



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jana Ryby ve věci

žalobce: **T. D. V.**, narozený dne X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 4. 2017, č. j. MV-168169-6/SO-2016,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 12. 4. 2017, č. j. MV-168169-6/SO-2016, kterým žalovaný potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „*prvostupňový orgán*“) ze dne 9. 12. 2016, č. j. OAM-15694-7/ZM-2016. Rozhodnutím prvostupňového orgánu bylo správní řízení o žádosti žalobce,

tehdy účastníka řízení, o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky ve formě zaměstnanecké karty, zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „*správní řád*“).

2. V podané žalobě žalobce nesouhlasil s prvostupňovým orgánem, že nebylo doloženo rozhodnutí o povolení k zaměstnání. Námitky žalobce soud rozdělil do těchto žalobních bodů.
3. *Zaprvé.* Žalobce tvrdí, že dne 21. 10. 2015 podal na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále též „*zastupitelský úřad*“) žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky ve formě zaměstnanecké karty včetně rozhodnutí o povolení k zaměstnání, které zastupitelský úřad nepředal Ministerstvu vnitra (okolnosti tohoto podání posuzoval Městský soud v Praze pod sp. zn. 3 A 29/2016 v řízení o žalobě proti nečinnosti).
4. Žalobce namítá, že prvostupňový orgán postupoval nesprávně, neboť měl nejprve u zastupitelského úřadu ověřit, s jakými náležitostmi žalobce žádost podal, poté měl žalobce vyzvat pouze k součinnosti při rekonstrukci spisu. Pokud by shledal, že nějaká náležitost předložena nebyla či žádost trpěla jinou vadou, až poté byl oprávněn vyzvat žalobce k odstranění vad. Žalobce na výzvu k odstranění vad přitom reagoval v dobré vůli k urychlení řízení a nikoli uznáním, že žádost trpěla vadami.
5. *Zadruhé.* Prvostupňový orgán vytkl žalobci v rozhodnutí, že nesdělil číslo volného pracovního místa uvedeného v centrální evidenci volných pracovních míst pro držitele zaměstnanecké karty, pro případ, že by žádal o vydání zaměstnanecké karty z důvodu podle § 42g odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „*ZPC*“). Žalobce namítá, že bylo možno tuto vadu zhojit předložením povolení k zaměstnání či sdělením čísla volného pracovního místa. Ve výzvě k odstranění vad žádosti ze dne 15. 11. 2016 uvedenou možnost prvostupňový orgán nezmínil, požadoval rozhodnutí o vydání povolení k zaměstnání. Výzva k odstranění vad tudíž neodpovídala § 45 odst. 2 správního řádu, nebyly proto splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
6. *Zatřetí.* Ačkoli žalobce v odvolání doplnil číslo volného pracovního místa uvedeného v centrální evidenci volných pracovních míst, žalovaný k tomuto nepřihlédl s poukazem na zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu. Tento postup považuje žalobce za nesprávný, neboť o koncentraci řízení nebyl prvostupňovým orgánem poučen. Žalobce k tomuto poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48. Vzhledem k absenci poučení podle žalobce koncentrace řízení nenastala a současně se ust. § 82 odst. 4 správního řádu nevztahuje na údaj čísla volného pracovního místa, které žalobce doplnil v odvolacím řízení. Žalobce k žádosti na zastupitelském úřadu doložil rozhodnutí o povolení k zaměstnání, poté se se zaměstnavatelem nově dohodl, že již nebude usilovat o zaměstnání jako člen družstva, nýbrž jako běžný zaměstnanec, a doloží číslo volného pracovního místa na stejnou pracovní pozici, o níž usiluje. Žalobce namítá, že v napadeném rozhodnutí nebylo vypořádáno, zda se jedná o novou skutečnost, kterou žalobce nemohl uplatnit dříve, či nikoliv.
7. Žalobce za nepřezkoumatelnou považoval argumentaci žalovaného, který se ztotožnil s prvostupňovým orgánem, že postupoval podle zákona tím, že po žalobci požadoval rozhodnutí o povolení k zaměstnání a jeho absenci nemohlo nahradit doložení čísla volného pracovního místa v centrální evidenci volných pracovních míst. Blíže neobjasněné

odůvodnění je postaveno na nesprávném závěru žalovaného, že člen družstva není oprávněn žádat o vydání zaměstnanecké karty na volné pracovní místo vedené v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Z ustanovení § 42g odst. 2 písm. a), písm. b) ZPC a § 42g odst. 3 ZPC podle žalobce nevyplývá nic, co by názor žalovaného potvrzovalo. Cizinec jako společník či člen statutárního či jiného orgánu společnosti nevstupuje do pracovněprávního vztahu se společností či družstvem, nemá uzavřenou smlouvu uvedenou v § 42g odst. 2 písm. b) ZPC, přesto činnost týkající se úkolů vyplývajících z předmětu činnosti společnosti či družstva fakticky vykonává. Na takového cizince se vztahuje i § 89 odst. 2 věta druhá zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále též „zákon o zaměstnanosti“). Pokud člen družstva má uzavřenou pracovní smlouvu, nic mu nezakazuje podat žádost o zaměstnaneckou kartu podle § 42g odst. 2 ZPC. Jelikož podle čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod může každý činit, co není zákonem zakázáno, nelze dovodit zákaz získání zaměstnanecké karty na základě žádosti podle § 42g odst. 2 ZPC pro žalobce, který je členem družstva. Z uvedených důvodů tedy žalobce mohl usilovat o získání zaměstnanecké karty na pracovní pozici u družstva.

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 26. 6. 2017 navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, jelikož žalobní námitky byly totožné s námitkami odvolacími. Ztotožnil se s prvostupňovým orgánem, který zastavil řízení, jelikož žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, jež bránily pokračování v řízení.
9. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud rozhodl o věci samé bez nařízení ústního jednání, jelikož s takovýmto vyřízením věci žalobce výslovně souhlasil a žalovaný se ve lhůtě stanovené soudem nevyjádřil (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
10. Ze správního spisu vyplývají tyto relevantní skutečnosti:
11. Dne 18. 3. 2016 zástupce účastníka řízení zaslal prvostupňovému orgánu kopie těchto dokladů: *Stížnost podle § 175 z.č. 500/2004 Sb. ze dne 21. 10. 2015, Žádost o zaměstnaneckou kartu ze dne 14. 8. 2015 (7 stran)*, vyjádření zastupitelského úřadu ke stížnosti ze dne 18. 12. 2015 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2016 č. j. 1 Azs 281/2015-34 (vztahuje se k jiné osobě, nikoli k žalobci, pozn. soudu), s dotazem na stav řízení.
12. Z těchto listin vyplývá, že dne 21. 10. 2015 podal účastník řízení u zastupitelského úřadu stížnost podle § 175 správního řádu. Podle otisku podacího razítka zastupitelského úřadu na této stížnosti bylo „*přijato dne 21-10-2015 listů: 1+1žádost*“. Do přílohy stížnosti byl připojen sedmistránkový formulář „*Žádost o zaměstnaneckou kartu*“. V záhlaví tohoto formuláře je podpisové razítko pracovnice zastupitelského úřadu s ručně psanou poznámkou „*Příloha stížnosti-žádost nebyla na ZÚ podána*“ a podpis pracovnice zastupitelského úřadu. V odd. A formuláře žádosti není vyplněná kolonka „*číslo volného místa*“ a je zatržena (tzv. fajfkou) kolonka „*na požadovanou pracovní pozici bylo vydáno povolení k zaměstnání*“, která není vyplněna, v odd. C u zaměstnavatele je uvedeno „*Clean Master, družstvo*“ s pracovní pozicí „*pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby)*“. Přípisem zastupitelského úřadu ze dne 18. 12. 2015 byla příloha stížnosti účastníkovi řízení vrácena, jelikož „*žádost ... nebylo možné přijmout, jelikož nebyla řádně podána v úředních*

hodinách vyhrazených pro taková podání. Vzhledem k uvedenému neshledalo Velvyslanectví České republiky v Hanoji předloženou stížnost jako důvodnou a zasílá zpět originály příloh, které byly ke stížnosti přiloženy“.

13. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2016 č. j. 3 A 29/2016-32 na základě nečinnostní žaloby byla prvostupňovému orgánu uložena povinnost vydat rozhodnutí o žádosti účastníka řízení o vydání zaměstnanecké karty podané dne 21. 10. 2015 na zastupitelském úřadě do 60 dnů od právní moci rozsudku.
14. Dne 15. 11. 2016 prvostupňový orgán vyzval účastníka řízení k odstranění vad žádosti, a to k doložení v ní požadovaných dokladů. K rozhodnutí o vydání povolení k zaměstnání prvostupňový orgán uvedl: *„ve smyslu ust. § 42b odst. 1 písm. e) zák. č. 326/1999 Sb. je náležitostí žádosti o vydání zaměstnanecké karty z důvodu dle ust. § 42g odst. 3 zák. č. 326/1999 Sb. rozhodnutí o vydání povolení k zaměstnání vydané příslušnou krajskou pobočkou Úřadu práce ČR. Jedná se o případy, kdy je cizinec společníkem, členem statutárního orgánu nebo jiného orgánu obchodní společnosti či členem družstva nebo členem jeho statutárního orgánu a plní pro tuto právnickou osobu úkoly vyplývající z předmětu její činnosti. Dále se jedná o případy, kdy k výkonu zaměstnání dle zák. č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů cizinec povolení k zaměstnání potřebuje i nadále, jde například o vysílané zaměstnance. Jak z Vaší žádosti vyplývá, žádáte o vydání zaměstnanecké karty jako člen družstva Clean Master, družstvo, s tím, že Vám bylo z tohoto důvodu vydáno rozhodnutí o povolení k zaměstnání. K Vaší žádosti však nebyl doložen originál či ověřená kopie rozhodnutí úřadu práce o povolení k zaměstnání. Nebyl současně ani předložen doklad, že by se na Vás povinnost mít povolení k zaměstnání ve smyslu § 98 zák. č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, nevztahovala. Tuto vadu žádosti je třeba odstranit a předložit originál či ověřenou kopii rozhodnutí příslušného úřadu práce o prodloužení povolení k zaměstnání. V případě, že se na Vás povinnost mít povolení k zaměstnání nevztahuje, předložte doklad prokazující tuto skutečnost. ... K odstranění vad žádosti, resp. doložení výše uvedených náležitostí, případně odstranění specifikovaných nedostatků již předložených náležitostí Vám správní orgán poskytuje lhůtu 20 dnů od doručení této výzvy. Pokud výše specifikované vady žádosti spočívající v chybějících náležitostech v uvedené lhůtě neodstraníte, tj. pokud náležitost nebude doložena, bude řízení o Vaší žádosti zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.“* (podtržené a tučné písmo zvýraznil prvostupňový orgán, pozn. soudu). Uvedená výzva byla účastníkovi řízení doručena dne 16. 11. 2016.
15. Dne 21. 11. 2016 účastník řízení mimo jiné doložil „Pracovní smlouvu“ ze dne 16. 9. 2016 mezi družstvem Clean Masters, družstvo, jako zaměstnavatelem a účastníkem řízení jako zaměstnancem. Zaměstnanec bude podle smlouvy pro zaměstnavatele pracovat „dnem registrace MV ČR OAMP“ na pracovní pozici „9333 pomocní manipulační pracovníci (kromě výroby)“. Účastník řízení v této smlouvě není uveden jako člen družstva, ani jako statutární orgán družstva. Účastník řízení nedoložil rozhodnutí úřadu práce o povolení k zaměstnání, žádal o sdělení, pokud by žádost měla další vady.
16. Prvostupňový orgán v odůvodnění rozhodnutí ze dne 9. 12. 2016, jímž řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil, uvedl, že z formuláře žádosti nevyplývá, že by účastník řízení žádal o zaměstnaneckou kartu jako vyslaný pracovník ve smyslu § 42g odst. 3 věta první ZPC jako držitel povolení podle § 95 zákona o zaměstnanosti. V žádosti totiž rubriku svého současného zahraničního zaměstnavatele ponechal nevyplněnou. S ohledem na druh uvedené práce není sezónním pracovníkem podle § 96 zákona o zaměstnanosti.

Účastník řízení, nejspíš člen družstva Clean Masters, družstvo, jej v žádosti označil jako svého zaměstnavatele na území republiky. Protože není jeho statutárním orgánem, musí být jeho členem, neboť do žádosti uvedl, že mu mělo být vydáno rozhodnutí o povolení k zaměstnání podle § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Coby člen družstva byl účastník řízení podle § 42h odst. 1 ZPC povinen k žádosti předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) ZPC, na požádání též náležitosti podle § 31 odst. 4 ZPC. Účastník řízení byl proto vyzván k odstranění vad žádosti, ani poté však nesdělil číslo volného pracovního místa uvedeného v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty ani nedoložil rozhodnutí o povolení k zaměstnání. Prvostupňový orgán tudíž nemohl posoudit, zda účastník řízení splňuje či nesplňuje podmínky pro vydání zaměstnanecké karty. Tato podstatná vada bránila prvostupňovému orgánu v pokračování řízení. Proti tomuto usnesení podal účastník řízení odvolání.

17. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný předně konstatoval, že byl dán důvod k zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobce nedoložil rozhodnutí o povolení k zaměstnání. Námitku, že za ztrátu dokumentů odpovídá správní orgán, a proto prvostupňový orgán měl provést rekonstrukci spisu, žalovaný neshledal důvodnou, jelikož předmětný doklad prokazatelně není součástí evidence spisového materiálu a žalobcem tvrzené skutečnosti nebyly nijak prokázány. Řízení o žádosti je ovládáno zásadou dispoziční, účastník řízení měl poskytnout potřebné podklady již prvostupňovému orgánu s ohledem na zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60). Účastníkem řízení zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48 na daný případ nedopadá, prvostupňový orgán neměl vůči účastníku řízení poučovací povinnost, že v odvolacím řízení nebude moci uplatňovat nové důkazy. K námitce, že nedoložení rozhodnutí o povolení k zaměstnání lze zhojit doložením čísla volného pracovního místa, žalovaný uvedl, že ZPC výslovně požaduje předložení rozhodnutí o povolení k zaměstnání.
18. Městský soud v Praze neshledal žalobu důvodnou.
19. *Ad zaprvé.* Jelikož žalobce namítl, že k žádosti ze dne 21. 10. 2015 připojil i rozhodnutí o povolení k zaměstnání, soud se z povahy věci musel zabývat otázkou, zda je žalovaným předložený spisový materiál úplný, neboť jak dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 7. 2006, č. j. A 2/2003-73 „*nepředloží-li žalovaný správní orgán k žádosti soudu spisy ve věci, bude zpravidla namístě zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.*“ Případná neúplnost správního spisu by znamenala rovněž nutnost zrušit napadené rozhodnutí též z důvodů podle § 76 odst. 1 písm. b) a c) s. ř. s., jelikož skutkový stav vzatý správním orgánem za základ napadeného rozhodnutí by postrádal oporu ve spise a případná ztráta části spisu by znamenala podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Tyto skutečnosti soud neshledal.
20. Ze správního spisu soud nemohl přehlédnout podací razítko na stížnosti, kterou podal žalobce jako účastník řízení dne 21. 10. 2015 u zastupitelského úřadu. Zastupitelský úřad na jeho otisku uvedl uvnitř razítka: „*přijato dne 21-10-2015 listů:*“ a do razítka pracovník, který na místě stížnost přebíral, ručně dopsal text: „*1+1žádost*“. Tento ručně psaný text v razítku znamená, že pracovník zastupitelského úřadu na místě převzal jednu stížnost a k ní jednu žádost, a to „*Žádost o zaměstnaneckou kartu*“ (o 7 stranách). Z uvedeného je zřejmé, že zastupitelský úřad od žalobce převzal pouze jednu stížnost s jednou žádostí, jinou

přílohu žalobce ke stížnosti nepřipojil, nic jiného z vyplněného podacího razítka nevyplývá. Pokud by žalobce skutečně i jinou a další, přílohu připojil jak tvrdí, např. tvrzené rozhodnutí o povolení k zaměstnání, pak by takovému tvrzení musela logicky odpovídat v razítku jiná číslice a nikoli „...+1žádost“. Pokud by došlo k situaci, že pracovník zastupitelského úřadu by druhou či další přílohu ke stížnosti do razítka nevyznačil, lze racionálně předpokládat, že by žalobce, resp. na místě přítomný jeho zástupce, který stížnost ze dne 21. 10. 2015 fakticky podal (stížnost je totiž napsaná na hlavičkovém papíře zástupce žalobce), požadoval na místě opravu a rovněž, že takovou skutečnost by žalobce, resp. shodný zástupce, zmínil ve věci k rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2016, č. j. 3 A 29/2016-32, v němž není o tvrzeném rozhodnutí o povolení k zaměstnání žádná zmínka. Na str. 4 v posledním odstavci zmiňovaného rozsudku z roku 2016 se konstatuje „v projednávané věci ze spisového materiálu vyplývá, že dne 21. 10. 2015 žalobce na zastupitelském úřadu podal na předepsaném tiskopise žádost o udělení zaměstnanecké karty, a to jako přílohu své stížnosti na postup pracovníků zastupitelského úřadu z téhož dne. Žalobce tedy splnil výše uvedené zákonné povinnosti ...“. Rovněž nelze opomenout, že na Žádosti o zaměstnaneckou kartu, kterou žalobce připojil jako přílohu podané stížnosti zastupitelskému úřadu, je v jejím záhlaví podpisové razítko pracovnice zastupitelského úřadu s ručně psanou poznámkou „Příloha stížnosti-žádost nebyla na ZÚ podána“ a podpis pracovnice zastupitelského úřadu. Uvedené tak podporuje závěr, že žádná jiná příloha než jedna žádost žalobce, nebyla ke stížnosti připojena. Na stížnost žalobce navazuje přípis zastupitelského úřadu ze dne 18. 12. 2015, jímž byly originály příloh stížnosti účastníkovi řízení vráceny – zastupitelský úřad užil k tomuto množné číslo, neboť se jedná o sedmistránkový originál Žádosti o zaměstnaneckou kartu, její kopii má prvostupňový orgán k dispozici, stejně tak kopii stížnosti žalobce i kopii vyjádření zastupitelského úřadu ke stížnosti, a to od shodného zástupce žalobce, který ani v době, kdy tyto kopie poskytl prvostupňovému orgánu, v podání ze dne 18. 3. 2016, uvedené nenamítl. Lze dodat, že pokud by skutečně žalobce měl k dispozici tvrzené rozhodnutí o povolení k zaměstnání, pak nedoložil, co mu bránilo jej připojit k podání ze dne 18. 3. 2016, popř. na výzvu k odstranění vad žádosti, či v průběhu správního řízení, anebo k soudní žalobě.

21. Na základě popsaného sledu událostí soud neshledal důvod ztotožnit se s žalobcovým požadavkem na provedení rekonstrukce spisového materiálu prvostupňovým orgánem, když žádost, kterou žalobce zastupitelskému úřadu poskytl dne 21. 10. 2015, mu podle přípisu zastupitelského úřadu ze dne 18. 12. 2015, byla vrácena. Prvostupňový orgán proto nepochybil, pokud dne 15. 11. 2016 vyzval žalobce k odstranění vad žádosti. Z logiky věci nepřipadal v úvahu žádný jiný postup. Ostatně sám žalobce v žalobě uvedl, že by se nebránil spolupráci na rekonstrukci spisu, i proto tento postup není nijak v rozporu s jeho požadavky na činnost prvostupňového orgánu. V předmětné výzvě byl žalobce rovněž řádně poučen, že nedoloží-li rozhodnutí o povolení k zaměstnání ve lhůtě do 20 dnů ode dne doručení této výzvy, bude muset být řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řízení zastaveno. Prvá dílčí žalobní námitka není důvodná.
22. *Ad zadrubé.* Žalobce tvrdí, že v posuzovaném případě mohl doložit buď rozhodnutí o povolení k zaměstnání nebo číslo volného pracovního místa v centrální evidenci volných pracovních míst.
23. Z ust. § 42g odst. 3 ZPC vyplývá, že *žádost o vydání zaměstnanecké karty je dále oprávněn podat cizinec, kterému bylo vydáno na danou pracovní pozici povolení k zaměstnání, je-li podle*

zákona o zaměstnanosti vyžadováno, a cizinec splňuje podmínku uvedenou v odstavci 2 písm. b). Cizinec, který v postavení společníka, člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu obchodní společnosti anebo v postavení člena družstva nebo člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu družstva plní pro tuto právnickou osobu úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, je oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, bylo-li mu vydáno povolení k zaměstnání.

24. Podle § 42h odst. 1 písm. e) ZPC k žádosti o vydání zaměstnanecké karty je cizinec povinen předložit povolení k zaměstnání, jde-li o žádost podle § 42g odst. 3.

25. Podle § 98 zákona o zaměstnanosti povolení k zaměstnání, zaměstnanecká karta nebo modrá karta se podle tohoto zákona nevyžaduje k zaměstnání cizince

a) s povoleným trvalým pobytem,

b) který je rodinným příslušníkem člena diplomatické mise, konzulárního úřadu nebo rodinným příslušníkem zaměstnance mezinárodní vládní organizace se sídlem na území České republiky, pokud je vyhlášenou mezinárodní smlouvou, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána, zaručena vzájemnost,

c) kterému byl udělen azyl nebo doplňková ochrana

d) jehož výkon práce na území České republiky nepřesáhne 7 po sobě jdoucích kalendářních dnů nebo celkem 30 dnů v kalendářním roce a jde-li zároveň o výkonného umělce, pedagogického pracovníka, akademického pracovníka vysoké školy, vědeckého, výzkumného nebo vývojového pracovníka, který je účastníkem vědeckého setkání, žáka nebo studenta do 26 let věku, sportovce nebo osobu, která v České republice zajišťuje dodávky zboží nebo služeb nebo toto zboží dodává nebo provádí montáž na základě obchodní smlouvy, případně provádí záruční a opravářské práce,

e) o němž to stanoví vyhlášená mezinárodní smlouva, k jejíž ratifikaci dal Parlament souhlas a již je Česká republika vázána,

f) který je členem záchranné jednotky a poskytuje pomoc na základě mezistátní dohody o vzájemné pomoci při odstraňování následků havárií a živelních pohrom, a v případech humanitární pomoci,

g) zaměstnávaného v mezinárodní dopravě, pokud je k výkonu práce na území České republiky vyslán svým zahraničním zaměstnavatelem,

h) akreditovaného v oblasti sdělovacích prostředků,

i) který je vojenským nebo civilním personálem ozbrojených sil vysílajícího státu podle zvláštního zákona,

j) který se na území České republiky soustavně připravuje na budoucí povolání (§ 5),

k) který byl vyslán na území České republiky v rámci poskytování služeb zaměstnavatelem usazeným v jiném členském státu Evropské unie,

l) který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, jde-li o společné soužití rodiny s cizincem podle písmene a) nebo c) nebo s cizincem, který na území České republiky pobývá na základě platného povolení k dlouhodobému pobytu,

m) který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu rezidenta jiného členského státu Evropské unie,

n) který vykonává v České republice soustavnou vzdělávací nebo vědeckou činnost jako pedagogický pracovník nebo akademický pracovník vysoké školy nebo vědecký, výzkumný nebo vývojový pracovník ve veřejné výzkumné instituci nebo jiné výzkumné organizaci podle zvláštního právního předpisu,

o) který získal střední nebo vyšší odborné vzdělání nebo vyšší odborné vzdělání v konzervatoři podle školského zákona nebo vysokoškolské vzdělání podle zákona o vysokých školách,
 p) který na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky, nebo
 r) který je duchovním církve registrované v České republice nebo náboženské společnosti registrované v České republice.

26. Žalobce nijak netvrdí, že je cizincem podle § 98 zákona o zaměstnanosti (viz výše bod 25. tohoto rozsudku), a proto byl povinen předložit povolení k zaměstnání a nikoliv číslo volného pracovního místa v centrální evidenci volných pracovních míst, neboť toto číslo toliko dokládá evidenci příslušného pracovního místa a nikoliv žalobcovo oprávnění pracovat na území České republiky podle zákona o zaměstnanosti. Výzva k odstranění vad ze dne 15. 11. 2016 shora podrobně citovaná, tuto skutečnost reflektuje, její poučení soud shledal dostatečně srozumitelné a instruktivní. Pokud tedy žalobce prvostupňovému orgánu dostatečnou součinnost v požadovaných dokladech neposkytl, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; prvostupňový orgán při zjišťování skutkového stavu nepochybil, neboť musel vycházet z podkladů, které měl od žalobce k dispozici. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce nedoložil, že by byl členem Clean Masters, družstvo.
27. K námitce, že výzva ze dne 15. 11. 2016 neodpovídá požadavkům správního řádu, soud poukazuje na ust. § 45 odst. 2 správního řádu, podle něhož „*nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).*“ Posuzovaná výzva požadavky ve smyslu citovaného ustanovení bezpochyby splňuje, jelikož obsahuje podrobný výčet dokladů, které byl žalobce podle ZPC povinen předložit, a které do té doby nedoložil, včetně odkazů na příslušnou právní úpravu věnovanou pobytu a zaměstnávání cizinců. Zvláště je kladen důraz na předložení rozhodnutí o vydání povolení k zaměstnání, jak je podrobně citováno shora. Pro úplnost lze zopakovat, že žalobce neuvádí, potažmo neprokazuje důvod, který mu bránil na základě výzvy předložit rozhodnutí o vydání povolení k zaměstnání, o kterém tvrdí, že jej připojil ke stížnosti jako přílohu k žádosti zastupitelskému úřadu. Námitky druhého bodu nejsou důvodné.
28. *Ad zatřetí.* Podle žalobce i v odvolacím řízení měl mít možnost doplňovat podklady pro rozhodnutí a na projednávanou věc nelze aplikovat zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu.
29. Podle § 82 odst. 4 správního řádu „*K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.*“
30. Soud se neztotožnil se žalobcem, že na projednávanou věc zásada koncentrace řízení nedopadá. Jak uvedl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č. j. 3 Azs 143/2015-37 „*...je třeba znovu připomenout, že doklad prokazující úhrnný měsíční příjem byl stěžovatel povinen předložit již v řízení před prvoinstančním orgánem společně s žádostí o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (viz § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Jestliže tak stěžovatel nepostupoval (ač mu v tom evidentně nic nebránilo) a zvolil tak sám pasivní procesní*

strategii, je namístě uplatnit již shora citovanou procesní restriktci vyplývající z ustanovení § 82.“

31. V nyní projednávaném případě žalobce nejenže nedoložil povolení k zaměstnání, ale ani netvrdí, potažmo nedokládá, z jakého důvodu nevyhověl všem požadavkům uvedeným ve výzvě, tedy proč nepředložil všechny požadované doklady v řízení, které nebylo zahájeno ex officio. Předmětné řízení bylo zahájeno na základě žádosti žalobce a žalobce měl již k žádosti připojit doklady na podporu svých tvrzení. Uplatnění zásady koncentrace řízení je pro daný případ řízení zcela namístě a žalobce měl vše potřebné doložit nejpozději na výzvu prvostupňového orgánu k odstranění vad žádosti.
32. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011 č. j. 5 As 7/2011-48 zmiňovaný žalobcem, soud neshledává případným, týká se poučovací povinnosti ve vztahu k tzv. nepravé koncentraci řízení podle § 36 odst. 1 správního řádu, tedy ve vztahu k řízení, které je vedeno z moci úřední a na něž se zásada koncentrace nevztahuje.
33. V žalobě zmiňované tvrzení o dodatečné dohodě žalobce se zaměstnavatelem, že již údajně nechce být zaměstnán jako člen družstva, nýbrž jako zaměstnanec, soud shledává za ryze účelovou spekulaci a je pro rozhodnutí ve věci zcela irelevantní. Toto tvrzení samo o sobě nic nemění na skutečnosti, že žalobce nedoložil zákonem vyžadované rozhodnutí o povolení k zaměstnání a ani jako člen družstva nemohl být cizincem podle § 98 zákona o zaměstnanosti. Proto není vadou napadeného rozhodnutí, že neobsahuje posouzení, zda se jedná o novou skutečnost. Nadto se jedná toliko o hypotetické tvrzení, když žalobce ani nedoložil existenci takové dohody. S uvedeným nelze proto spojovat i námitku nepřezkoumatelnosti a protiústavnosti napadeného rozhodnutí.
34. Taktéž je irelevantní žalobcova spekulace, že z ustanovení § 42g odst. 2 písm. a) a c) ZPC a § 42g odst. 3 ZPC nevyplývá nic, co by potvrzovalo správnost názoru žalovaného. Žalobcem vyjádřená námitka v posuzovaném případě nemůže být úspěšná již z toho důvodu, že správní řízení bylo zastaveno právě proto, že žalobce nedoložil podklady, na základě nichž by mohl prvostupňový orgán ověřit údaje uvedené v jeho žádosti.
35. Podle § 42g odst. 2 písm. a) ZPC *„žádost o vydání zaměstnanecké karty je oprávněn podat cizinec, pokud je účelem jeho pobytu na území zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.“* Ustanovení § 42g odst. 2 ZPC a § 42g odst. 3 ZPC shodně vyžadují, aby cizinec ke své žádosti o zaměstnaneckou kartu doložil rozhodnutí o povolení k zaměstnání, což však žalobce neučinil. Třetí námitka rovněž není důvodná.
36. Na základě shora konstatovaných skutečností soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
37. 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. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

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 16. června 2020

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu