



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Kateřinou Peroutkovou v právní věci

žalobkyně: **K. B.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená JUDr. Matějem Šedivým, advokátem
sídlem Václavské náměstí 21, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 5. 2024, č. j. MV-62100-4/SO-2024,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou Městskému soudu v Praze domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 21. 5. 2024, č. j. MV-62100-4/SO-2024 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 22. 2. 2024, č. j. OAM-52754-16/ZM-2023 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobkyně o prodloužení zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) pro nesplnění podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

II. Obsah žaloby

3. Žalobkyně namítala, že napadené rozhodnutí nereaguje na její odvolací námitku, dle které nebyla vyzvána k odstranění vady své žádosti (chybně uvedené místo výkonu práce v pracovní smlouvě). Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že správní orgán I. stupně sice vadu detekoval, ale rozhodl se o ní informovat cestou výzvy podle § 36 odst. 3 správního řádu, která však plní zcela jiný účel. Pokud panuje shoda na tom, že žádost vykazuje vadu jedné z doložených náležitostí, měl správní orgán postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu. Žalobkyni měl informovat o nedostatku doložené žádosti, poučit o možnosti odstranění vady, stanovit lhůtu k odstranění vady a poučit o hrozbě zamítnutí žádosti. Uvedené se žalobkyni nedostalo. Výzva podle § 36 odst. 3 správního řádu sleduje zcela odlišné cíle. Správní orgán I. stupně nezhojil nedodržení postupu podle § 45 odst. 2 správního řádu ani pokud nad rámec obsahu učiněné výzvy naznačil, v čem spatřuje nedostatky žádosti, neboť nevyčerpal povinné náležitosti zákona.
4. Upozornila, že po materiální stránce byla její žádost prostá vad. Je zjevné, že žalobkyně bude při práci vlakové stevardky vjíždět i do jiných regionů, její pracovní pozice byla otestována trhem práce. Je zásadní, že o pozici nikdo neprojevil zájem v místě počátku jízdy a je poměřené absurdní domnívat se, že došlo ke zkrácení potenciálních uchazečů z EU, kteří by rádi vykonávali práci na místech, kudy vlaková souprava projíždí. Uváděný rozsudek Krajského soudu v Praze, č. j. 59 A 4/2021-32 spíše podporuje argumentaci žalobkyně, neboť regionální princip nebyl ohrožen a případné pochybení skutečně není zásadní. Žalobkyně obsadila pozici, o kterou občané EU nejeví zájem. Pokud by uchazeči z regionů, kterými vlaková souprava projíždí, měli zájem vykonávat pozici z území Prahy, jistě by se seznámili s pozicemi vyhlášenými právě pro Prahu. Nelze očekávat, že by chtěli vykonávat práci v jiném než domovském regionu a těšili se z toho, že mohou během cesty sledovat za okny svůj domovský region. Postup správních orgánů je tak projevem přepjatého formalismu, který upřednostňuje formální nedostatek před skutečným smyslem právní regulace. Ten byl v případě žalobkyně zachován a není tak důvod pro ukončení jejího pobytu a tím pádem přechodu do režimu uprchlického víza. Žalobkyně může coby pracovnice nabídnout ČR více než coby běženkyně.
5. Navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu projednání a rozhodnutí.

III. Vyjádření žalované

6. Žalovaná plně odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, podstata žalobních námitek je shodná s těmi uvedenými v odvolání. Správní orgán I. stupně postupoval v souladu se správním řádem, přičemž žalobkyně nesplnila podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Postup správního orgánu I. stupně tedy nelze považovat za projev přepjatého formalismu, nýbrž za interpretaci příslušných právních předpisů. Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

V daném případě byly splněny podmínky pro zamítnutí žádosti a neprodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Prvostupňové i napadené rozhodnutí bylo dostatečně a řádně odůvodněno, jsou v souladu s platnými právními předpisy. Žalovaná se ztotožnila s názorem správního orgánu I. stupně, který žádost o prodloužení zaměstnanecké karty podle §44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců zamítl z důvodu nesplnění podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a) uvedeného zákona.

7. Navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV. Obsah správního spisu

8. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala žádost o prodloužení zaměstnanecké karty ze dne 14. 7. 2023 na pracovní pozici vedenou v Centrální evidenci volných míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty (dále též „centrální evidence“) pod číslem 26 220 400 771. Jako místo výkonu práce byla u této pracovní pozici v centrální evidenci označena Praha. Žalobkyně však ve své žádosti označila jako místo výkonu práce celou Českou republiku. V pracovní smlouvě ze dne 2. 5. 2023, kterou k žádosti doložila, byla rovněž jako místo výkonu práce označena celá Česká republika.

9. Výzvou ze dne 13. 9. 2023 správní orgán I. stupně vyzval žalobkyni k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Součástí této výzvy byla rovněž následující informace:

„V řízení o Vaší žádosti byla předložena pracovní smlouva, kde je uvedeno místo výkonu práce „Česká republika“, které je však odlišné od místa výkonu práce uvedeného v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty (dále jen „EVPM“) u volného pracovního místa pod číslem 26 220 400 771.

Tento rozpor mezi údaji uvedenými v pracovní smlouvě a v EVPM má za následek, že dobu platnosti zaměstnanecké karty nelze prodloužit. Nedojde-li v níže uvedené lhůtě k odstranění tohoto rozporu, bude Vaše žádost zamítnuta.“ Ve výzvě byla dále stanovena lhůta 10 dnů od doručení této výzvy.

10. Žalobkyně se dne 2. 10. 2023 seznámila s podklady pro rozhodnutí, následně správnímu orgánu I. stupně následně doplnila dohodu o změně pracovní smlouvy ze dne 1. 10. 2023 (doručeno dne 12. 10. 2023. Na základě této dohody se do pracovní smlouvy doplňuje, že pro účely vyplácení cestovních náhrad se pravidelným (nástupním) pracovištěm stanovuje Praha.
11. Správní orgán I. stupně prvostupňovým rozhodnutím ze dne 22. 2. 2024 zamítl žádost žalobkyně o prodloužení zaměstnanecké karty s odkazem na § 44a odst. 11 a § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Uvedl, že na základě posledního oznámení o změně zaměstnavatele by žalobkyně měla být zaměstnaná jako stevardka u společnosti RegioJet a.s., a to s místem výkonu práce Praha, což odpovídá i údajům v centrální evidenci. Z obsahu podané žádosti však vyplývá, že žádá o prodloužení zaměstnanecké karty s místem výkonu práce celá Česká republika, což vyplývá i z doložené pracovní smlouvy. Zároveň žalobkyně neučinila oznámení o změně pracovního zařazení. Místo výkonu práce je přitom jednou ze základních charakteristik volného pracovního místa podle § 37 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění do 30. 6. 2024 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), místo výkonu práce uvedené v pracovní smlouvě by tak mělo odpovídat tomu uvedenému v centrální evidenci. Není-li tomu tak, cizinec má být nebo již je dle uzavřené pracovní smlouvy zaměstnán na jiné pracovní pozici, než která je Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

uvedena v centrální evidenci. Pracovní smlouva doložená žalobkyní tak byla uzavřena na jiné pracovní místo než to, které žalobkyně v minulosti uvedla v oznámení o změně zaměstnavatele a na kterém by měla být v současnosti zaměstnaná. Správní orgán I. stupně tak zjistil, že žalobkyně nesplňuje podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť podle předložené pracovní smlouvy vykonává práci s místem výkonu celá Česká republika, aniž by jí pro tuto pozici byla vydána zaměstnanecká karta a aniž by pro tuto pozici učinila oznámení o změně pracovního zařazení u téhož zaměstnavatele. Takový výkon práce by bylo nutno považovat za nelegální práci, která není plněním účelu povoleného pobytu, tedy zaměstnanecké karty. Žalobkyně tak nesplňuje zákonnou podmínku pro prodloužení zaměstnanecké karty uvedenou v § 44a odst. 11 v návaznosti na § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, když hodlá být zaměstnaná na jiné pracovní pozici, než která je pod č. 26 220 400 771 uvedena v centrální evidenci, pro kterou ji byla zaměstnanecká karta naposledy vydána, a to aniž by učinila oznámení o změně pracovního zařazení. Žalobkyně byla přitom na tento rozpor písemně upozorněna a byla poučena o tom, že v případě jeho neodstranění bude žádost zamítnuta. K odstranění rozporu v údajích o místě výkonu práce nedošlo ani dodatkem k pracovní smlouvě zaslaným dne 12. 10. 2023, jelikož i ve znění dodatku zůstává v pracovní smlouvě místem výkonu práce celá Česká republika.

12. Žalobkyně se proti prvostupňovému rozhodnutí odvolala. Připustila, že se se svým zaměstnavatelem dopustili administrativní chyby, když v pracovní smlouvě jako místo výkonu práce uvedli celou ČR namísto Prahy. Je však toho názoru, že pracovní smlouva je jedna z náležitostí žádosti, správní orgán I. stupně tak měl povinnost žalobkyni vyzvat k odstranění vad žádosti, což neučinil. Porušil tak § 45 odst. 2 správního řádu. Výzvu k odstranění vad přitom nelze nahradit výzvou k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, neboť první institut je povinností správního orgánu, zatímco druhý zakládá právo účastníka, které není povinen využít. Žalobkyně tak byla zkrácena na svých právech. Měla být vyzvána k odstranění vad žádosti a teprve po marném uplynutí lhůty měla být vyzvána k seznámení se s podklady.
13. V následném vyjádření žalobkyně předložila potvrzení zaměstnavatele o místě výkonu práce ze dne 26. 3. 2024, dle něhož je místem výkonu (nástupním místem) město Praha.
14. Napadeným rozhodnutím ze dne 21. 5. 2024 žalovaná odvolání zamítla. Zrekapitulovala, že žádost o prodloužení zaměstnanecké karty lze podat pouze na pracovní pozici evidovanou v centrální evidenci. Dokladem o účelu pobytu je pracovní smlouva. Pokud údaje v pracovní smlouvě a údaje pracovní pozice evidované v centrální evidenci vykazují vzájemný rozpor, lze usuzovat, že cizinec je fakticky zaměstnán na jiné pozici, než která je evidovaná v centrální evidenci. Povinností správního orgánu I. stupně bylo zkoumat soulad těchto údajů a naplnění podmínky vyplývající z § 37a odst. 2 zákona o zaměstnanosti, dle které lze volné pracovní místo obsadit státním příslušníkem třetího státu teprve poté, co se jej po dobu 30 dnů nepodaří obsadit občanem ČR nebo EU, tedy po jeho testování na trhu práce. Pokud jsou při zadání testu výchozí podmínky diametrálně odlišné, pak test nemůže splnit svůj účel a podstatu a dochází k jeho obcházení, přičemž jednou ze základních podmínek je právě místo výkonu práce. V posuzovaném případě proběhl test trhu práce na místo výkonu práce Praha, při prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty tak bylo k dalšímu zaměstnávání dostačující závazné stanovisko Úřadu práce – krajské pobočky pro hl. m. Prahu. Pokud by však prvotní test trhu práce proběhl na místo výkonu práce celá ČR, při prodloužení

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

doby platnosti zaměstnanecké karty by bylo nutno ověřit situaci na trhu práce na celém území ČR a vyžádat závazná stanoviska od všech 14 krajských poboček Úřadu práce. Zda by testem trhu práce prošlo i pracovní místo s místem výkonu práce celá ČR nelze posoudit, neboť takové pracovní místo nebylo testováno. Žalovaná si je vědoma charakteru vykonávané pracovní pozice, pracovní smlouva by však měla být uzavřena na místo výkonu práce Praha tak, aby odpovídalo místu výkonu práce v centrální evidenci, a pracovní cesty by probíhaly na základě cestovních příkazů. V opačném případě by byl zaměstnavatel povinen ohlásit volné pracovní místo s místem výkonu práce celá ČR, na které by proběhl test trhu práce a žalobkyně by pro něj následně oznámila změnu pracovního zařazení. Žalovaná dále uvedla, že uvedení jiného místa výkonu práce v pracovní smlouvě není vadou žádosti, pro kterou měl správní orgán I. stupně postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu a vyzývat k jejímu odstranění. Odkázal na rozsudek NSS ze dne 6. 4. 2016, č. j. 3 Azs 143/2015-37, dle něhož není povinnost vyzývat k doplnění žádosti, ke které účastník přiložil všechny požadované doklady, správní orgán nemusí upozorňovat na nesplnění věcných podmínek pro udělení pobytového oprávnění. V posuzované věci navíc správní orgán I. stupně ve výzvě k seznámení žalobkyni dostatečně srozumitelně poučil o důvodu, pro který není možné žádosti vyhovět, přičemž jí byla dána možnost uvedený rozpor mezi údaji odstranit, byla tak dostatečně poučena. Žalobkyně sice doložila dohodu o změně pracovní smlouvy ze dne 1. 10. 2023, uvedený rozpor tím však neodstranila, neboť v ní bylo určeno toliko nástupní místo pro účely vyplácení cestovních náhrad, ale nebylo změněno místo výkonu práce. Žalovaná nepřisvědčila ani námitce, že se jedná o administrativní pochybení. Žalobkyně jednak toto tvrzení neprokázala a z přiloženého mzdového výměru je zřejmé, že práci měla vykonávat po celé České republice. K potvrzení o místě výkonu práce předloženému v odvolání žalovaná nepřihlédla, neboť neprokazuje změnu místa výkonu práce uvedenému v pracovní smlouvě, ale určuje toliko nástupní místo. Nadto je zřejmé, že se jedná o potvrzení již předložené dohody o změně pracovní smlouvy. Žalobkyně při podání žádosti jasně vymezila její předmět (předložená pracovní smlouva, místo výkonu práce vyplněné ve formuláři žádosti). Doklad předložený v odvolání není způsobilý prokázat opak ani prolomit zásadu koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s.ř.s.“), a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
16. Soud ve věci samé rozhodl bez jednání podle § 51 odst. 1 s.ř.s., jelikož žalobkyně i žalovaná souhlasily s projednáním věci bez jednání.
17. Podle § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců *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.*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

18. Podle § 44a odst. 9 písm. b) 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. Žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty se podává ministerstvu. K žádosti je cizinec povinen předložit pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti splňující podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) na dobu, na kterou žádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty.*
19. Podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců *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), jde-li o důvody uvedené v § 178f odst. 1 písm. a) a c) až f), a dále § 46 odst. 6 písm. 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.*
20. Podle § 37 zákona o zaměstnanosti *krajská pobočka Úřadu práce vede 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.*
21. Podle § 45 odst. 2 správního řádu *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).*
22. V posuzované věci není sporu o tom, že žalobkyně v žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty a v pracovní smlouvě k ní doložené uvedla jiné místo výkonu práce (celá Česká republika), než které bylo u pracovního místa uvedeno v centrální evidenci (Praha). Žalobkyně nicméně nesouhlasila s procesním postupem žalované, která měla při zjištění uvedeného rozporu žalobkyni vyzvat k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 správního řádu. Zároveň žalobkyně namítala, že s ohledem na povahu práce je žádost materiálně prostá vad, stěžejní je, že pracovní pozice byla otestována trhem práce v místě nástupu.
23. Soud konstatuje, že zaměstnanecká karta je vždy navázaná na konkrétní pracovní pozici uvedenou v centrální evidenci. Totéž platí i při prodloužení zaměstnanecké karty, neboť

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

ta může být prodloužena pouze za účelem zaměstnání na pracovní pozici, pro kterou byla vydána. V případě žalobkyně se jednalo o pracovní pozici č. 26 220 400 771.

24. Centrální evidence je upravena v § 37a zákona o zaměstnanosti. Podle odst. 1 tohoto ustanovení obsahuje centrální evidence údaje uvedené v § 37 zákona o zaměstnanosti. Mezi ty patří i základní charakteristika pracovního místa, tedy určení druhu práce a právě místo výkonu práce. Tedy, je-li zaměstnanecká karta vydána na konkrétní pracovní pozici vedenou v centrální evidenci, je vázána právě na tuto jednu pracovní pozici, jejíž základní charakteristikou je i místo výkonu práce uvedené v centrální evidenci u této pracovní pozice.
25. Pracovní smlouva, kterou cizinec k žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty dokládá, tak musí být uzavřena na konkrétní pracovní pozici vedenou v centrální evidenci. Základní charakteristika pracovní pozice v pracovní smlouvě se musí shodovat se základní charakteristikou uvedenou v centrální evidenci. V opačném případě by pracovní smlouva byla uzavřena na odlišnou pracovní pozici. Na základě takové smlouvy pak nelze vydat, respektive prodloužit zaměstnaneckou kartu, neboť ta musí být navázaná na konkrétní pracovní místo vedené v centrální evidenci, jak již soud uvedl výše. Ne každý rozdíl v údajích vede k závěru, že účelem pobytu cizince na území není zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci. Takový závěr lze učinit jen v případě zásadních rozdílů mezi volným pracovním místem uvedeným v centrální evidenci a pracovní smlouvou. Rozdílné místo výkonu práce však právě takovým zásadním rozdílem je (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2021, č. j. 6 Azs 127/2021-38 nebo rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 6. 2020, č. j. 31 A 146/2018-33).
26. Žalobkyně požádala o prodloužení zaměstnanecké karty na pracovní pozici vedenou v centrální evidenci pod č. 26 220 400 771, u níž bylo v centrální evidenci uvedeno místo výkonu práce Praha. V žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty však uvedla jako místo výkonu práce celou Českou republiku a k žádosti doložila pracovní smlouvu, ve které bylo jako místo výkonu práce rovněž uvedeno Česká republika. Z hlediska zákona o zaměstnanosti se tak nemohlo jednat o stejnou pracovní pozici a správní orgán nepochybil, pokud žádost zamítl.
27. Pro úplnost soud dodává, že rozpor v místech výkonu práce nebyl napraven ani dodatkem k pracovní smlouvě ze dne 1. 10. 2023, který žalobkyně doručila správnímu orgánu I. stupně dne 12. 10. 2023. Tímto dodatkem totiž nedošlo ke změně místa výkonu práce, pouze bylo do pracovní smlouvy doplněno, že pravidelným (nástupním) pracovištěm je Praha.
28. Nelze souhlasit s tím, že zamítnutí žádosti kvůli rozdílnému místu výkonu práce je přepjatým formalismem. V první řadě je místo výkonu práce z pohledu uchazečů jedním z určujících aspektů při zvažování pracovní nabídky. Zejména však je místo výkonu práce určující pro tzv. test trhu práce, kterým je podle § 37a odst. 4 zákona o zaměstnanosti podmíněno zařazení volného pracovního místa do centrální evidence. Test spočívá v tom, že pracovní pozice je krajskou pobočkou Úřadu práce nabízena a zveřejněna alespoň po dobu 30 dnů a teprve pokud pracovní pozici neobsadí občan ČR nebo EU, smí ji obsadit cizinec. V případě pracovní pozice s místem výkonu práce v Praze tak test trhu práce provedl Úřad práce ČR – Krajská pobočka v Praze. Pokud by však místem výkonu práce byla celá Česká republika, test trhu práce by musely provést

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

všechny krajské pobočky tak, aby pracovní pozice byla nabídnuta na celém území. Opačným postupem by došlo k obcházení zákonem stanoveného testu trhu práce.

29. Podle žalobkyně bylo vyloučeno, aby o pracovní pozici projevil zájem nějaký uchazeč hledající práci mimo Prahu, neboť nástupním místem je Praha. Jedná se však o pouhou domněnku žalobkyně založenou na subjektivním přesvědčení. Zákon upravuje standardizovaný proces, na základě něhož lze zjistit zájem o pracovní pozici. Dokud pracovní pozice neprojde testem trhu práce, nelze vyloučit, že by o ní měl zájem i uchazeč z jiného regionu. Soud navíc podotýká, že místo výkonu práce má i významné pracovněprávní důsledky, přičemž je jednou z podstatných náležitostí pracovní smlouvy podle § 34 odst. 1 písm. b) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů.
30. Pro úplnost soud konstatuje, že účelem úpravy zaměstnávání cizinců je stabilizace rovnováhy na trhu práce v ČR, přičemž cílem je zejména uspokojit potřeby zaměstnání občanů ČR a EU. Nejvyšší správní soud to v rozsudku ze dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019-26 shrnul následovně: *„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. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání pro určitý druh práce a určité místo výkonu práce, kde je nedostatek pracovních sil pro práci daného druhu, a s takto uděleným povolením bez další regulace pracovat v jiných profesích či na jiných místech, s vyšší nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být tento smysl a účel pravidel zaměstnávání cizinců podle zákona o zaměstnanosti naplněn.“*
31. Místo výkonu práce je přímo svázané s konkrétní pracovní pozicí vedenou v centrální evidenci. Bez dalšího tak nelze prodloužit zaměstnaneckou kartu, pokud žalobkyně nedoložila pracovní smlouvu, podle které pracuje na stejné pracovní pozici (tj. i s totožným místem výkonu práce), pro kterou jí byla vydána zaměstnanecká karta. Pokud žalobkyně, respektive její zaměstnavatel trvali na tom, aby byla zaměstnána na pracovní pozici s místem výkonu práce celá Česká republika, bylo namístě nejprve takovou pracovní pozici ohlásit příslušným krajským pobočkám Úřadu práce, které by provedly test trhem práce. Následně měla žalobkyně postupovat podle § 42g odst. 7 až 10 zákona o pobytu cizinců a oznámit změnu zaměstnání u stejného zaměstnavatele.
32. Žalobkyně až v odvolacím řízení doložila potvrzení zaměstnavatele ze dne 26. 3. 2024, podle něhož je místem výkonu (nástupním místem) město Praha. K tomuto potvrzení však žalovaná s ohledem na koncentraci řízení nepřihlížela. Podle zásady koncentrace řízení zakotvené v § 82 odst. 4 správního řádu se k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů přihlídnou jen tehdy, nemohl-li je účastník uplatnit dříve. To Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

potvrzuje i ustálená judikatura v pobytových věcech cizinců (např. rozsudky NSS ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, či ze dne 21. 1. 2020, č. j. 10 Azs 271/2019-28). Správní orgán I. stupně poskytl žalobkyni dostatečnou možnost uvést do souladu údaje v pracovní smlouvě s údaji v centrální evidenci, přičemž neporušil § 45 odst. 2 a § 37 odst. 3 správního řádu (k tomu viz níže). Žalobkyně však této možnosti nevyužila, zároveň ani netvrdila, že by potvrzení o místě výkonu práce nemohla doložit již v prvostupňovém řízení. Zásadu koncentrace lze prolomit jen ve výjimečných případech, taková situace však v případě žalobkyně nenastala. Žalovaná proto postupovala správně, když k potvrzení o místě výkonu práce doloženému až v odvolacím řízení nepřihlížela. S ohledem na to se již soud nezabýval tím, zda dané potvrzení předložené v odvolacím řízení mohlo být považováno za dostatečné, neboť takové posouzení by již bylo nadbytečné.

33. Soud se neztotožňuje s námitkou, dle které správní orgán I. stupně byl povinen žalobkyni vyzvat k odstranění vad. Žalobkyně ke své žádosti přiložila všechny zákonem požadované náležitosti, včetně pracovní smlouvy, nevykazovala tak vady ve smyslu § 45 odst. 2 (resp. § 37 odst. 3) správního řádu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 6. 2024 č.j. 9 Azs 134/2024-24 uvedl: *„Poučení účastníků ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu se vztahuje k procesnímu právu a nelze ho zaměňovat s paternalistickým poučováním hmotněprávního charakteru (viz rozsudek NSS ze dne 11. 11. 2011, č. j. 4 As 23/2011-88). Správní orgány nemohou účastníky řízení poučovat o tom, co mají tvrdit, aby jejich žádosti mohly vyhovět (viz rozsudek NSS ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 1/2010-76). Podle rozsudku NSS ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 51/2010-214, č. 2235/2011 Sb. NSS, poučovací povinnost správního orgánu dle § 4 odst. 2 správního řádu „nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit“.* Ze skutečnosti, že jak v samotné žádosti, tak v pracovní smlouvě bylo jako místo výkonu práce uvedeno Praha, nijak neplyne, že by se mohlo jednat o pouhou zjevnou nesprávnost či písařskou chybu. Nesoulad mezi místem výkonu práce uvedeným v předložené pracovní smlouvě a uvedeným v centrální evidenci pak není procesní vadou podání ve smyslu § 37 správního řádu, k jejímuž odstraňování slouží postup specifikovaný v ustanovení § 45 odst. 2 tohoto zákona. Žádost žalobkyně byla věcně projednatelná, neboť žalobkyně k ní přiložila všechny zákonem požadované podklady a jako taková mohla být správním orgánem posouzena, správní orgán I. stupně tedy neměl povinnost vyzývat žalobkyni k odstranění vad.
 34. To potvrzuje i ustálená judikatura. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č. j. 3 Azs 143/2015-37 uvedl, že *„stěžovatel v souladu s požadavkem zákona doprovodil svou žádost požadovaným dokladem; jeho žádost tedy byla věcně projednatelná a nebylo tak povinností správního orgánu vyzývat ho k jejímu doplnění. (...) Správní orgán především stěžovatele nemusel v předstihu na nesplnění věcných podmínek pro udělení pobytového oprávnění, respektive na nedostatky ve skutkových okolnostech podstatných pro posouzení žádosti, upozorňovat vůbec. (...) Je totiž vhodné připomenout, že nedoložení takového příjmu není procesní vadou podání ve smyslu § 37 správního řádu, k jejímuž odstraňování slouží postup specifikovaný v ustanovení § 45 odst. 2 tohoto zákona.“* Obdobně též rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2024, č. j. 7 Azs 22/2024-27. Soud má za to, že tyto závěry lze přiměřeně aplikovat i na projednávanou věc. Rovněž lze poukázat na další rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 1/2010-76, v němž soud uvedl, že *„poučovací povinnost správních orgánů v řízení, která vedou, je obecně zaměřena na poučení*
- Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

o procesních právech a povinnostech (§ 4 odst. 2 správního řádu z roku 2004). Do poučovací povinnosti však již nepatří návod, co by účastník řízení měl nebo mohl činit, aby dosáhl žádaného výsledku.“

35. Správní orgán I. stupně žalobkyni navíc o výše uvedeném nesouladu ohledně místa výkonu práce informoval, a to ve výzvě k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 13. 9. 2023. V této výzvě žalobkyni srozumitelně a konkrétně popsal, v čem spočívá rozpor mezi údaji uvedenými v pracovní smlouvě a mezi údaji v centrální evidenci, jaké následky bude mít neodstranění tohoto rozporu a rovněž sdělil žalobkyni, v jaké lhůtě může daný rozpor odstranit. Správní orgán I. stupně tak žalobkyni zcela nad rámec svých zákonných povinností poučil o tom, jak má dále postupovat, aby byla se svou žádostí úspěšná. Vzhledem k tomu, že se nejednalo o postup k odstranění vad ve smyslu § 37 odst. 3 a § 45 odst. 2 správního řádu, ani o jinou zákonnou poučovací povinnost správního orgánu, není třeba se zabývat tím, zda dané poučení obsahovalo zákonné náležitosti.
36. Žalovaná se pak k příslušné odvolací námitce ohledně porušení § 45 odst. 2 správního řádu vyjádřila dostatečně, a to ve smyslu výše uvedeného, vysvětlila, proč se o vadu ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu nejedná, správní orgán I. stupně tak neměl povinnost postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu a vyzývat k odstranění vady, dále konstatovala, že správní orgán I. stupně ve výzvě k seznámení se s poklady žalobkyni srozumitelně poučil o tom, proč žádosti nelze vyhovět, a jak to lze napravit. Žalovaná tak námitku vypořádala a ve svém odůvodnění věcně nepochybila.
37. Na základě shora uvedeného soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji dle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
38. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a proto jí náhrada nákladů řízení nenáleží, a 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 (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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 5. května 2025

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.