



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **M. S.**,
státní příslušník Ukrajiny,
bytem X,
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Novotným,
sídlem Archangelská 1, Praha,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 3. 2019, č. j. MV-117488-3/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 15. 3. 2019, č. j. MV-117488-3/SO-2018, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Petra Novotného, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla jeho odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 7. 9. 2018, č. j. OAM-24177-14/ZM-2018 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Ministerstvo tímto rozhodnutím zamítlo žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 44a odst. 11 ve spojení s § 42g odst. 3 druhou větou zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (čl. II zákona č. 222/2017 Sb. *a contrario*; dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť shledalo, že žalobce nebyl oprávněn požádat o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.
2. Žalobce uvádí, že žádal o prodloužení platnosti již vydané zaměstnanecké karty. Považuje za nelogické, aby nemohl žádat o prodloužení doby její platnosti. Poukazuje na to, že mu zaměstnanecká karta umožňuje legální pobyt na území České republiky, a pokud by o prodloužení doby platnosti nepožádal, okamžikem skončení její platnosti by pobytové oprávnění pozbyl. Namítá, že skutečnost, že je X společností VL STAV CZ s.r.o., IČO 28456548, sídlem X (dále jen „VL STAV“), netvoří překážku, aby mohl požádat o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Zdůrazňuje, že měl zájem vedle výkonu funkce statutárního orgánu působit i jako zaměstnanec uvedené společnosti, a proto také požádal o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Odmítá názor, že aby mohl nadále vykonávat práci, kterou pro společnost VL STAV vykonával dosud, musel by se vzdát funkce statutárního orgánu, poté požádat správní orgán o udělení souhlasu se změnou pracovního zařazení, případně o vydání nové zaměstnanecké karty, a teprve po udělení souhlasu by mohl pro uvedenou společnost vykonávat stejný druh práce a zaměstnanecká karta by mu mohla být prodloužena. Uvedený postup považuje za rozporný s jeho zájmy a šikanózní. Žalobce namítá, že správní orgány nezjistily stav věci, o němž nejsou významné pochybnosti, v rozsahu, který je vzhledem ke konkrétním okolnostem případu nezbytný, a neopatřily si dostatečné podklady pro své rozhodnutí, čímž porušily § 3 a § 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“). Správní orgány dle názoru žalobce porušily též § 2 odst. 1, 3 a 4 s. ř., neboť nepostupovaly v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, nešetřily jeho oprávněné zájmy a nedbaly, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu.
3. Žalovaná navrhuje žalobu pro nedůvodnost zamítnout. Zdůrazňuje, že v průběhu pobytu žalobce na území České republiky došlo ke změně rozhodné právní úpravy. Pokud zákonodárce vyloučil určitý okruh osob z možnosti žádat o zaměstnaneckou kartu, správní orgány nemohou v souladu se zásadou legality tento fakt ignorovat a zaměstnaneckou kartu takovým osobám vydat či její platnost prodloužit.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

4. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny požadované formální náležitosti. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 zákona s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

5. Soud rozhodl o žalobě bez jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce s tímto postupem souhlasil a žalovaná se k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřila, a má se tedy za to, že s tím souhlasí.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

6. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnost: Žalobce dne 3. 7. 2018 podal žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty platné do 30. 7. 2018. Ministerstvo vyzvalo žalobce k odstranění vad žádosti. Uvedlo, že jestliže žalobce podal žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele nebo pracovního zařazení ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců v době nebo za podmínek § 47 odst. 1 a 3 tohoto zákona, správní orgán posuzuje tuto žádost ve smyslu § 42g odst. 11 zákona o pobytu cizinců současně jako žádost o prodloužení zaměstnanecké karty. S odkazem na § 44a odst. 9 písm. b) a c) zákona o pobytu cizinců ministerstvo vyzvalo žalobce, aby doložil doklad prokazující pracovněprávní vztah a rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. Žalobce k výzvě doložil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Příbrami (dále jen „úřad práce“) ze dne 4. 7. 2018, č. j. PYA-888-1/2017-za. Tímto rozhodnutím bylo na základě žádosti žalobce dle § 94 odst. 1 a § 89 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 222/2017 Sb. (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), žalobci, který plní úkoly vyplývající z předmětu činnosti společnosti VL STAV, zajišťované statutárním orgánem, druh práce „93130 Dělníci v oblasti výstavby budov“, prodlouženo povolení k zaměstnání na dobu od 31. 7. 2018 do 30. 7. 2019. V odůvodnění bylo uvedeno, že žalobce dne 18. 6. 2018 požádal o prodloužení povolení k zaměstnání u VL STAV, druh práce „93130 Dělníci v oblasti výstavby budov“, které bylo vydáno rozhodnutím ze dne 1. 8. 2017, č. j. PYA-888-za, na dobu do 30. 7. 2018. S přihlédnutím k situaci na trhu a vzhledem k tomu, že žalobce bude nadále zajišťovat plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti společnosti VL STAV jako statutární orgán, bylo rozhodnutí prodlouženo. Dále žalobce dne 24. 7. 2018 doložil pracovní smlouvu ze dne 12. 7. 2018, jejímž předmětem bylo sjednání pracovního poměru mezi žalobcem jako zaměstnancem a společností VL STAV jako zaměstnavatelem, kdy žalobce měl být u této společnosti zaměstnán jako dělník v oblasti výstavby budov na dobu neurčitou počínaje dnem 1. 8. 2018, a výpis z obchodního rejstříku VL STAV ze dne 24. 7. 2020, na němž je žalobce zapsán jako společník s podílem 25 % a jeden ze tří jednatelů s počátkem funkce dne 22. 2. 2011. Dne 13. 8. 2018 byla žalobci zaslána výzva k uplatnění práva seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a případně se k těmto podkladům vyjádřit. V této výzvě byl žalobce upozorněn na to, že dle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců cizinec, který v postavení společníka, statutárního orgánu, člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu obchodní korporace plní pro tuto právnickou osobu úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, není k plnění těchto úkolů oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, přestože mu bylo za tímto účelem vydáno povolení k zaměstnání. Žalobce možnosti seznámit se se spisovým materiálem využil dne 23. 8. 2018, k podkladům se nevyjádřil.
7. Dne 7. 9. 2018 vydalo ministerstvo prvostupňové rozhodnutí, kterým žádost žalobce zamítlo a platnost zaměstnanecké karty dle § 44a odst. 11 ve spojení s větou druhou § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců neprodloužilo, neboť shledalo, že žalobce není oprávněn o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty požádat. V odůvodnění uvedlo, že žalobce žádal o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, která mu, jak je ministerstvu známo z úřední činnosti, byla vydána z důvodu § 42g odst. 3 zákona o pobytu

cizinců jako statutárnímu orgánu společnosti VL STAV pro výkon práce vyplývající z předmětu činnosti této obchodní korporace. Za tímto účelem bylo také žalobci vydáno rozhodnutí o povolení k zaměstnání. Žalobce k žádosti předložil rozhodnutí úřadu práce ze dne 4. 7. 2018, č. j. PYA-888-1/2017-za, z jehož obsahu vyplývá, že povolení k zaměstnání bylo žalobci vydáno a následně prodlouženo z důvodu uvedeného v § 89 odst. 2 zákona o zaměstnanosti (správně § 89 odst. 3 zákona o zaměstnanosti – poznámka soudu), a to jako statutárnímu orgánu pro plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti této právnické osoby. Citovalo § 44a odst. 11 a § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo vyšlo z toho, že předpokladem prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty vydané z důvodu § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců je naplnění požadavků uvedených v § 42g odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců a dále to, že zaměstnanecká karta nebyla cizinci vydána jako společníku či statutárnímu orgánu obchodní korporace pro plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby. S účinností od 15. 8. 2017 nelze dle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců vydat zaměstnaneckou kartu a ve smyslu § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců ani prodloužit v případě, že má držitel zaměstnanecké karty v postavení společníka, statutárního orgánu či jeho člena pro tuto právnickou osobu vykonávat práci vyplývající z předmětu činnosti této právnické osoby, a to ani v případě, že mu bylo pro tuto činnost vydáno či prodlouženo povolení k zaměstnání podle zákona o zaměstnanosti. Z obsahu žádosti žalobce dle ministerstva jednoznačně vyplývá, že žalobce bude nadále jako statutární orgán vykonávat práci vyplývající z předmětu činnosti obchodní korporace. V takovém případě však ve smyslu § 44a odst. 11 ve spojení či s přiměřeným použitím § 42g odst. 3 věty druhé zákona o pobytu cizinců dobu platnosti zaměstnanecké karty prodloužit nelze. Ministerstvo doplnilo, že aby žalobce mohl vykonávat práci, kterou pro obchodní korporaci vykonával dosud, i nadále, musel by se vzdát funkce jednatele a poté požádat správní orgán o udělení souhlasu se změnou pracovního zařazení ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, případně o vydání nové zaměstnanecké karty. Teprve po udělení souhlasu by mohl pro uvedenou společnost vykonávat stejný druh práce a zaměstnanecká karta by mu mohla být prodloužena. Vzhledem k tomu, že v daném případě tak učiněno nebylo, nebyly naplněny podmínky pro prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.

8. Žalobce proti výše uvedenému rozhodnutí podal prostřednictvím svého zástupce včasné odvolání, v němž uvedl totožné námitky jako v žalobě, která je předmětem tohoto řízení.
9. Dne 15. 3. 2019 vydala žalovaná napadené rozhodnutí, jímž odvolání žalobce zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila, neboť se ztotožnila s právním závěrem ministerstva o tom, že žalobce není oprávněn o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty požádat. Žalovaná uvedla, že žalobci byla původní zaměstnanecká karta vydána v souladu s § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017, kdy žalobce byl v pozici statutárního orgánu a plnil úkoly vyplývající z předmětu jeho činnosti. Z žádosti žalobce je zřejmé, že je nadále statutárním orgánem a pro společnost VL STAV hodlá plnit úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, což prokazatelně vyplývá z předloženého rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. S účinností od 15. 8. 2017 však nelze s odkazem na § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců vydat zaměstnaneckou kartu cizinci, který v postavení statutárního orgánu, člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu obchodní korporace plní pro tuto právnickou osobu úkoly vyplývající z předmětu její činnosti. Žalobci jakožto členu statutárního orgánu proto nemůže být po 15. 8. 2017 zaměstnanecká karta prodloužena, neboť tento postup by byl v rozporu s platnou zákonnou úpravou. Žalovaná neshledala důvodnou námitku žalobce, že ministerstvo

nepostupovalo v souladu se základními zásadami správního řízení. Vzhledem k tomu, že žalobce požádal o prodloužení zaměstnanecké karty jako člen statutárního orgánu VL STAV, kdy pro tuto společnost bude nadále zajišťovat plnění úkolů vyplývajících z předmětu její činnosti, přičemž za tímto účelem mu bylo prodlouženo povolení k zaměstnání, ministerstvo žalobce ve výzvě k seznámení se s podklady pro rozhodnutí upozornilo, že dle § 42g odst. 3 zákona o zaměstnanosti není oprávněn o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty za uvedeným účelem požádat. Žalobce přes toto upozornění po nahlédnutí do spisového materiálu uvedl, že se k podkladům pro rozhodnutí vyjádřit nechce. V této souvislosti žalovaná poukázala na rozhodnutí Krajského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2018, č. j. 45 A 60/2017-38, a Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 23. 3. 2005, č. j. 4 Azs 450/2004-46. Žalovaná závěrem uvedla, že znalost právních předpisů je zcela na vůli žalobce, přičemž jejich neznalostí se sám vystavuje riziku porušení pravidel z nich plynoucích. K tomu odkázala na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 20. 2. 2015, č. j. 5 A 298/2010-48. Žalovaná dospěla k závěru, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu s právními předpisy, přičemž v průběhu správního řízení neshledala žádnou vadu řízení, která by mohla mít vliv na soulad prvostupňového rozhodnutí s právními předpisy. Shledala, že stav věci byl ministerstvem zjištěn v souladu s § 3 s. ř. a byl naplněn důvod pro zamítnutí předmětné žádosti žalobce.

10. Spisovou dokumentaci týkající se zaměstnanecké karty, o jejíž prodloužení žalobce žádal, žalovaná přes opakovanou výzvu soudu nepředložila.

Posouzení žalobních bodů

11. Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo na pracovní pozici, ke které byl udělen souhlas ministerstva podle odstavce 7 nebo 8. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání.
12. Podle § 44a odst. 9 věty první zákona o pobytu cizinců platnost zaměstnanecké karty lze při splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 opakovaně prodloužit na dobu, na kterou byla uzavřena pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti, vždy však nejdéle na dobu 2 let; v případě cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3, se platnost zaměstnanecké karty prodlouží na dobu odpovídající době uvedené v rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání.
13. Podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 větě první nebo v § 42g odst. 4 anebo je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e), a dále, jestliže Úřad práce České republiky – krajská pobočka nebo pobočka pro hlavní město Prahu vydal závazné stanovisko, že další zaměstnávání cizince nelze vzhledem k situaci na trhu práce povolit. Ustanovení § 42g odst. 3 věta druhá se použije obdobně.
14. Podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců žádost o vydání zaměstnanecké karty je oprávněn podat cizinec, pokud a) je účelem jeho pobytu na území zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných

držiteli zaměstnanecké karty, b) uzavřel pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, v níž se strany zavazují v ujednané lhůtě uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti obsahující ustanovení, ze kterého vyplývá, že bez ohledu na rozsah práce měsíční mzda, plat nebo odměna cizince nebude nižší než základní sazba měsíční minimální mzdy; týdenní pracovní doba v každém základním pracovněprávním vztahu musí činit nejméně 15 hodin a c) má odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání a tato podmínka vyplývá z charakteru zaměstnání nebo ji stanoví mezinárodní smlouva, zejména 1. má požadované vzdělání; v odůvodněných případech, zejména v případě důvodných pochybností, zda cizinec má požadované vzdělání nebo zda toto vzdělání odpovídá charakteru zaměstnání, je na žádost ministerstva povinen prokázat, že jeho zahraniční vzdělání bylo uznáno příslušným orgánem České republiky, 2. má požadovanou odbornou kvalifikaci, pokud je podle zvláštního právního předpisu vyžadována, a 3. splňuje podmínky pro výkon regulovaného povolání, jde-li o takové povolání.

15. Podle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců, 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, statutárního orgánu, člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu obchodní korporace plní pro tuto právnickou osobu úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, *není* k plnění těchto úkolů *oprávněn* podat žádost o vydání zaměstnanecké karty, přestože mu bylo za tímto účelem vydáno povolení k zaměstnání. Žádost o vydání zaměstnanecké karty dále *není* oprávněn podat cizinec, kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání podle § 96 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.
16. Podle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 24. 6. 2014 do 14. 8. 2017, 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.
17. Podle § 42g odst. 7 věty první zákona o pobytu cizinců změna zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty podléhá předchozímu souhlasu ministerstva.
18. Podle § 42g odst. 10 zákona o pobytu cizinců odstavce 7 a 8 se nepoužijí, jedná-li se o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti nebo cizince, kterému bylo vydáno na novou pracovní pozici povolení k zaměstnání, je-li podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno; cizinec je v případě změny zaměstnavatele nebo pracovního zařazení anebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele povinen takovou skutečnost oznámit ministerstvu do 3 pracovních dnů ode dne, kdy k ní došlo.
19. Podle § 42g odst. 11 zákona o pobytu cizinců, podá-li cizinec žádost o udělení souhlasu podle odstavce 7 v době stanovené v § 47 odst. 1 nebo za podmínek stanovených v § 47 odst. 3 a přesahuje-li zaměstnání cizince dobu platnosti zaměstnanecké karty, považuje se

tato žádost též za žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty a cizinec je povinen doložit též náležitosti uvedené v § 44a odst. 9; to neplatí, pokud cizinec ministerstvu písemně sdělí, že nežádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Splňuje-li cizinec podmínky pro udělení souhlasu a prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, ministerstvo prodlouží platnost zaměstnanecké karty.

20. Soud souhlasí s žalobcem, že § 42g odst. 3 věta druhá zákona o pobytu cizinců pouze vylučuje, aby byla vydána zaměstnanecká karta v případě, že cizinec má plnit úkoly vyplývající z předmětu činnosti obchodní korporace *v postavení* jejího společníka, člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu. Jde o případy, kdy se za zaměstnání považuje 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 (§ 178b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, § 89 odst. 3 zákona o zaměstnanosti). Obecně však nevylučuje vydání zaměstnanecké karty cizinci, který má pro obchodní korporaci vykonávat závislou práci v pracovněprávním vztahu, tedy v postavení zaměstnance (§ 6 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů), byť by současně byl jejím společníkem nebo vykonával funkci člena statutárního orgánu nebo jiného orgánu obchodní korporace. Tento výklad vychází z textu uvedeného ustanovení a není v rozporu s jeho smyslem. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 7. 2020, č. j. 2 Azs 344/2018-32, jedna a tatáž faktická činnost může být vykonávána nejrůznějšími formami soukromoprávních vztahů, a není na tom nic protizákonného ani nežádoucího; nezákonné a nežádoucí je pouze zastírání skutečného stavu věcí a předstírání něčeho, co ve skutečnosti neexistuje. Není důvod bránit tomu, aby cizinec byl současně zaměstnancem a společníkem nebo členem orgánu obchodní korporace [ostatně si lze představit, že se členem orgánu stane právě jakožto zaměstnanec – srov. § 448 a násl. zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů]. Pro vydání zaměstnanecké karty pak platí shodná pravidla jako v případě zaměstnání na pracovní pozici u jiného subjektu. Tím nebude docházet ke zneužívání činnosti spočívající v plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem nebo členem orgánu jakožto hlavního účelu pobytu cizinců, což dle důvodové zprávy k zákonu č. 222/2017 Sb. bylo důvodem změny právní úpravy. Z výše uvedeného tedy vyplývá, že skutečnost, že žalobce byl společníkem a jednatelem společnosti, sama o sobě nevylučovala možnost vydání, resp. prodloužení zaměstnanecké karty. Žalobce nebyl povinen se vzdát funkce jednatele ani převést podíl na společnosti, aby mu bylo možné vydat zaměstnaneckou kartu jako zaměstnanci této společnosti, resp. aby mohl požádat o udělení souhlasu se změnou pracovního zařazení. Lze doplnit, že i judikatura k předchozí právní úpravě vycházela z toho, že je třeba rozlišovat, zda cizinec projeví vůli získat povolení jakožto společník nebo člen orgánu vykonávající pro obchodní společnost úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, nebo za účelem zaměstnání na určité pracovní pozici (viz rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 31. 10. 2017, č. j. 15 A 57/2015-39).
21. Žalovaná se nevypořádala s odvolací námitkou žalobce, že žádal o prodloužení zaměstnanecké karty z důvodu, že hodlá působit (též) jako zaměstnanec VL STAV, což dle jeho názoru bylo z okolností zřejmé, a že nebyl povinen se za tímto účelem vzdávat funkce X. Žalovaná pouze uvedla, že z žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty je zřejmé, že žalobce je nadále statutárním orgánem společnosti VL STAV a pro tuto společnost hodlá

plnit úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, k čemuž odkázala na rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání, a konstatovala, že žalobci jakožto členovi statutárního orgánu nemůže být zaměstnanecká karta prodloužena. Žalovaná se nikterak nevypořádala s tím, že žalobce předložil pracovní smlouvu sjednanou dne 12. 7. 2018 mezi žalobcem a VL STAV, podle které měl být u VL STAV zaměstnán v pracovním poměru jako dělník v oblasti výstavby budov s datem nástupu práce dne 1. 8. 2018 s týdenní pracovní dobou 40 hodin a hrubou měsíční mzdou 13 500 Kč měsíčně. Sama přitom v úvodu napadeného rozhodnutí konstatovala, že z doložených náležitostí žádosti vyplývá, že žalobce hodlá být zaměstnán u VL STAV na volném pracovním místě, které je charakterizováno pomocí klasifikace CZ_ISCO jako dělník v oblasti výstavby budov č. 93130, od 1. 8. 2018. Pokud žalovaná uvádí, že žalobce je statutárním orgánem VL STAV a pro tuto společnost hodlá plnit úkoly vyplývající z předmětu její činnosti, není patrné, zda se zabývala tím, zda tyto úkoly hodlá plnit v postavení jednatele či společníka, nebo jako zaměstnanec (s ohledem na předloženou pracovní smlouvu), a zda bylo možné žádosti vyhovět, pokud by tak žalobce činil jako zaměstnanec na základě pracovní smlouvy. Žalovaná nevysvětlila, proč považovala námitku žalobce, že hodlal působit ve společnosti VL STAV též jako zaměstnanec, za lichou či vyvrácenou. Pokud se žalovaná ztotožnila s ministerstvem v závěru, že žalobce bude nadále plnit úkoly vyplývající z předmětu činnosti společnosti VL STAV *jako statutární orgán*, nevysvětlila, jak nahlížela na skutečnost, že žalobce hodlal vykonávat práci na pracovní pozici dělníka v oblasti výstavby budov u VL STAV od 1. 8. 2018 v pracovním poměru. V této části je napadené rozhodnutí věcně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Má-li totiž být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků (§ 68 odst. 3 správního řádu), přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené (viz rozsudek NSS ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). To platí i pro rozhodnutí o odvolání (§ 93 odst. 1 správního řádu). Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007-84, „[n]evypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uplatněny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí zpravidla spočívající v nedostatku jeho důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“. Žalovaná podstatu základní námitky žalobce, a totiž že žádal o prodloužení zaměstnanecké karty s tím, že hodlá pracovat pro VL STAV jako zaměstnanec, nevypořádala, a proto nelze v této části závěry žalované meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů představuje vadu, ke které soud přihlíží i bez námítky (viz např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006-73, č. 1546/2008 Sb. NSS, či ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84). Soud na okraj dodává, že byť není povinností správních orgánů poučovat cizince o tom, jaké skutečnosti má uvádět, aby byl se svou žádostí úspěšný, je na správním orgánu, aby posoudil a hodnotil podání dle skutečného obsahu, nikoli formálního označení, a případně vyzval cizince k jeho upřesnění (§ 37 odst. 1 a 2 správního řádu).

22. Soud dále uvádí, že závěr, že zaměstnanecká karta, o jejíž prodloužení žalobce žádal, byla žalobci vydána dle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců jakožto statutárnímu orgánu pro plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti této obchodní korporace, z něhož ministerstvo a žalovaná vycházeli, postrádá oporu v předložené spisové dokumentaci. Z výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území České republiky, který je součástí spisu, pouze vyplývá, že předchozí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem

zaměstnání bylo žalobci vydáno na období od 23. 7. 2017 do 30. 7. 2018. Jednoznačně z něj však neplyne, že šlo o zaměstnaneckou kartu vydanou dle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců, byť poznámka k pobytu, ve které je uvedeno, že dne 15. 8. 2017 bylo z úřadu práce přijato povolení k zaměstnání od 1. 8. 2017 do 30. 7. 2018, by tomuto závěru mohla ve spojení s rozhodnutím o prodloužení povolení k zaměstnání předloženým žalobcem nasvědčovat. Žalovaná přes opakovanou výzvu soudu nepředložila spisovou dokumentaci týkající se vydání zaměstnanecké karty, o jejíž prodloužení žalobce žádal. I tato vada brání soudu v přezkumu napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

23. K obecným námitkám žalobce, že správní orgány nezjistily stav věci bez důvodných pochybností a v nezbytném rozsahu v rozporu s § 3 správního řádu, neopatřily si dostatečné podklady pro rozhodnutí v rozporu s § 50 odst. 2 správního řádu a porušily § 2 odst. 1, 3 a 4 správního řádu, neboť nepostupovaly v souladu se zákony a ostatními právními předpisy, nešetřily oprávněné zájmy žalobce a nedbaly, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem případu, soud konstatuje, že je bez další konkretizace nelze považovat za řádné žalobní body podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žalobce toliko parafrázoval uvedená zákonná ustanovení, aniž by je (nad rámec námitek, k nimž se soud vyjádřil výše) podepřel jakýmkoliv konkrétnějším a individualizovaným skutkovým tvrzením (k požadavkům na formulaci žalobního bodu srov. např. rozsudky rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, a ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78).

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

24. Soud s ohledem na výše uvedené napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil v tomto rozsahu žalované k dalšímu řízení. Vysloveným závazným právním názorem je žalovaná v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
25. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci plně úspěšný, a má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a z nákladů na zastoupení advokátem. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Za zastoupení náleží zástupci odměna za dva úkony právní služby (převzetí a přípravu zastoupení a sepsání žaloby) dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu ve výši 3 100 Kč za úkon dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu. Vedle odměny přísluší zástupci žalobce též náhrada hotových výdajů za dva úkony právní služby ve výši 300 Kč za úkon dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tedy celkem 600 Kč. Jelikož zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí náhrady nákladů též náhrada této daně ve výši 1 428 Kč, kterou je zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobci tak náleží na náhradě nákladů řízení částka 11 228 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaná je povinna zaplatit dle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, 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 26. února 2021

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu