



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Tomášem Švecem, Ph.D., ve věci

žalobkyně: Y. K., narozená dne X
státní příslušnost X
zastoupená JUDr. Matějem Šedivým, advokátem
sídlem Václavské náměstí 831/21, 110 00 Praha
proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2023, č. j. MV-122399-4/SO-2023,
takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2023, č. j. MV-122399-4/SO-2023 (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „**správní orgán prvního stupně**“) ze dne 7. 6. 2023, č. j. OAM-5521-13/ZM-2023 (dále jen „**prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítl žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty s tím, že platnost zaměstnanecké karty

neprodložil pro nesplnění podmínky uvedené v ustanovení §42g odst. 2 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Podstatný obsah žaloby

2. Žalobkyně v podané žalobě nejprve uvedla, že požadavek na dosažení nižšího středního vzdělání není náležitostí pracovní pozice, jak je definována národní soustavou povolání. Neměla tedy být vyzývána k doložení kvalifikace. Předmětná úroveň vzdělání je podle ní preferencí zaměstnavatele vytvořenou při ohlášení volného pracovního místa. Zaměstnavatel od ní může odstoupit, resp. vyjádřit její ověření potvrzením, které správnímu orgánu prvního stupně doložila.
3. Dále žalobkyně odkázala na to, že i z odůvodnění napadeného rozhodnutí paradoxně vyplývá, že podle národní soustavy povolání postačuje pro výkon zaměstnání na dané pozici základní vzdělání. Byla tedy v rozporu s právní úpravou vyzvána k doložení středního vzdělání, ačkoliv tento požadavek jde nad rámec zákona.
4. Žalobkyně tedy shrnula, že podala žádost o prodloužení pobytu v souvislosti s pozicí, ke které byly její schopnosti ověřeny již v řízení o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Byla vyzvána k doložení odborné kvalifikace, kterou ale právní úprava nevyžaduje, a zcela chybně poučena v rámci zaslané výzvy k odstranění vad žádosti. Navrhla proto zdejšímu soudu, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k novému projednání a rozhodnutí.

III. Vyjádření žalované

5. Žalovaná ve svém vyjádření nejprve stručně popsala průběh správního řízení a odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dále uvedla, že z dikce ustanovení § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců vyplývá, že doklad o odborné způsobilosti lze v případě oznámení nahradit prohlášením budoucího zaměstnavatele. Takové prohlášení však již není dostačující v případě žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Prohlášení proto podle ní obsahuje poučení, že doklad přímo prokazující odbornou způsobilost bude vyžadován v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, nebude-li předložen dříve. Vzhledem k tomu, že správní orgán prvního stupně dokladem prokazujícím vzdělání žalobkyně nedisponoval, byla k jeho předložení vyzvána.
6. Žalovaná rovněž podotkla, že její odkaz na národní soustavu povolání byl pouze podpůrnou argumentací ke skutečnosti, že zaměstnavatelův požadavek na vzdělání je oprávněný. Požadavek na základní vzdělání by byl taktéž oprávněný, ale zaměstnavatel požadoval vzdělání vyšší než jen základní. Žalovaná také zmínila, že žalobkyně doklad prokazující její dosažené vzdělání předložila až v rámci odvolacího řízení. Tento doklad byl vydán v roce 2006 a není tedy zřejmé, z jakého důvodu jej žalobkyně nemohla přes opakované poučení předložit již v rámci prvostupňového řízení.
7. Podle žalované nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatřoval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince. Poznamenala, že řízení o vydání zaměstnanecké karty je řízením o žádosti a je ovládáno dispoziční zásadou, jejíž podstatou je svěřením iniciativy žadateli. Ten má povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy k prokázání svých tvrzení, pokud chce být

v řízení úspěšný. Bylo tak na žalobkyni, aby v zájmu kladného vyřízení své žádosti doložila doklady, ze kterých by vyplývalo splnění zákonných podmínek.

8. Žalovaná tedy uzavřela, že v daném případě byly splněny podmínky pro zamítnutí žádosti a že rozhodnutí byla řádně odůvodněna. Navrhla proto zdejšímu soudu, aby podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Obsah správního spisu

9. Ze správního spisu zjistil zdejší soud následující skutečnosti podstatné z hlediska předmětu řízení.
10. Žalobkyně podala dne 23. 1. 2023 správnímu orgánu prvního stupně žádost o prodloužení zaměstnanecké karty. Jako požadované zaměstnání uvedla zaměstnání u společnosti Fitkitchen s.r.o. na pozici pomocný kuchař. Součástí správního spisu pak byla mimo jiné i ověřená kopie pracovní smlouvy uzavřené dne 18. 5. 2021 právě mezi společnostmi Fitkitchen s.r.o. a žalobkyní. Jako druh práce bylo uvedeno „pomocný kuchař“.
11. Správní spis obsahoval rovněž potvrzení o podání žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky, podle kterého byla žádost podána pro volné pracovní místo č. 18 770 520 732 u zaměstnavatele Fitkitchen s.r.o. s pracovním zařazením pomocní kuchaři. Požadované vzdělání bylo uvedeno jako nižší střední odborné.
12. Následně správní orgán prvního stupně vyzval žalobkyni výzvou ze dne 16. 2. 2023, č. j. OAM-05521-8/ZM-2023, k odstranění vad žádosti. Mimo jiné ji vyzval k doložení dokladu prokazujícímu odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání s tím, že zaměstnavatelem je určen požadavek na minimálně nižší střední odborné vzdělání. Vadu měla žalobkyně odstranit tím, že správnímu orgánu prvního stupně doloží doklad potvrzující, že její nejvyšší dosažené vzdělání je minimálně nižší střední odborné. Žalobkyně na základě této výzvy doložila prohlášení zaměstnavatele o odborné způsobilosti cizince k výkonu požadovaného zaměstnání dle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců ze dne 1. 3. 2023. Společnost Fitkitchen s.r.o. v jeho rámci prohlašuje, že žalobkyně má odbornou způsobilost podle ustanovení § 42g odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců k výkonu práce na pracovním místě pomocný kuchař. Součástí tohoto dokumentu je i upozornění, že Ministerstvo vnitra bude doklad přímo prokazující odbornou způsobilost vyžadovat v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, nebyl-li takový doklad předložen již dříve.
13. Posléze byla žalobkyně správním orgánem prvního stupně vyzvána k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Z protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí a o jeho vyjádření se k nim ze dne 11. 4. 2023, č. j. OAM-5521-11/ZM-2023, se podává, že žalobkyně (její zástupkyně) se chtěla s podklady pro vydání rozhodnutí seznámit s tím, že se k nim vyjádří do 15 dnů. Mimo jiné je v tomto protokolu také uvedeno, že správní orgán prvního stupně bude při posuzování žádosti vycházet i z prohlášení zaměstnavatele o odborné způsobilosti ze dne 1. 3. 2023, v němž se uvádí, že správní orgán toto prohlášení akceptuje pouze u oznámení změny zaměstnavatele, u prodloužení platnosti zaměstnanecké karty je vyžadován doklad přímo prokazující odbornou způsobilost.

14. K podkladům rozhodnutí se žalobkyně vyjádřila podáním ze dne 13. 4. 2023. V něm uvedla, že po studiu spisového materiálu dospěla k závěru, že doložila veškeré náležitosti, které po ní správní orgán prvního stupně žádal. Doložena byla pracovní smlouva uzavřená se společností Fitkitchen s.r.o. a tato společnost poskytla i potvrzení o odborné způsobilosti pro výkon požadované profese. Poznamenala také, že společnost je spolehlivým zaměstnavatelem, u něhož již dlouho pracuje a je tam spokojená.
15. Správní orgán prvního stupně vydal prvostupňové rozhodnutí, proti němuž podala žalobkyně odvolání. V něm uvedla, že na základě studia spisového materiálu dospěla k závěru, že k žádosti doložila doklad prokazující její vzdělání, a to v podobě potvrzení zaměstnavatele, u něhož pracuje již od 18. 5. 2021 a plně mu svými zkušenostmi vyhovuje. Nebylo podle ní zřejmé, proč se správní orgán prvního stupně zabýval otázkou jejího vzdělání, když je prohlášení zaměstnavatele zcela dostačující. Podotkla také, že společnost Fitkitchen s.r.o. je spolehlivým zaměstnavatelem a chtěla by co nejdříve pokračovat v práci. K odvolání doložila také svůj vysokoškolský diplom s úředně ověřeným překladem.
16. Žalovaná následně založila do správního spisu výstup z databáze národní soustavy povolání týkající se povolání pomocný kuchař. V části týkající se kvalifikační úrovně je u tohoto povolání uvedeno základní vzdělání, střední vzdělání bez výučního listu, střední vzdělání s výučním listem dvouleté. Posléze žalovaná vydala napadené rozhodnutí, jímž rozhodla o podaném odvolání.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

17. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu dotčeném žalobou, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán podle ustanovení § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Rozhodoval bez nařízení jednání, neboť žalovaná výslovně s takovým postupem souhlasila a žalobkyně k výzvě a poučení soudu podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřila s takovým projednáním věci nesouhlas. Zdejší soud zároveň za této situace a s ohledem na obsah správního spisu nepovažoval nařízení jednání za nezbytné. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel zejména z následujících ustanovení právních předpisů.
18. Podle ustanovení § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců *je žádost o vydání zaměstnanecké karty 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.*
19. Podle ustanovení § 42g odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců *je žádost o vydání zaměstnanecké karty oprávněn podat cizinec, pokud 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.

20. Podle ustanovení § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců se oznámení podle odstavce 7 podává na k tomu určeném úředním tiskopisu, kde je cizinec povinen uvést jméno, příjmení, datum narození, státní příslušnost, požadovanou změnu, název budoucího zaměstnavatele, telefonní číslo na budoucího zaměstnavatele, informace, zda jsou dosavadní a budoucí zaměstnavatelé účastníky vládou schváleného programu, údaje k nové volné pracovní pozici vedené podle zákona o zaměstnanosti v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty v rozsahu tiskopisu a přesné datum, ke kterému změna nastane. Dále je povinen k oznámení předložit doklad prokazující, že jeho dosavadní pracovněprávní vztah trvá, nebo doklad prokazující, ke kterému dni tento vztah skončil, pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, ze které je patrné, že je uzavřena na v oznámení uvedenou pracovní pozici, která je uvedena v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, a prohlášení budoucího zaměstnavatele, že má cizinec odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání podle odstavce 2 písm. c). Pracovní smlouva, dohoda o pracovní činnosti nebo smlouva o smlouvě budoucí musí splňovat podmínky uvedené v odstavci 2; to neplatí, jedná-li se o oznámení změny zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele.
21. Podle ustanovení § 44a odst. 9 písm. d) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 30. 6. 2023) lze platnost zaměstnanecké karty 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. Žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty se podává ministerstvu. K žádosti je cizinec povinen předložit doklady k prokázání odborné způsobilosti pro výkon požadovaného zaměstnání podle § 42g odst. 2 písm. c), jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 2, pokud doklad, kterým cizinec prokázal ministerstvu svoji odbornou způsobilost při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti.
22. Podle ustanovení § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 30. 6. 2023) ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, nesplňuje-li cizinec podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a), 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 a § 46 odst. 6 písm. d), e) a f) se použije obdobně. Jestliže bylo v průběhu řízení o žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty učiněno oznámení podle § 42g odst. 7, 8 nebo 10, má se za to, že cizinec žádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty z důvodu zaměstnávání na posledně oznámenou pracovní pozici.
23. Podle ustanovení § 35 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) může zaměstnavatel oznámit příslušné krajské pobočce Úřadu práce volná pracovní místa a jejich charakteristiku (§ 37). Volnými pracovními místy se rozumí nově vytvořená nebo uvolněná pracovní místa, na

která zaměstnavatel zamýšlí získat zaměstnance nebo je hodlá obsadit dočasně přidělenými zaměstnanci agentury práce.

24. Podle ustanovení § 37 zákona o zaměstnanosti (ve znění účinném do 30. 6. 2024) *vede krajská pobočka Úřadu práce evidenci volných pracovních míst, která obsahuje identifikační údaje zaměstnavatele, základní charakteristiku pracovního místa, to je určení druhu práce a místa výkonu práce, předpoklady a požadavky stanovené pro zastávání pracovního místa, základní informace o pracovních a mzdových podmínkách a informaci, zda se jedná o pracovní místo vyhrazené nebo vhodné pro osobu se zdravotním postižením. Dále evidence obsahuje informaci o tom, zda jde o zaměstnání na dobu neurčitou nebo určitou a jeho předpokládanou délku. Evidence může dále obsahovat zejména informace o možnostech ubytování, dojíždění do zaměstnání a další informace, které zaměstnavatel požaduje zveřejnit.*
25. Podle ustanovení § 37a odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti platí, že *centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty a centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli modré karty, vedené ministerstvem, obsahují údaje uvedené v § 37. Volným pracovním místem obsaditelným držitelem zaměstnanecké karty se rozumí pracovní místo, které nebylo obsazeno do 30 dnů od jeho oznámení krajské pobočky Úřadu práce, s výjimkou pracovních míst úředníků územních samosprávných celků a služebních míst státních zaměstnanců.*
26. Podle ustanovení § 37a odst. 4 zákona o zaměstnanosti (ve znění účinném do 30. 6. 2023) *je podmínkou pro zařazení volného pracovního místa do centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty nebo do centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli modré karty souhlas zaměstnavatele a současně to, že je toto volné pracovní místo krajskou pobočkou Úřadu práce nabízeno a zveřejněno alespoň po dobu 30 dnů od jeho oznámení krajské pobočky Úřadu práce podle odstavce 2 nebo 3. Krajská pobočka Úřadu práce může s ohledem na situaci na trhu práce zkrátit dobu podle věty první až na 10 dnů.*
27. Podle ustanovení § 86 zákona o zaměstnanosti *je zaměstnavatel, který zamýšlí zaměstnávat na volném pracovním místě cizince na základě povolení k zaměstnání, zaměstnanecké karty nebo modré karty, povinen oznámit takovéto volné pracovní místo, na kterém může být cizinec zaměstnán, krajské pobočce Úřadu práce, v jejímž územním obvodu má být zaměstnání vykonáváno, a to včetně základní charakteristiky tohoto pracovního místa (§ 37).*
28. Žalobkyně v podané žalobě rozporovala nutnost doložit v projednávané věci dosažení nižšího středního vzdělání s tím, že tato úroveň vzdělání je toliko preferencí zaměstnavatele, od které může upustit. Podotkla také, že její schopnosti již byly ověřeny v řízení o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele a že doložila potvrzení zaměstnavatele o potřebné kvalifikaci.
29. Zdejší soud v této souvislosti předesílá, že výkladem výše uvedených ustanovení právních předpisů se zabýval již Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 10. 2023, č. j. 6 Azs 248/2022-23, jehož závěry lze považovat za příléhavé aplikovatelné i na projednávanou věc. V bodě 16 tohoto rozsudku se Nejvyšší správní soud nejprve v obecné rovině věnoval tzv. testu trhu práce, který musí proběhnout, aby mohlo být pracovní místo obsazeno cizincem ze třetí země. Konkrétně uvedl, že „zaměstnavatel, který hodlá uzavřít pracovní smlouvu s příslušníkem třetí země, je povinen nejprve pracovní

místo nabídnout na trhu práce prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce České republiky. Pro účely evidence volných pracovních míst zaměstnavatel uvede k nabízenému pracovnímu místu zákonem stanovené údaje (§ 37 zákona o zaměstnanosti), tzv. charakteristiku pracovního místa. Pokud není o takové místo v době 30 dnů projeven zájem a neobsadí je uchazeč z České republiky či Evropské unie a pokud s tím zaměstnavatel souhlasí, lze místo zaevidovat v centrální evidenci volných míst obsaditelných držitelé zaměstnanecké karty a nabídnout je cizinci ze třetí země. Evidenci a v ní obsaženou charakteristiku pracovních míst nemohou správní orgány měnit. Nabídka pracovního místa po dobu 30 dnů prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce České republiky (výjimečně po dobu zkrácenou na 10 dnů) představuje tzv. test trhu práce, který musí bez dalšího řádně proběhnout, aby mohlo být místo následně obsazeno cizincem ze třetí země. Požadavek na řádně proběhlý test trhu práce je současně zajištěn tím, že pracovní místo bude cizincem ze třetí země obsazeno za totožných podmínek a při dodržení totožných požadavků na konkrétní pracovní místo obsažených v evidenci jako o uchazečů z České republiky a Evropské unie, kteří mají při obsazování pracovních míst před uchazeči ze třetích zemí přednost.“

30. Z těchto závěrů tedy lze dovodit, že než může být pracovní místo obsazeno cizincem ze třetí země, musí být nabídnuto na trhu práce občanům České republiky a Evropské unie prostřednictvím evidence volných pracovních míst vedené krajskou pobočkou Úřadu práce s uvedením jeho charakteristiky. Podle výše citovaného ustanovení § 37 zákona o zaměstnanosti obsahuje evidence volných pracovních míst mimo jiné základní charakteristiku pracovního místa, do které spadají i předpoklady a požadavky stanovené pro zastávání pracovního místa (srov. také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 6 Azs 127/2021-38). Pracovní místo pak může být obsazeno cizincem ze třetí země pouze za totožných podmínek obsažených v evidenci volných pracovních míst jako v případě uchazečů z České republiky a Evropské unie. Správní orgány proto musí i při posuzování splnění požadavků pro prodloužení zaměstnanecké karty, které jsou základní charakteristikou pracovního místa (včetně požadavku na odbornou způsobilost), vycházet z údajů obsažených právě v této evidenci. To ostatně dovodil i Nejvyšší správní soud v již shora zmíněném rozsudku ze dne 31. 10. 2023, č. j. 6 Azs 248/2022-23, v němž uvedl, že „při posuzování naplnění podmínek pro prodloužení zaměstnanecké karty, které představují základní charakteristiku pracovního místa [tj. včetně požadavku na odbornou způsobilost dle § 42g odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců], jsou správní orgány údaji uvedenými v EVPM vázány.“ (Vázanost údaji uvedenými v evidenci dovodil Nejvyšší správní soud i v bodě 20 rozsudku ze dne 30. 7. 2021, č. j. 1 Azs 88/2021-39.)
31. K tomu je na místě ještě dodat, že zákon o pobytu cizinců sice stanoví v ustanovení § 42g odst. 2 písm. c) podmínky pro posuzování odborné způsobilosti [tedy že a) odborná způsobilost je vázána právě na výkon konkrétního zaměstnání a b) odborná způsobilost musí vyplývat z charakteru zaměstnání či mezinárodní smlouvy]. Jejich účelem však není, aby správní orgány vždy v každém jednotlivém případě zkoumaly, jaké odborné vzdělání vyžaduje výkon určitého zaměstnání. Smyslem této úpravy je eliminovat nepřiměřené požadavky na odbornou způsobilost zcela neodpovídající charakteru nabízeného zaměstnání (viz body 20 a 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2023, č. j. 6 Azs 248/2022-23).

32. Lze proto shrnout, že pokud není požadavek zaměstnavatele na odbornou způsobilost nepřiměřený a zcela neodpovídající charakteru zaměstnání (a nevyvolává tedy vzhledem k nabízenému místu zjevné pochybnosti o své oprávněnosti), jsou správní orgány povinny z údajů v evidenci volných pracovních míst ohledně potřebné kvalifikace vycházet a vyžadovat doklad o odborné způsobilosti ve smyslu ustanovení § 42g odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Obsah evidence volných pracovních míst totiž vyjadřuje vůli zaměstnavatele za tam stanovených podmínek uchazeče opravdu zaměstnat. Údaj o tom, jaký stupeň vzdělání je pro výkon konkrétního zaměstnání třeba, tak je na úvaze zaměstnavatele, a nikoliv na určení správních orgánů (viz bod 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2023, č. j. 6 Azs 248/2022-23).
33. V projednávané věci zaměstnavatel skutečně v rámci nabídky volného místa v evidenci volných pracovních míst uvedl jako minimální stupeň vzdělání „nižší odborné vzdělání“. To ostatně žalobkyně ani nerozporuje. Tento požadavek přitom není, jakkoliv nepřiměřený či zcela neodpovídající charakteru nabízeného zaměstnání. Při posuzování splnění podmínky odborné způsobilosti tak bylo na místě vycházet z požadavků zaměstnavatele, jak je uvedl v rámci nabídky zaměstnání prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce. Jako nepřipadnou je třeba odmítnout argumentaci, že národní soustava povolání nevyžaduje pro danou pozici nižší střední vzdělání, neboť tato skutečnost není nijak rozhodná, když relevantní je právě požadavek zaměstnavatele vyjádřený v rámci evidence volných pracovních míst. Údaje uvedené v žalované opatřeném výstupu z databáze národní soustavy povolání naopak podporují závěr, že požadavek zaměstnavatele na kvalifikaci není, jakkoliv nepřiměřený. Mezi nejvhodnější kvalifikace k výkonu povolání pomocného kuchaře se podle něj totiž mimo jiné řadí i střední vzdělání s výučním listem. S ohledem na vše výše uvedené tedy lze uzavřít, že v projednávané věci bylo pro ověření splnění podmínky odborné způsobilosti třeba doložení získání nejméně nižšího středního vzdělání a tento požadavek nešel nad rámec zákona. Postup správního orgánu prvního stupně, který žalobkyni vyzval k doložení tohoto vzdělání, tak byl v souladu se zákonem.
34. Nesprávný je pak i závěr žalobkyně, že zaměstnavatel může od svého požadavku na minimální vzdělání bez dalšího ustoupit, resp. že postačí potvrzení zaměstnavatele o potřebné kvalifikaci. Požadavky tvořící základní charakteristiku pracovního místa totiž významně ovlivňují úvahy uchazečů o tom, zda se vůbec budou o místo ucházet. Uvedení těchto údajů v evidenci volných pracovních míst tak má zásadní význam pro naplnění smyslu a účelu testu trhu práce. V případě následného upuštění od požadavků by došlo ke zvýhodnění cizince před občany České republiky a Evropské unie, pro které daný požadavek také platil. Test trhu práce tedy tímto způsobem nelze obcházet. Pokud by došlo ke změně požadavku na kvalifikaci, bylo by nutné pracovní místo opět nejdříve podrobit testu trhu práce s těmito změněnými požadavky (viz body 22 a 26 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2023, č. j. 6 Azs 248/2022-23). Pro úplnost k tomu lze poukázat ještě na závěry Nejvyššího správního soudu týkající se účelu zákona o zaměstnanosti vyjádřené v rozsudku ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019-26. V něm Nejvyšší správní soud uvedl: *„Účelem zákona je zejména uspokojit potřeby zaměstnání občanů Evropské unie, v praxi zejména občanů ČR žijících na našem území. Zaměstnávání cizinců má sloužit k „dokrytí“ potřeb pracovních sil tam, kde to zájem českého hospodářství jako celku (ne nezbytně však zájem jednotlivých zaměstnavatelů) vyžaduje. Proto je zaměstnávání cizinců podrobena přísné regulaci jak z hledisek strukturálních, tak z hledisek prostorových – smyslem a účelem regulace je vpustit na český pracovní trh jen takové profese,*

na taková místa, v takových počtech a v takovém čase, v nichž to pomůže celkovému ekonomickému výkonu země a zároveň to nepovede ke snížení dostupnosti zaměstnání pro občany EU a úrovně pracovních odměn, jichž v ČR dosahují. Obecně vzato má být český trh práce od prostředí mimo EU v jistém smyslu izolován tak, aby úroveň odměn za práci zde byla, pokud možno co nejvyšší. Zaměstnavatelé si mají konkurovat v rámci tohoto pracovního trhu převážně „přepĺácením“ a vzájemným „přetahováním“ zde dostupných potenciálních zaměstnanců, zvyšováním produktivity práce a technologickými inovacemi, a pokud možno ne angažováním zaměstnanců z ciziny ochotných pracovat za nižší odměnu než zdejší potenciální zaměstnanci.“

35. Nelze pominout ani to, že ustanovení zákona o pobytu cizinců týkající se prodloužení platnosti zaměstnanecké karty neobsahují pravidlo platící pro oznámení změny zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici, podle kterého postačuje v takovém případě doložení prohlášení budoucího zaměstnavatele, že cizinec má odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání (viz ustanovení § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců). Pokud jde o cizince, jimž byla zaměstnanecká karta vydána podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců, je naopak zákonem o pobytu cizinců v případě prodloužení platnosti zaměstnanecké karty vyžadováno splnění podmínek uvedených v ustanovení § 42g odst. 2 písm. c) a předložení dokladu k prokázání odborné způsobilosti pro výkon požadovaného zaměstnání (ustanovení § 44a odst. 9 a 11 zákona o pobytu cizinců). Zákonné podmínky pro změnu jsou tedy odlišné od podmínek pro prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Doložení prohlášení zaměstnavatele, že cizinec má odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání, tak v případě prodloužení platnosti zaměstnanecké karty není dostačující.

VI. Závěr a náklady řízení

36. Zdejší soud tak ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru o nedůvodnosti žalobních námitek v podobě, v jaké byly žalobkyní uplatněny. Zároveň v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž by bylo nutno přihlížet z úřední povinnosti. Podanou žalobu proto zdejší soud zamítl podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou.
37. O náhradě nákladů řízení jeho účastníků rozhodl zdejší soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobkyně ve věci neměla úspěch, proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalované žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

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. Příkladně-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.

V Praze, dne 22. října 2024

JUDr. Tomáš Švec, Ph.D. v.r.
samosoudce