



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **I. K.**, zastoupen Mgr. Kateřinou Lukáčovou, advokátkou se sídlem Reální 172/2, Ostrava, proti žalovanému: **Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 1. 2017, č. j. CPR-26311-2/ČJ-2016-930310-V238, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 4. 2017, č. j. 20 A 2/2017 – 20,

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. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje (dále též „prvostupňový správní orgán“) rozhodnutím ze dne 13. 9. 2016, č. j. KRPT-188813-28/ČJ-2016-070022 uložila žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) správní vyhoštění. Důvodem rozhodnutí bylo zjištění, že žalobce byl zaměstnán na území České republiky bez povolení k zaměstnání. Prvostupňový správní orgán stanovil žalobci dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na

území členských států Evropské unie, v délce 6 měsíců, a to počínaje okamžikem, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky. Žalobce se proti uvedenému rozhodnutí odvolal.

[2] Žalovaný jeho odvolání zamítl podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, rozhodnutím ze dne 24. 1. 2017, č. j. CPR-26311-2/ČJ-2016-930310-V238, a rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrdil.

II. Řízení před krajským soudem

[3] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce žalobou podanou ke Krajskému soudu v Ostravě. V žalobě uvedl, že správní orgány dostatečně nezjistily skutkový stav věci pro to, aby mu mohlo být uloženo správní vyhoštění. Především žalobce správním orgánům vytýkal, že nevzaly v potaz skutečnost, že za činnost, kterou vykonával pro A. H., nepobíral žádnou mzdu ani jinou odměnu.

[4] Krajský soud rozsudkem označeným v záhlaví žalobu zamítl. Nepřisvědčil námitce žalobce, že správní orgány nezjistily skutkový stav věci a nezabývaly se skutečnostmi svědčícími v jeho prospěch. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že správní orgány si pro své rozhodnutí opatřily dostatečné podklady a jejich rozhodnutí vychází z dostatečného skutkového zjištění. K tomu krajský soud uvedl, že pro uložení správního vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců postačuje, pokud cizinec naplní jednu z podmínek v tomto ustanovení uvedených. V případě žalobce správní orgány shledaly, že byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání.

III. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[5] Včasnou kasační stížností brojí žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti v záhlaví specifikovanému rozsudku krajského soudu z důvodu, který podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Kasační námitky stěžovatele se týkají i důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., ač tento důvod stěžovatel v kasační stížnosti výslovně neuvedl. Stěžovatel dále navrhuje přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[6] Stěžovatel předně namítá, že v průběhu správního řízení nebylo prokázáno, že by za vykonávanou práci pobíral mzdu či jinou finanční odměnu. Činnost, kterou v České republice vykonával pro A. H., byla pouze kamarádkou výpomocí, tudíž za ni žádnou finanční odměnu nedostával. Pokud tuto skutečnost správní orgány nevzaly na zřetel, postupovaly v rozporu se zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací, neboť nezjistily skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zejména pak nedostály povinnosti zjistit veškeré okolnosti svědčící ve prospěch stěžovatele.

[7] Dále stěžovatel uvádí, že ani krajský soud nezjistil všechny rozhodné okolnosti pro ochranu veřejného zájmu, ač je k tomu povinen z úřední povinnosti. Navíc uvádí, že jelikož soud postupoval v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů

pokračování

(uvedenými v zákoně č. 500/2004 Sb., správní řád), zejména zásadami přiměřenosti či materiální pravdy, dospěl k nesprávnému právnímu posouzení věci.

[8] Nakonec stěžovatel připomíná, že na území České republiky založil společnost Budstroj Stavby s.r.o., se sídlem v Ostravě, čímž mu vznikl závazek vůči České republice (pozn. není zřejmé, v čem má jeho „závazek“ vůči ČR spočívat) a vazba na Českou republiku.

[9] Z výše uvedených důvodů je stěžovatel přesvědčen, že správní vyhostění mu uloženo být nemělo, neboť není pravdou, že by neoprávněně vstoupil či pobýval na území České republiky. Jelikož nebyl zaměstnán v pracovněprávním vztahu, nemohla být České republice způsobena žádná újma.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti trvá na své dosavadní argumentaci a ztotožnil se s posouzením krajského soudu. Současně uvedl, že s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nesouhlasí.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas, osobou oprávněnou a obsahuje argumentaci podřaditelnou pod § 103 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.

[12] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o žádosti stěžovatele o přiznání odkladného účinku, neboť po nezbytném poučení účastníků řízení, předložení spisu a vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti přikročil k samotnému meritornímu posouzení kasační stížnosti. Za této situace by rozhodnutí o odkladném účinku bylo nadbytečné a neúčelné.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Přednostně Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení přezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, ke kterému je povinen dle § 109 odst. 4 s. ř. s. z úřední povinnosti i bez námítky stěžovatele. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[15] Rozsudek krajského soudu odpovídá požadavkům judikatury Nejvyššího správního soudu na jeho přezkoumatelnost (srov. např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75). Krajský soud vyložil, proč považoval žalobu za nedůvodnou, vypořádal se se všemi žalobními námitkami a jeho závěry jsou podpořeny srozumitelnou a logickou argumentací. Vycházel ze správního spisu a informací v něm shromážděných. S tvrzenou neexistencí mzdy za vykonávanou práci se přesvědčivě vypořádal, uvedl, že existence mzdy není znakem závislé práce (viz bod 7 tohoto rozsudku). K namítanému založení společnosti Budstroj Stavby s.r.o. stěžovatelem, krajský soud uvedl, že tato

skutečnost nevyvrací fakt, že stěžovatel vykonával ilegální práci na území České republiky. Současně konstatoval, že pouhým založením obchodní korporace se sídlem na území České republiky nejsou založeny natolik pevné vazby k České republice, které by vylučovaly možnost správního vyhoštění stěžovatele. Ani žalovanému nelze v tomto směru vytknout, že by skutkový základ věci zjistil nedostatečně, jelikož ani on neopomenul skutečnosti hovořící ve prospěch stěžovatele.

[16] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k posouzení kasační námitky ohledně nesprávnosti posouzení právní otázky před krajským soudem. V řízení před správními orgány, stejně tak v řízení před krajským soudem, stěžovatel brojil proti uloženému správnímu vyhoštění. Namítal, že není pravdou, že by neoprávněně vstoupil či pobýval na území České republiky, neboť nebyl v České republice zaměstnán v pracovněprávním vztahu. Činnost, kterou vykonával, byla společenskou úsluhou a nedostával za ni žádnou finanční odměnu. Pokud krajský soud a žalovaný toto nezohlednily, nedostály povinnosti zjistit veškeré okolnosti svědčící ve prospěch stěžovatele.

[17] V tomto ohledu Nejvyšší správní soud (shodně s krajským soudem) stěžovateli nepřisvědčuje. Podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců 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.

[18] Pro účely zákona o pobytu cizinců se dle § 178b odst. 1 tohoto zákona rozumí zaměstnáním výkon činnosti, ke které cizinec potřebuje povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu. V poznámce pod čarou odkazuje toto ustanovení na zákon o zaměstnanosti, dle jehož § 89 odst. 2 může být cizinec přijat do zaměstnání, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců.

[19] Pojem *zaměstnání* je upraven v § 10 zákona o zaměstnanosti jako legislativní zkratka pro zaměstnání v pracovněprávním vztahu, přičemž v tomto směru zákon o zaměstnanosti v poznámce pod čarou odkazuje na zákoník práce. Zákoník práce v § 1 písm. a) za pracovněprávní vztahy označuje primárně právní vztahy vznikající při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli. Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce je za závislou práci označována činnost, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle odst. 2 tohoto ustanovení musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.

[20] S ohledem na shora uvedené Nejvyšší správní soud, shodně s krajským soudem, upozorňuje na závěr vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35. Z něho vyplývá, že je třeba odlišit znaky závislé práce

pokračování

od podmínek, za nichž má být závislá práce vykonávána. Znak závislé práce totiž představují specifika, která ji odlišují od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Mezi znaky závislé práce pak řadíme její soustavnost, osobní výkon práce podle pokynů zaměstnavatele, hospodářskou závislost na zaměstnavateli (povinnost jednat jménem zaměstnavatele a na jeho účet) a nakonec vztah nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. Jelikož výše uvedený výčet je taxativní, je zřejmé, že odměna za práci není znakem závislé práce, ale pouze podmínkou, za kterou má být práce vykonávána.

[21] Žalovaný i prvostupňový správní orgán konstatovali a podklady ve správním spisu spolehlivě osvědčují, že stěžovatel vykonával činnost pro A. H. každý pracovní den, 10 hodin denně, a to po dobu necelého jednoho měsíce. Práci vykonával podle pokynů A. H., který zadal stěžovateli úkol vyměnit střechu na hospodářské budově ve Slezských Rudolticích a provádět další zednické práce. Ze shora uvedeného vyplývá, že předmětná pracovní činnost stěžovatele naplňuje výše popsané znaky závislé práce.

[22] Ze správního spisu je dále zřejmé, že stěžovatel pracoval pouze za stravu a ubytování, nad to obdržel jednorázové „kapesné“ ve výši 5000 Kč. Existence odměny za práci je však pouze podmínkou výkonu práce, nikoli jejím určujícím znakem. Krajský soud a žalovaný tedy postupovaly správně, pokud namítanou neexistenci odměny posoudily jako okolnost nerozhodnou pro zjištění, zda byl stěžovatel zaměstnán na území České republiky bez povolení k zaměstnání. Z výše uvedených důvodů shledal Nejvyšší správní soud první námitku stěžovatele nedůvodnou.

[23] K druhé námitce stěžovatele - nesprávného právního posouzení věci krajským soudem - uvádí Nejvyšší správní soud následující. Stěžovatel spatřuje nesprávné právní posouzení v postupu soudu, který byl v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, zejména zásadami přiměřenosti či materiální pravdy. Nejvyšší správní soud v této souvislosti považuje za nezbytné upozornit stěžovatele a jeho zástupkyni na to, že soudy nejsou správními orgány. Při jejich činnosti se tedy neuplatní ustanovení správního řádu, který upravuje postup správních orgánů - orgánů moci výkonné, orgánů územně samosprávních celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy (§ 1 odst. 1 správního řádu). Krajský soud tudíž nemohl pochybit tím, že by při rozhodovací činnosti nepostupoval v souladu se zásadami činnosti správních orgánů. (Nad rámec toho Nejvyšší správní soud opětovně konstatuje, že krajský soud dospěl k rozhodnutí ve věci na základě dostatečného skutkového zjištění a respektoval tak zásadu vyšetřovací při soudním přezkumu správních rozhodnutí, viz bod 15 tohoto rozsudku). Námitka stěžovatele z tohoto důvodu nemůže být posouzena jako důvodná.

[24] Nakonec stěžovatel v kasační stížnosti upozornil na skutečnost, že založil v České republice společnost Budstroj Stavby s.r.o., čímž mu vznikly vazby na Českou republiku. K tomuto Nejvyšší správní soud uvádí, že pokud snad stěžovatel touto námitkou míní, že vyhoštěním stěžovatele může dojít k zásahu do jeho soukromého života, dospěl k nesprávnému závěru. Samotná skutečnost, že stěžovatel založil v České republice obchodní korporaci, sama o sobě nezakládá natolik pevnou vazbu na Českou republiku,

aby vylučovala možnost správního vyhoštění stěžovatele. Tento závěr navíc umocňuje fakt, že Nejvyšší správní soud si existenci společnosti Budstroj Stavby s.r.o. ověřil z obchodního rejstříku, přičemž dospěl ke zjištění, že žádná společnost s tímto názvem do obchodního rejstříku nikdy zapsána nebyla, a tudíž ani nevznikla.

V. Závěr a náklady řízení

[25] S ohledem na nedůvodnost všech stěžovatelových námitek Nejvyšší správní soud kasační stížnost v souladu s § 110 odst. 1, věty druhé s. ř. s., zamítl.

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v tomto řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady běžné administrativní činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 31. května 2017

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu