



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: [REDACTED], narozený dne [REDACTED], státní příslušnost [REDACTED]
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti

žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 10. 2016, č.j. MV-153066-5/SO-2015

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců **ze** dne 25. 10. 2016, č.j. MV-153066-5/SO-2015, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 15.342 Kč, a to k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění

- I. **Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem**

- 1 Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaný“, kterým je obecně označován také správní orgán 1. stupně, nemá-li rozlišení význam pro kontext odůvodnění) zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo též „ministerstvo vnitra“), ze dne 18. 9. 2015, č.j. OAM-12887-12/ZM-2015 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím byla podle ust. § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Správní orgány dospěly k závěru, že žalobcem uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídaly skutečnosti, když vyšlo najevo, že žalobce není členem Družstva [REDACTED], nemá sjednanou mzdu ve výši uvedené v předloženém návrhu pracovní smlouvy.
- 2 Ze správního spisu k dané věci městský soud zjistil, že žalobce podal dne 14. 7. 2015 osobně na Generálním konzulátě České republiky ve [REDACTED] žádost o povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. K žádosti přiložil rozhodnutí o povolení zaměstnání, č.j. ABA-2299/2015-za vydané dne 5. 5. 2015 Úřadem práce České republiky – krajskou pobočkou pro hlavní město Prahu s platností od 1. 6. 2015 do 31. 5. 2016 na druh práce dle kategorizace CZ-ISCO: 91129 – Ostatní uklízeči a pomocníci, místo výkonu práce: Praha, a to za účelem plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti Družstva [REDACTED], se sídlem [REDACTED] (dále jen „[REDACTED]“ nebo též „družstvo“), zajišťovaných členem družstva pro toto družstvo. V odůvodnění rozhodnutí o povolení zaměstnání je uvedeno, že žalobce podal žádost za účelem plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti výše uvedeného družstva, a že tyto úkoly bude zajišťovat jako člen tohoto družstva. K žádosti žalobce rovněž přiložil návrh pracovní smlouvy ze dne 29. 5. 2015 uzavřené mezi ním a zaměstnavatelem [REDACTED], podle které bude zaměstnán na pozici uklízeč, s místem výkonu práce Praha, nástupem do práce dle vyřízení povolení pobytu na území České republiky, mzdou ve výši 10.200 Kč a pracovní dobou 40 hodin týdně.
- 3 Dne 21. 8. 2015 byl na Generálním konzulátě České republiky ve [REDACTED] dne 21. 8. 2015 proveden žalobcův výslech. Žalobce při něm uvedl, že v České republice pobýval jednou před dvěma roky na pozvání. V České republice má rodiče, v současné době „nedělá nic“, občas pomáhá v autoservisu. Má středoškolské odborné vzdělání v oboru zedník, malíř, štukatér. Podle jeho vyjádření není členem obchodní společnosti nebo družstva v České republice. O možnosti zaměstnání v České republice se dozvěděl přes matku, která se ptala ředitele, jestli je práce i pro něj. Bude pracovat v [REDACTED]. Neví, co znamená pojem družstvo, ale dělají úklidové práce. Podklady k žádosti mu dala matka. Povolení k zaměstnání vydal pan [REDACTED], žalobce nezná datum jeho vydání ani datum platnosti. Uvedl, že mu nebyla stanovena žádná kritéria pro získání tohoto zaměstnání a kromě získání zaměstnanecké karty nemusí splnit žádné další podmínky. Bude uklízet ve škole. Firma uklízí kanceláře, letiště, garáže. Žalobce nevěděl, jestli již podepisoval pracovní smlouvu nebo smlouvu o smlouvě budoucí. Vypověděl, že bude pracovat 8 hodin denně a dostávat mzdu minimálně 9.200 Kč a maximálně 10.200 Kč čistého. Nevěděl, na čem závisí výše mzdy, nevěděl, jestli bude mít nárok kromě mzdy i na nějaké další

odměny. Smlouvu má sjednanou na dobu určitou, data neví. K [REDAKCE] vypověděl, že nezná předsedu družstva, počet členů družstva, počet zaměstnanců, základní kapitál družstva, základní členský vklad, předmět podnikání družstva dle obchodního rejstříku, aktuální zakázky družstva.

- 4 Správní orgán I. stupně zaslal dne 24. 8. 2015 zmocněnkyni žalobce vyrozumění o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim, žalobce svého práva nevyužil.
- 5 V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí správní orgán I. stupně odkázal na ust. § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, uvedl, že důvodem zamítnutí žádost je skutečnost, že údaje podstatné pro posouzení žádosti uvedené v předložených dokladech neodpovídají skutečnosti. Zákonnou podmínkou pro vydání povolení k zaměstnání je v tomto případě skutečnost, že žadatel je členem družstva. V takovém případě pak pro udělení povolení není rozhodující situace na trhu práce, ale právě existence členství v družstvu, respektive účast žadatele v družstvu. Není-li žadatel členem družstva, logicky nemůže z tohoto titulu plnit úkoly vyplývající z předmětu činnosti družstva. Žalobce přitom členství v družstvu popřel, navíc ani neznal význam pojmu družstvo. Podmínkou vzniku členství je písemné prohlášení podle ust. § 560 odst. 1 nebo 2 o splnění vkladové povinnosti k základnímu členskému vkladu, který v předmětném družstvu činil 10.000 Kč, žalobce však o tom neměl žádné povědomí, rovněž neměl povědomí o nároku na odměny plynoucí z členství v družstvu ani o dalších okolnostech týkajících se družstva. Správní orgán 1. stupně v prvostupňovém rozhodnutí konstatoval, že v jednání žalobce, případně jeho zaměstnavatele, lze najít obcházení zákona, přesněji řečeno obcházení institutů upravujících v zákoně č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) podmínky zaměstnávání cizinců, když takové zaměstnávání je zásadně navázáno na dostatek volných míst s ohledem na ochranu pracovního trhu v České republice, na rozdíl od zaměstnávání z důvodu plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti družstva. Žalobce napadl toto rozhodnutí odvoláním.
- 6 Žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí shrnul předchozí průběh správního řízení, poukázal na to, že podle ust. § 89 odst. 1 zákona o zaměstnanosti může být cizinec přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnacké karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak. Právě na žalobce se vztahuje výjimka z tohoto ustanovení uvedená v ust. § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, tedy že mu je jako členovi družstva plnicímu úkoly vyplývající z předmětu činnosti tohoto družstva a pro toto družstvo vydáváno povolení k zaměstnání. Zákonným předpokladem je tedy skutečnost, že cizinec je členem družstva se všemi právy a povinnostmi vyplývajících z předmětných ustanovení zákona o obchodních korporacích a z občanského zákoníku, čehož by si měl být logicky vědom. Bez toho není možno povolení k zaměstnání vydat. Ve většině ostatních případů je cizincům z tzv. třetích zemí umožněno v České republice pracovat pouze za předpokladu, že se jedná o ohlášené volné pracovní místo, které nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak a zaměstnavatel s krajskou pobočkou úřadu práce předem projednal záměr zaměstnávat cizince, tedy s přihlédnutím na situaci na trhu práce. Tato podmínka pro výkon závislé práce cizincem je v zákoně o zaměstnanosti zakotvena jako určitý nástroj ochrany

pracovního trhu České republiky. Jestliže si stát chrání svůj pracovní trh výše uvedeným opatřením, pak nerespektování zákona o zaměstnanosti či obcházení institutů upravujících v tomto zákoně podmínky zaměstnávání cizinců, je porušením právního řádu České republiky.

- 7 Žalovaný dále v napadeném rozhodnutí zdůraznil, že z provedeného výsledku vyplynulo, že žalobce hodlá pracovat na území České republiky v [REDACTED]. Povolení k zaměstnání mu bylo vydáno za účelem plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti družstva a zajišťovaných pro toto družstvo jeho členem nebo členem jeho statutárního či jiného orgánu. Zákonnou podmínkou pro vydání povolení k zaměstnání je tedy skutečnost, že žalobce je členem družstva. Žalobce však ve výsledku popřel, že by byl statutárním orgánem nebo členem družstva na území České republiky, pojem družstvo neznal, uhrazení členského vkladu nezmínil, ani neznal jeho výši. Žalobce též nevěděl nic o právech a povinnostech vyplývajících z členství v družstvu, nedokázal uvést předsedu [REDACTED], počet členů družstva, počet zaměstnanců, základní kapitál družstva, základní členský vklad, předmět podnikání družstva, aktuální zakázky družstva, ani nebyl řádně seznámen s obsahem předloženého návrhu pracovní smlouvy.
- 8 Žalovaný odkázal na ust. § 564 odst. 1 zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních korporacích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o obchodních korporacích“), dle něž je podmínkou vzniku členství písemné prohlášení podle ust. § 560 odst. 1 nebo odst. 2 a splnění vkladové povinnosti k základnímu členskému vkladu, nestanoví-li tento zákon, že ke vzniku členství je též potřeba vznik pracovního poměru. Z údajů uvedených v Obchodním rejstříku vyplývá, že výše členského vkladu činí v [REDACTED] 10.000 Kč. U žalobce žalovaný shledal naplnění skutkové podstaty uvedené v ust. § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, tedy, že údaje podstatné pro posouzení žádosti v nich uvedené neodpovídají skutečnosti. Nesouhlasil s námitkou žalobce, dle níž v průběhu pohovoru uvedl všechny podstatné skutečnosti týkající se jeho zaměstnání, a že na odpovědi odpověděl správně; tuto námitku žalovaný konfrontoval s obsahem protokolu o výsledku. Uvedl, že pokud cizinec hodlá na území České republiky pobývat na základě zaměstnanecké karty jako člen družstva plnící úkoly vyplývající z předmětu činnosti tohoto družstva a pro toto družstvo mu bylo vydáno povolení k zaměstnání, měl by být nepochybně seznámen s právy a povinnostmi vyplývajících z členství v družstvu. K námitce žalobce, že skutečně ve své výpovědi neuvedl podstatné okolnosti týkající se členství v družstvu, nicméně význam odpovědi ohledně pracovní pozice je stejný, žalovaný podotkl, že bylo především v zájmu žalobce, aby byl seznámen se základními podmínkami vzniku jeho pobytového oprávnění. K námitce, že žalobce byl ve stresu a výslech proběhl nesprávně a v rychlém sledu, žalovaný uvedl, že dle obsahu protokolu výsledku neměl žalobce proti němu námitek, nežádal změny ani doplnění. Výslech trval téměř hodinu, což nemůže být bráno jako krátký časový okamžik. Dotazy správního orgánu I. stupně jistě neměly za cíl zpochybnit žádost žalobce, ale v souladu s ust. § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) vést ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. K námitce, že na území České republiky žijí žalobcovi rodiče, žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že k aplikaci ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, tedy posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníka řízení, může dojít teprve tehdy, pokud některé ustanovení zákona správnímu orgánu v konkrétním případě povinnost zkoumat

priměřenost dopadů rozhodnutí ukládá. V případě napadeného rozhodnutí se však priměřenost rozhodnutí zásadně neposuzuje (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 226/2015 ze dne 18. 11. 2015). Žádost účastníka řízení navíc nebyla zamítnuta z důvodu, že by se stal zátěží sociálního systému České republiky, nýbrž z důvodu, že v řízení vyšlo najevo, že předložené náležitosti nebo údaje podstatné pro posouzení žádosti v nich uvedené neodpovídají skutečnosti.

II. Žalobní body

- 9 Žalobce v podané žalobě namítal, že napadené rozhodnutí je v rozporu s ust. § 3, 4, 6, 68 odst. 3 správního řádu a rovněž v rozporu s ust. § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců a souvisejícími ustanoveními tohoto zákona. Uvedl, že ze správního spisu nesporně vyplývá, o co žalobce žádal – o vydání zaměstnanecké karty. Žádost podal na zastupitelském úřadě České republiky ve [REDAKCE]. Druh práce byl definován jako Ostatní uklízeči a pomocníci, místem výkonu práce je Praha. Tomu potažmo odpovídaly i dokumenty, které žalobce se svojí žádostí doložil (návrh pracovní smlouvy). Se žalobcem byl proveden ve smyslu ust. § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců výslech, kde uvedl, že v České republice má rodiče, v současné době nedělá nic, má středoškolské vzdělání, podle svého vyjádření není členem [REDAKCE]. Neví, co znamená pojem družstvo, ale ví, že bude pracovat pro [REDAKCE], práci mu zajistila matka. Nezná detaily o svém zaměstnavateli. Žalobce je přesvědčen, že v rámci svého výslechu odpověděl na pokládané otázky, které měly a mají relevanci pro posouzení jeho žádosti tak, že bylo možno o jeho žádosti kladně rozhodnout a žádosti vyhovět.
- 10 Vyslovil přesvědčení, že skutkové závěry, které žalovaný vyvodil, ostře nekorespondují s následným podřazením pod ust. § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení totiž předpokládá tři různé situace, které si (logicky vzato) musí vážností odpovídat. Žalobce je přesvědčen, že i pokud by se skutkovými závěry souhlasil, mělo být ve věci rozhodnuto s odkazem na ust. § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy na základě toho, že se ani přes provedení pohovoru nepodařily údaje uvedené v žádosti ověřit. Žalobce se v rámci svého výslechu jasně a konkrétně vyjádřil k okolnostem, které považoval za nezbytné. Jakožto cizinec žádající o pobytové oprávnění z ciziny, považoval za podstatné zejména informace vztahující se k výkonu zaměstnání, zatímco otázky vztahující se k jeho členství k družstvu nepovažoval za natolik zásadní. Pokud by se správní orgán „vžil“ do kůže žalobce, asi těžko by po něm mohl dožadovat detailní informace ohledně členství v družstvu, když žalobce na území České republiky ani nebyl, vše si vyřizoval na dálku a teprve poté, po udělení víza, hodlal na území České republiky přijet a zahájit výkon zaměstnání. Jelikož je jeho žádost o zaměstnaneckou kartu žádostí o vízum za účelem zaměstnání, předpokládal, že za zásadní nutno považovat okolnosti jeho budoucího zaměstnání – a tedy nástup do práce, místo výkonu práce a druh práce. Na otázky vztahující se k tomuto řádně a konkrétně odpověděl. Závěr správních orgánů obou stupňů proto žalobce považuje za spekulativní, správní orgány zdůrazňují dílčí odpovědi žalobce a naopak přehlíží odpovědi jiné, ve kterých se žalobce k jím podané žádosti vyjadřuje. Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí neodráží běžnou realitu, se kterou se pojí podání žádosti přes zastupitelský úřad. Již samotné podání je velmi nelehký úkol, žalobce byl informován o podkladech a o tom, co bude výkonem jeho zaměstnání, na

dálku, což je ovšem postup předpokládáný, jestliže zákonodárce cizincům uložil povinnost takovouto žádost podávat prostřednictvím zastupitelského úřadu.

- 11 Dále žalobce namítl, že v napadeném rozhodnutí absentuje posouzení, neboť žalovaný shrnul, že k aplikaci ust. § 174a zákona o pobytu cizinců může dojít teprve tehdy, pokud některé ustanovení zákona správnímu orgánu v konkrétním případě povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí ukládá. V daném případě se však přiměřenost zásadně neposuzuje. Žalobce je přesvědčen, že žalovaný byl povinen provést takovouto úvahu, tato povinnost z ust. § 174a zákona o pobytu cizinců vyplývá a nelze ji vykládat tak, jak to činí žalovaný. Z dikce „zásadně neposuzuje“ pak vyplývá, že tomu tak bývá v převážné, nikoliv však absolutní části případů.
- 12 Žalobce v podané žalobě navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a žalované uložil povinnost uhradit žalobci náklady řízení.

III. Vyjádření žalovaného

- 13 Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém byly námitky žalobce vypořádány. Zrekapituloval skutkový stav a právní závěry, které jej vedly k vydání napadeného rozhodnutí. Měl za to, že skutkový stav byl v posuzovaném případě spolehlivě zjištěn a posouzen v souladu se správním řádem a zákonem o pobytu cizinců. Navrhl, aby Městský soud v Praze žalobu zamítl.
- 14 Při jednání konaném před Městským soudem v Praze dne 24. 9. 2020 účastníci řízení setrvali na svých dosavadních stanoviscích.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

- 15 Městský soud v Praze napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (ust. § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále je „s. ř. s.“), přičemž podle ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. přitom vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud shledal, že žaloba je důvodná.
- 16 Podle ust. § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, 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 na území České republiky. Za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.

- 17 Podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců pro zaměstnaneckou kartu platí obdobně § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).
- 18 Podle ust. § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.
- 19 Podle § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestli předloží padělané anebo pozměněné náležitosti nebo údaje podstatné pro posouzení žádosti v nich uvedené neodpovídají skutečnosti.
- 20 Podle § 174a zákona o pobytu cizinců při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
- 21 Z citovaných zákonných ustanovení a ze zjištěného skutkového stavu vyplývá, že podstatnou skutečností pro udělení zaměstnanecké karty v případě žalobce mělo být jeho členství v družstvu, na základě kterého mu bylo uděleno povolení k zaměstnání. Mezi účastníky řízení je však otázka žalobcova členství v družstvu sporná. Zatímco žalovaný uzavřel, že podmínka členství nebyla reálně naplněna, jak bylo zjištěno provedením výsledku, kde žalobce samotné členství v družstvu popřel a splnění podmínek pro vznik tohoto členství (splnění vkladové povinnosti k základnímu členskému vkladu) negoval, respektive neměl o nich žádné povědomí, žalobce s tímto závěrem žalovaného nesouhlasí a považuje za rozhodující, že minil v České republice pracovat, a za nerozhodné, že si nebyl vědom právní formy své výdělečné činnosti.
- 22 Městský soud nemůže hodnotit jako správný postup žalovaného, který ve svých závěrech vycházel pouze z výsledku žalobce ze dne 21. 5. 2015. Soud k tomu uvádí, že způsob hodnocení podkladů, respektive důkazů, deklaruje ust. § 50 odst. 4 správního řádu. Zásada volného hodnocení důkazů, která umožňuje správním orgánům o jednotlivých podkladech uvážit, neznamená, že by správní orgány při hodnocení jednotlivých podkladů mohly postupovat nahodile nebo libovolně. Povinností správních orgánů je hodnotit podklady jednotlivě i ve vzájemné souvislosti, vycházet ze zjištěných skutečností, nikoli domněnek, úvahy o hodnocení podkladů přesvědčivě odůvodnit a případné rozpory mezi jednotlivými podklady rozumně vypořádat.
- 23 Městský soud shledal, že z rozhodnutí o povolení zaměstnání vydaného dne 5. 5. 2016 Úřadem práce ČR – krajskou pobočkou pro hlavní město Praha lze dovodit, že žalobce své

členství v [REDAKCE] ve správním řízení před úřadem práce doložil. Ačkoli uvedené rozhodnutí neobsahuje bližší odůvodnění skutkových závěrů, úřad práce v něm musel rovněž vycházet z podkladů, které ho přiměly k přijetí uvedeného závěru o tom, že žalobce bude zajišťovat tam specifikované úkoly jako člen družstva, a že je tedy členem družstva.

- 24 Žalovaný pak vycházel z toho, že rozhodující a nezpochybnitelný je obsah výsledku, zatímco uvedené rozhodnutí o povolení zaměstnání neprokazuje, že žalobce se členem družstva skutečně stal.
- 25 Soud k takovému hodnocení podkladů rozhodnutí uvádí, že správní orgán 1. stupně rezignoval na hodnocení listiny – rozhodnutí o povolení zaměstnání ze dne 5. 5. 2016, ačkoli právě z ní vyplývá, že žalobce byl členem družstva [REDAKCE]. V důsledku toho pak správní orgán 1. stupně nemohl ani vzájemně hodnotit souvislost této listiny a výpovědi žalobce ze dne 21. 8. 2015. Žalovaný uvedené pochybení v hodnocení podkladů nezhodil. Upřednostnil zjištění učiněná z výsledku před jinými podklady, aniž by takovou úvahu o hodnocení podkladů přesvědčivě odůvodnil, resp. aniž by jakkoli vypořádal existující rozpor v podkladech rozhodnutí. Soud proto uzavírá, že žalobce v průběhu správního řízení doložil doklad, z něž bylo možno dovodit členství v [REDAKCE] (ust. § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců), ale správní orgány se tímto podkladem vůbec nezabývaly a vycházely toliko z výpovědi žalobce ze dne 21. 8. 2015. V důsledku toho se pak ani nemohly zabývat možnými rozpory mezi vydaným povolením ze dne 5. 5. 2015 a výpovědí ze dne 21. 8. 2015. Správní orgány učinily myšlenkovou zkratku, že pokud výsledek žalobce nasvědčoval vydání negativního rozhodnutí o žádosti o zaměstnaneckou kartu, nebylo nutné podrobněji hodnotit další podklady. Ve smyslu ust. § 3 správního řádu je přitom nutné vyhodnotit veškeré podklady tak, aby nezůstaly důvodné pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu, což v některých případech zahrnuje i poskytnutí možnosti účastníku řízení, aby rozpory mezi jednotlivými podklady vysvětlil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 2. 2008, č.j. 1 Azs 18/2007-55).
- 26 Ohledně hodnocení výsledku ze dne 21. 8. 2015 městský soud uvádí, že žalobce vypověděl, že není členem žádného družstva nebo obchodní společnosti v České republice. Správní orgány ale opominuly řadu okolností, které mohou mít významný vliv na hodnocení této výpovědi. Žalobci veškeré záležitosti týkající se zaměstnanecké karty zařizovala matka, doložené podklady (pracovní smlouva, rozhodnutí úřadu práce) jsou v českém jazyce a žalobce zjevně český jazyk dobře neovládá (výsledek ze dne 21. 8. 2015 probíhal za přítomnosti tlumočníka). Žalobce sice výslovně popřel, že by byl v České republice členem družstva, avšak současně také vypověděl, že nezná význam pojmu družstvo, a neznal ani další zásadní skutečnosti, například nevěděl, zda již podepsal pracovní smlouvu, pletl si rozhodnutí o povolení k zaměstnání s pracovní smlouvou atd. Je zřejmé, že žalobce nebyl schopen odlišit rozdíl mezi zaměstnáním a podnikáním. V kontextu takové situace soud dospěl k závěru, že správní orgány ve smyslu ust. § 3 správního řádu přikládaly žalobcově tvrzení o neexistenci jeho členství v družstvu nedůvodný význam, a nezjistily skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Správní orgány totiž žádným způsobem nevyvrátily možnou verzi případu, že obstarala-li veškeré náležitosti k žádosti o vydání zaměstnanecké karty žalobcova matka, mohla obstarat též jeho členství v družstvu a zaplatit i členský vklad. Skutečnost, že členství v družstvu za člena, například na základě

plné moci, vyřídí jiná osoba, podle názoru soudu bez dalšího nemůže být hodnocena tak, že jde nutně o členství fiktivní s účelem obejít zákon o zaměstnanosti, jak žalovaný v napadeném rozhodnutí naznačuje. Podobně skutečnost, že se žadatel nevyzná v chodu družstva, nemusí znamenat, že jeho členství je fiktivní, obzvlášť nachází-li se žadatel v době podání žádosti v zemi původu a se zajišťováním úkonů člena družstva dosud nezačal. Pokud se tedy žalobce neorientoval ani v základních pojmech a náležitostech, mohla tím být ovlivněna jeho výpověď ze dne 21. 8. 2015, ačkoli jinak mohl splňovat zákonné požadavky pro vydání zaměstnanecké karty tím, že dodal veškeré podklady ve smyslu § 42h zákona o pobytu cizinců.

- 27 Na základě výše uvedeného městský soud dospěl k závěru, že správní orgány neprokázaly důvody pro aplikaci ust. § 56 odst. 1 písm. e) za použití § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců, protože přesvědčivě nevyhodnotily dostupné podklady ve smyslu ust. § 50 odst. 4 správního řádu, čímž porušily ust. § 3 správního řádu. Správní orgány se přiklonily k jednomu podkladu (výpověď žalobce), aniž by se jakkoli vypořádaly s podkladem protichůdným (rozhodnutí o povolení zaměstnání). S rozporem mezi výpovědí žalobce a rozhodnutím o povolení zaměstnání se správní orgány nijak nevyrovnaly; rozhodnutí o povolení zaměstnání, které současně nepřímou prokazuje žalobcovo členství v družstvu (viz výše), se tak stalo opomenutým podkladem.
- 28 Posouzení žalobní námitky, v níž žalobce dovozuje nezákonnost napadeného rozhodnutí z toho, že správní orgány v rozporu s ust. § 174a zákona o pobytu cizinců nehodnotily dopady zamítavého rozhodnutí jeho do soukromého a rodinného života, je za těchto okolností předčasné. Městský soud se k ní proto vyjádří pouze *obiter dictum*.
- 29 Jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č.j. 9 Azs 288/2016-30, „na základě samotného § 174a zákona o pobytu cizinců nelze určit okruh rozhodnutí dle tohoto zákona, u nichž je povinností správního orgánu posoudit přiměřenost dopadů takového rozhodnutí. Z § 174a zákona o pobytu cizinců vyplývá pouze to, že v těch případech, kdy má správní orgán povinnost posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí, je nezbytné ji hodnotit z hledisek, která demonstrativně § 174a zákona o pobytu cizinců zmiňuje, jsou-li pro daný případ relevantní. (...) Zda je třeba u jednotlivých typů rozhodnutí dle zákona o pobytu cizinců přiměřenost dopadů zkoumat, nelze určit na základě § 174a zákona o pobytu cizinců, ale je k tomu nutno užít jiná hlediska. Typicky půjde o příkaz zákonodárce vtělený do těch ustanovení zákona o pobytu cizinců, která výslovně přikazují u jednotlivých typů rozhodnutí přiměřenost prověřit“ (např. § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců in fine).
- 30 Žalovaným aplikované ust. § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců skutečně neukládá správnímu orgánu, aby posuzoval přiměřenost dopadů jeho rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele. Jak ale vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6.8.2013, č.j. 8 As 68/2012-39 (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.8.2015, č.j. 6 Azs 96/2015-30), i přes to, že právní úprava výslovně nestanoví povinnost zkoumat dopady rozhodnutí do sféry účastníka řízení, nelze na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života s ohledem na závazky plynoucí z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod rezignovat ani v těchto případech, byť na něj nejsou kladeny tak vysoké nároky (jako např. u rozhodnutí o správním vyhoštění). V rámci soudního přezkumu takového rozhodnutí správních orgánů

je však nutno reflektovat, že „smyslem přímé aplikace Úmluvy (...) je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibýlo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány“. Jedná-li se přitom o řízení zahájené na žádost, „po správním orgánu nelze požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch stěžovatele, a to i pokud jde o nepřiměřenost tvrzeňého zásahu do soukromého a rodinného života, pokud sám stěžovatel takové skutečnosti ani neoznačí.“

- 31 Lze shrnout, že správní orgány jsou i při zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty podle ust. § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců obecně povinny zabývat se dopady tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. V těch případech, kdy tak zákon výslovně nestanoví, však nelze považovat za pochybení způsobující nepřezkoumatelnost, resp. nezákonnost správního rozhodnutí, absenci úvah o jeho zásahu do soukromého a rodinného života žadatele v situaci, kdy z vyjádření účastníků, spisového materiálu či jiné úřední činnosti správního orgánu nejsou dány indicie nasvědčující nutnosti provedení těchto úvah. K tomu, aby správní orgán mohl provést reálnou úvahu o přiměřenosti dopadů jeho rozhodnutí, je totiž nutná aktivita samotného žadatele, který by měl rozkrýt všechny významné aspekty svého pobytu na území České republiky a z toho plynoucí pevnost a trvalost vazeb, které si zde vytvořil.
- 32 Pokud však žadatel v průběhu správního řízení před správními orgány neuvede žádné konkrétní skutečnosti, které by mohly svědčit o nepřiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí, nelze správním orgánům vyčítat, že se touto otázkou ve vztahu ke konkrétním osobním a rodinným poměrům žadatele nezabývaly. V postupu správních orgánů nelze v tomto směru spatřovat pochybení s dopady na zákonnost napadeného rozhodnutí.

V.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

- 33 Městský soud v Praze tedy uvažil, že žaloba je důvodná, a proto napadené rozhodnutí zrušil kvůli tomu, že napadené rozhodnutí je zatíženo vadou, která měla vliv na jeho zákonnost (ust. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.). Městský soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení (ust. § 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný se především znovu zaměří na důkladné zhodnocení všech podkladů jednotlivě i ve vzájemné souvislosti. Pečlivě přihlédne k okolnostem případu a vypořádá se s rozpory mezi jednotlivými podklady, přičemž vyvstane-li v řízení taková potřeba, doplní nové podklady tak, aby byl zjištěn stav věci v souladu s ust. § 3 správního řádu. Dospěje-li žalovaný v dalším řízení k závěru, že členství žalobce v družstvu je pouze fiktivní s účelem obejít zákonná ustanovení zákona o zaměstnanosti, bude nezbytné, aby tento svůj závěr důkladně a přesvědčivě odůvodnil.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které

důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení měl plný úspěch žalobce, a proto soud rozhodl, že žalovaný je povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení 15.342 Kč. Výše nákladů řízení o žalobě se sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč (položka 18 bod 2 písm. a) sazebníku poplatků k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích) a z tří úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, účast na jednání před soudem) ve výši 3.100 Kč za úkon dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Dále k nákladům řízení patří i tři režijní paušály ve výši 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení za zastoupení ve smyslu ust. § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 %, tj. o 2.142 Kč.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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 nejbližší 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 24. září 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. T.

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu