byla podána osobou oprávněnou ve smyslu ustanovení § 102 s. ř. s. Jako důvody kasační stížnosti stěžovatelka označila § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Kasační stížnost není nepřipustná ani z jiných důvodů plynoucích z ustanovení § 104 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je zčásti důvodná.

[11] Ačkoliv stěžovatelka jako důvod kasační stížnosti uváděla toliko nesprávné právní posouzení právní otázky městským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], v kasační stížnosti ve skutečnosti uplatnila též námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu pro nedostatek důvodů [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[12] Stěžovatelka uvedla, že se městský soud dostatečně nevypořádal s podmínkami přiměřenosti správního vyhoštění ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud této námitce nepřisvědčil. Městský soud se otázce přiměřenosti správního vyhoštění věnoval podrobně na str. 5-7 napadeného rozsudku. Vycházejí z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 3. července 2013 č. j. 1 As 17/2013-50), inspirované judikaturou Evropského soudu pro lidská práva (např. rozsudek velkého senátu ze dne 18. října 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99), městský soud posuzoval (1) rozsah, v jakém by byl narušen rodinný nebo soukromý život, (2) délku pobytu cizince ve smluvním státě, který hodlá cizince vyhostit, (3) rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, (4) existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, (5) „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, (6) povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že městský soud se otázkou přiměřenosti správního vyhoštění zabýval zcela dostatečně a že vypořádání dané žalobní námitky je přezkoumatelné.

[13] Dále stěžovatelka tvrdila, že se městský soud v rozsudku vůbec nevěnoval aktuální situaci na Ukrajině. Podle stěžovatelky jí v případě návratu do vlasti hrozí v důsledku probíhajícího vnitrostátního ozbrojeného konfliktu přímé ohrožení života. Nejvyšší správní soud zjistil, že v této části je rozsudek městského soudu zatížen vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[14] Podle § 120a zákona o pobytu cizinců vydává v řízení o správním vyhoštění Ministerstvo vnitra závazné stanovisko, zda je vycestování cizince možné z hlediska důvodů znemožňujících vycestování, které jsou vymezeny v § 179 zákona o pobytu cizinců. V nyní projednávaném případě si správní orgán prvního stupně závazné stanovisko Ministerstva vnitra podle § 120a zákona o pobytu cizinců vyžádal a ministerstvo je poskytlo s tím, že vycestování stěžovatelky je možné (č. l. 18 správního

spisu). Jelikož je soudní přezkum závazného stanoviska umožněn až v rámci přezkumu konečného rozhodnutí (§ 75 odst. 2 s. ř. s., viz též rozsudek rozšířeného senátu ze dne 23. srpna 2011 č. j. 2 As 75/2009-113, č. 2434/2011 Sb. NSS), namítla stěžovatelka v žalobě proti rozhodnutí žalovaného, že se správní orgány k současné situaci na Ukrajině a tam probíhajícímu ozbrojenému konfliktu vyjádřily nedostatečně, ačkoliv jí hrozí újma na životě, neboť v konfliktu umírají též civilisté. Městský soud se však žalobní námitce směřující proti závaznému stanovisku k posouzení, zda je její vycestování možné, v odůvodnění rozsudku vůbec nevěnoval. Na str. 4 napadeného rozsudku městský soud v rámci narativní části rozsudku pouze stručně reprodukoval obsah závazného stanoviska Ministerstva vnitra, uvedené žalobní námitce se však vůbec nevěnoval a nevypořádal ji. Z rozsudku městského soudu proto nelze seznat, z jakého důvodu soud považoval námitku žalobkyně za mylnou, lichou či vyvrácenou. Taková vada přitom způsobuje nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. července 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Ačkoliv si je Nejvyšší správní soud vědom, že žalobkyně brojila proti závaznému stanovisku spíše v obecné rovině, aniž by vznesla konkrétní námitky, situaci, kdy městský soud na její námitku vůbec nereagoval, nelze aprobovat mimo jiné proto, že právo na řádné odůvodnění soudního rozhodnutí je součástí práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (např. nálezy Ústavního soudu ze dne 26. června 1997 sp. zn. III. ÚS 94/97, N 85/8 SbNU 287; nálezy ze dne 24. dubna 2012 sp. zn. I. ÚS 1368/11, N 87/65 SbNU 181, oba dostupné z nalus.usoud.cz).

[15] Uvedená dílčí vada rozsudku městského soudu však v daném případě nebránila Nejvyššímu správnímu soudu, aby rozsudek přezkoumal i ve světle zbylých námitek.

[16] V rámci daných námitek stěžovatelka převážně opakuje argumentaci uplatněnou v žalobě, resp. již v odvolání. Co se týče stěžovatelčina přesvědčení, že se nedopustila nelegálního výkonu práce na území ČR, protože v jejím případě nešlo o výkon práce ve smyslu zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, v rozhodném znění, je třeba odkázat na podrobné odůvodnění rozhodnutí správních orgánů i městského soudu ve vztahu k této (opakující se) námitce. Nejvyšší správní soud již v minulosti naznal, že výraz „*je-li cizinec na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání*“, použitý v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců, je třeba vykládat tak, že zahrnuje jakoukoliv formu závislé práce, pro kterou je zákonem vyžadováno povolení k zaměstnání, a to bez ohledu na to, zda byla formálně uzavřena pracovní smlouva mezi zaměstnavatelem a dotčeným cizincem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. srpna 2013 č. j. 8 As 93/2012-41). Soudě podle informací obsažených ve správním spisu nemá Nejvyšší správní soud pochybnosti o tom, že stěžovatelka byla zaměstnána a vykonávala závislou práci (k vymezení znaků závislé práce viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. února 2014 č. j. 6 Ads 46/2013-35, č. 3027/2014 Sb. NSS), přičemž nedisponovala povolením k zaměstnání.

[17] Ze spisu totiž vyplývá, že dne 20. února 2015 stěžovatelka uzavřela se společností RPK service s.r.o. dohodu o provedení úklidových a čistících prací na dobu od 20. února do 26. března 2015. Dne 9. března 2015 stěžovatelka na základě této dohody prováděla úklidové práce v Průmyslovém paláci na výstavišti Praha-Holešovice, jak vyplývá z listu docházky ze dne 9. března 2015. To ostatně ve správním řízení připustila i sama stěžovatelka (protokol o vyjádření účastníka ze dne 9. března 2015 č. j. KRPA-92369/ČJ-

pokračování

2015-000022). V rámci svého vyjádření stěžovatelka taktéž uvedla, že si v ČR podobnými brigádami přivydělávala bez pracovního povolení i dříve. Stěžovatelka v kasační stížnosti také namítla nedostatek soustavnosti její práce. Ze samotné povahy kontroly vyplývá, že zpravidla kontrola odhalí pouze činnost prováděnou v době kontroly samotné. V nyní projednávané věci však z dalších skutečností – zejména z citovaného vyjádření stěžovatelky a z dohody o provedení práce – vyplývá, že činnost stěžovatelky pro RPK service s.r.o. byla soustavného charakteru. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že z listin založených ve správním spisu, jakož i z popisu práce poskytnutého samotnou stěžovatelkou vyplývá, že stěžovatelka v době kontroly vykonávala závislou práci, čímž naplnila hypotézu ustanovení § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců.

[18] Stěžovatelka dále namítla, že její vyhoštění je nepřiměřené a v rozporu s vybranými základními zásadami činnosti správních orgánů (konkrétně odkázala na ustanovení § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu). Nejvyšší správní soud v míře odpovídající obecnosti této stížnostní námitky přezkoumal úvahu městského soudu, potažmo správních orgánů, a dospěl k závěru, že ob stojí. Jak bylo vyloženo výše, stěžovatelka vykonávala práci bez řádného pracovního povolení, čímž porušila zákon o pobytu cizinců a veřejný pořádek. Současně však správní orgány stanovily stěžovatelce dobu, po kterou žalobkyni nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, na jeden rok, tedy při spodní hranici zákonného rozsahu, neboť maximální délka činí až pět let [§ 119 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Podle Nejvyššího správního soudu správní orgány postupovaly v souladu se zákonem a jejich rozhodnutí jsou přiměřená. Žádné konkrétní důvody, proč by měl být jejich postup v rozporu s ustanoveními § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu stěžovatelka neuvedla.

[19] S ohledem na shora uvedené shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost zčásti důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 větou první s. ř. s. rozsudek městského soudu v plném rozsahu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) a bude muset vypořádat žalobní námitku týkající se možnosti vycestování stěžovatelky s ohledem na situaci panující na Ukrajině.

IV.

Závěr a náklady řízení

[20] Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 13. ledna 2016

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu