



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobce: **N. T. S.**, narozen X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
předpokládaným pobytem X
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, Brno

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 15. 1. 2021, č. j. MV-182005-4/SO-2020,

takto:

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

O d ů v o d n ě n í :

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla jeho odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 9. 10. 2020, č. j. OAM-39728-50/ZM-2019, ve věci žádosti o vydání zaměstnanecké karty.

2. Žalobce podal dne 28. 6. 2019 na Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). V žádosti uvedl, že požadovaná pracovní pozice je v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty (dále jen „evidence“) označena číslem 13 586 870 705. Zaměstnavatelem by měla být společnost VKLSTAV Group s. r. o. (dále jen „Vklstav“) se sídlem Jeseniova 245/1, Praha 3.
3. K žádosti žalobce mimo jiné přiložil pracovní smlouvu, kterou uzavřel se zaměstnavatelem Vklstav. Podle této smlouvy měl vykonávat práci „*dělník v oblasti výstavby budov – pomocný dělník na stavbě*“ s místem výkonu práce „*celé území České republiky*“.
4. Ministerstvo opakovaně zamítlo žádost žalobce rozhodnutími ze dne 2. 9. 2019 a 19. 5. 2020, neboť shledalo, že jeho pobyt na území není v zájmu ČR. Tato rozhodnutí byla žalovanou zrušena rozhodnutími ze dne 19. 12. 2019 a 7. 8. 2020.
5. Následně dne 7. 9. 2020 ministerstvo vyzvalo žalobce k vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí ve lhůtě do deseti dnů od doručení výzvy. Ve výzvě jej upozornilo, že místo výkonu práce uvedené v předložené pracovní smlouvě (celé území České republiky) se liší od místa výkonu práce u volného pracovního místa evidovaného pod č. 13 586 870 705 (Jeseniova 245/1, Praha 3) a že pro daný rozpor nelze zaměstnaneckou kartu vydat. Ministerstvo dodalo, že pokud nedojde k odstranění tohoto rozporu v uvedené lhůtě, bude žádost zamítnuta. Výzva byla doručena zástupci žalobce dne 10. 9. 2022.
6. Dne 11. 9. 2020 podal žalobce žádost o přerušení řízení na dobu do 31. 10. 2020, kterou odůvodnil tím, že doklad, který má odstranit ministerstvem vytčený rozpor, musí být podepsán žalobcem i zaměstnavatelem. Vzhledem k tomu, že se žalobce nachází na území Vietnamu, nelze rozpor odstranit v poskytnuté desetidenní lhůtě.
7. Dne 22. 9. 2020 vydalo ministerstvo usnesení o přerušení řízení na dobu čtrnácti dnů od doručení usnesení. Tuto lhůtu ministerstvo považovalo za dostačující, neboť zástupce žalobce byl na existenci důvodu pro nevyhovění žádosti upozorněn již výzvou ze dne 7. 9. 2020, a měl tedy již možnost kontaktovat žalobce i jeho zaměstnavatele. Případné zaslání nové pracovní smlouvy do Vietnamu a zpět není otázkou dvou měsíců, ale dvou týdnů. Žalobce je navíc zastoupen, přičemž vzhledem k rozsahu zmocnění může pracovní smlouvu či její dodatek podepsat za žalobce jeho zástupce. Usnesení o přerušení řízení bylo zástupci žalobce doručeno dne 22. 9. 2020. Žalobce proti němu podal odvolání, které žalovaná dne 9. 12. 2020 zamítla.
8. Rozhodnutím ze dne 9. 10. 2020 ministerstvo žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty zamítlo podle § 46 odst. 6 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Zdůraznilo, že definičním znakem volného pracovního místa, které je součástí evidence, je místo výkonu práce. Ze žalobcovy žádosti vyplynulo, že hodlá být zaměstnán na pracovním místě č. 13 586 870 705, se kterým je podle evidence spojeno místo výkonu práce Jeseniova 245/1, Praha 3. V pracovní smlouvě je však jako místo výkonu práce označena celá ČR. Mezi pracovní pozicí uvedenou v evidenci a pracovní pozicí podle pracovní smlouvy tedy existuje rozpor. Neshoduje-li se místo výkonu práce uvedené v pracovní smlouvě s místem výkonu práce uvedeným u volného pracovního místa, pak účelem pobytu cizince na území není výkon práce na pracovním místě uvedeném v evidenci, ale na jiném (neevidovaném) pracovním místě. V důsledku toho není splněna podmínka pro vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Pracovní smlouva je dokladem, z něhož

vyplývá účel pobytu cizince na území. Žalobce tedy ve skutečnosti žádá o vydání zaměstnanecké karty na pracovní pozici, která není uvedena v evidenci.

9. Požadavek na soulad mezi pracovní pozicí podle pracovní smlouvy a pracovní pozicí podle evidence není samoučelný, ale odráží povinnost Úřadu práce ČR vyhodnocovat aktuální situaci na trhu práce ve svém územním regionu. Pouze ve vztahu k pracovní pozici podle evidence je testován trh práce. Dále ministerstvo dodalo, že vydáním zaměstnanecké karty za popsané situace by vystavilo žalobce nebezpečí postihu za výkon nelegální práce, neboť pokud by vykonával práci v jiném místě než uvedeném v evidenci, šlo by o práci v rozporu s vydanou zaměstnaneckou kartou. Závěrem ministerstvo doplnilo, že v průběhu řízení upozornilo žalobce na výše popsaný rozpor a stanovilo mu přiměřenou lhůtu k jeho odstranění. Tato lhůta však marně uplynula.
10. Žalobce podal proti rozhodnutí ministerstva odvolání, ve kterém uplatnil obdobné námitky jako následně v žalobě.
11. Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím žalobcovo odvolání zamítla. Ztotožnila se se závěrem ministerstva, že vydáním zaměstnanecké karty žalobci by došlo k porušení § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žádost o zaměstnaneckou kartu lze podat pouze na pracovní pozici zařazenou v evidenci. Základem pro zařazení pracovního místa do evidence je testování trhu práce. Smyslem tohoto testu je zjistit, zda dané pracovní místo může být obsazeno občanem České republiky či Evropské unie. Pouze v případě, že takto dané volné pracovní místo po dobu třiceti dní obsadit nelze, přichází v úvahu možnost obsadit je státním příslušníkem třetího státu [viz § 37a odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“)].
12. Základní charakteristikou pracovního místa je místo jeho výkonu. Podle pracovní smlouvy uzavřené mezi žalobcem a společností Vklstav má být místem výkonu práce žalobce celé území ČR. Přestože se místo výkonu práce Jeseniova 245/1, Praha 3 nachází na území ČR, tato dvě místa je nutné považovat za dvě různá místa výkonu práce s odlišnými výchozími podmínkami pro provedení testu trhu práce. Na celé území ČR test trhu práce ve vztahu k pracovnímu místu č. 13 586 870 705 neproběhl. Pokud jsou při zadání testu trhu práce výchozí podmínky odlišné od podmínek, které jsou předmětem pracovněprávního vztahu, nemůže test trhu práce plnit svůj účel, a dochází tak k jeho obcházení.
13. K námitce týkající se návrhu na přerušení řízení do 31. 10. 2020 žalovaná odkázala na své rozhodnutí ze dne 9. 12. 2020, jímž zamítla odvolání žalobce proti usnesení o přerušení řízení na dobu pouze 14 dnů od doručení. K tvrzení žalobce, že rozpor v místě výkonu práce odstranil dodatkem k pracovní smlouvě přiloženým k odvolání, žalovaná poukázala na to, že odvolání bylo podáno bez jakékoli přílohy. I pokud by však dodatek předložen byl, žalovaná by k němu nemohla přihlídnout s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu. Dodatek mohl být podepsán zástupcem žalobce již ve lhůtě poskytnuté ministerstvem. Ministerstvo postupovalo podle žalované v souladu se zákonem a náležitě žalobce poučilo o vadách jeho žádosti.

II. Obsah žaloby

14. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Vydání zaměstnanecké karty podle něj nic nebrání, neboť místo výkonu práce podle evidence (Jeseniova 245/1, Praha 3) se překrývá s místem výkonu uvedeným v pracovní smlouvě (celé území ČR). Na základě zaměstnanecké karty by byl žalobce oprávněn vykonávat práci pouze v místě výkonu práce

uvedeném v evidenci. Pokud by chtěl práci soustavně vykonávat na jiných místech v ČR v souladu s uzavřenou pracovní smlouvou, pouze by ohlásil změnu podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Skutečnost, že si zaměstnanec a zaměstnavatel dohodnou v pracovní smlouvě širší místo výkonu práce, než je uvedeno v evidenci, proto nemůže být důvodem pro zamítnutí žádosti. Test trhu práce proběhl na volné pracovní místo podle evidence a v případě vydání zaměstnanecké karty může žalobce pracovat pouze na tomto místě. K žádnému rozporu ani k porušení veřejného zájmu proto podle žalobce nemůže dojít.

15. Dále žalobce namítl, že mu ministerstvo neposkytlo dostačující lhůtu pro doložení nové pracovní smlouvy vzhledem k tomu, že žalobce je ve Vietnamu, měl by se se smlouvou seznámit ve vietnamském jazyce a smlouvu musí podepsat žalobce i zaměstnavatel. Vzhledem k časové tísní zástupci žalobce nezbylo než podepsat dodatek smlouvy, kterým bylo místo výkonu práce zúženo podle požadavku ministerstva, v zastoupení žalobce. Zaměstnavatel podepsal dodatek až dne 13. 10. 2021, dodatek byl tedy platně uzavřen až po vydání rozhodnutí ministerstva bez zavinění žalobce. Vzhledem k tomu, že uzavření dodatku bylo závislé na podpisu zaměstnavatele, nelze podle žalobce aplikovat § 82 odst. 4 správního řádu.
16. Zmíněný dodatek měl být přiložen k odvolání, avšak nedopatřením se tak nestalo. V odvolání bylo uvedeno, že obsahuje přílohu, žalovaná proto měla žalobce upozornit na vadu podání a poskytnout mu lhůtu k jejímu odstranění podle § 37 odst. 3 správního řádu. Pokud tak žalovaná nepostupovala, porušila žalobcova procesní práva.

III. Vyjádření žalované

17. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala především na napadené rozhodnutí. Dále uvedla, že žalobcovo odvolání mělo předepsané náležitosti a netrpělo žádnou vadou nebo nedostatkem, k jehož odstranění by byla žalovaná povinna žalobce vyzývat. Není vadou odvolání, k jejímuž odstranění by bylo třeba vyzvat, pokud je ze strany odvolatele nedostatečně odůvodněno a jeho tvrzení nejsou řádně prokázána. Z tohoto důvodu nebylo povinností žalované na nepřiložení dodatku poukázat.

IV. Posouzení žaloby soudem

18. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo doručeno zástupci žalobce dne 18. 1. 2021, žaloba byla podána dne 25. 1. 2021), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny požadované formální náležitosti. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud rozhodl ve věci bez jednání, neboť pro takový postup byly splněny podmínky § 51 odst. 1 s. ř. s.
19. Žaloba není důvodná.
20. Mezi účastníky řízení není sporné, že u pracovního místa č. 13 586 870 705, ve vztahu k němuž žalobce podal žádost o vydání zaměstnanecké karty, bylo v evidenci uvedeno místo výkonu práce Jeseniova 245/1, Praha 3, zatímco podle pracovní smlouvy uzavřené mezi žalobcem a společností Vklstav měla být místem výkonu práce celá ČR. Sporné však je, zda tato odlišnost mohla být důvodem pro zamítnutí žalobcovy žádosti o zaměstnaneckou kartu z důvodu nesplnění podmínky stanovené v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 24. 6. 2014.
21. Podle zmíněného ustanovení je cizinec oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

karty, pokud „je účelem jeho pobytu na území zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty“. Do zmíněné evidence je možné zařadit volné pracovní místo, pokud bylo krajskou pobočkou Úřadu práce nabízeno a zveřejněno alespoň po dobu 30 dnů od jeho oznámení krajské pobočky (§ 37a odst. 4 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném od 15. 8. 2017). Aby tedy mohlo být volné pracovní místo obsazeno držitelem zaměstnanecké karty, musí nejprve projít tzv. testem trhu práce. Teprve pokud volné pracovní místo neobsadí občan ČR nebo EU, smí jej obsadit státní příslušník třetího státu. Cílem zákonné úpravy zaměstnávání cizinců je totiž zajistit primární uspokojení potřeby zaměstnání pro občany ČR, příp. EU (viz např. rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2014, č. j. 5 Azs 132/2014-45, a judikaturu tam citovanou).

22. Ve zmíněném rozsudku č. j. 5 Azs 132/2014-45 Nejvyšší správní soud zdůraznil, že při vydávání povolení k zaměstnání cizince se posuzuje konkrétní situace v určitém místě. Místní poměry se hodnotí jak s ohledem na druh pracovních pozic (druh práce), tak z časového hlediska. Pokud by bylo možné získat povolení k zaměstnání u krajské pobočky Úřadu práce, v jejímž obvodu je nízká nezaměstnanost a nedostatek pracovních sil, a s takto uděleným povolením by cizinec mohl bez další regulace pracovat též v oborech (charakterizovaných druhem práce) nebo v oblastech vyznačujících se vysokou nezaměstnaností a nedostatkem pracovních příležitostí, nemohl by být výše uvedený cíl naplněn.
23. Povolení k zaměstnání tedy může být vydáno jen pro konkrétního zaměstnavatele a ve vztahu k místu výkonu práce a druhu práce, které jsou shodné s tím, co daný zaměstnavatel ohlásil jako volné pracovní místo. Na každé volné pracovní místo je tak vydáváno samostatné povolení k zaměstnání (tamtéž).
24. Výše uvedené závěry se uplatní rovněž ve vztahu k zaměstnanecké kartě, z § 42g zákona o pobytu cizinců totiž plyne, že *„zaměstnanecká karta je navázána na pracovní pozici uvedenou v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Zaměstnanecká karta je tak navázána na určitou konkrétní pracovní pozici u určitého konkrétního zaměstnavatele“* (rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 Azs 471/2020-69, bod 21). Pojem „pracovní pozice“ používaný zákonem o pobytu cizinců [mimo jiné v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců] je přitom třeba s ohledem na účel zaměstnanecké karty ztotožnit s pojmem „pracovní místo“, které je vedeno v evidenci vymezené v zákoně o zaměstnanosti (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 3. 2022, č. j. 43 A 40/2021-50, bod 39).
25. Druh práce a místo výkonu práce jsou v § 37 větě první zákona o zaměstnanosti výslovně označeny za základní charakteristiku pracovního místa. Označení těchto údajů za základní reflektuje podstatné náležitosti pracovní smlouvy podle § 34 odst. 1 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, kterými jsou druh práce, místo nebo místa výkonu práce a den nástupu.
26. Pracovní pozice sjednaná v pracovní smlouvě, kterou předkládá cizinec, musí být s ohledem na znění výše citovaného § 42g zákona o pobytu cizinců navázána na některou z pozic v evidenci. Správní orgány se proto mají při rozhodování zabývat tím, zda je slovy zákona *účelem pobytu* cizince na území zaměstnání na jedné z pozic uvedených v evidenci. Pracovní smlouva je jedním z podkladů pro takové posouzení. Jakýkoliv rozdíl v údajích o pracovní pozici mezi pracovní smlouvou a evidencí však nevede nutně k závěru, že cizinec nesplňuje podmínku podle § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Vždy je nutno vážit, zda

konkrétní rozdíl dostačuje k závěru, že účelem pobytu cizince na území není zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v evidenci. Závěr o tom, že účelem pobytu cizince na území není zaměstnání na pracovní pozici uvedené v evidenci, lze učinit až v případě zásadních rozdílů mezi volným pracovním místem v evidenci a sjednanou pracovní smlouvou (např. v případě zásadního rozporu v mzdových podmínkách či v místě výkonu práce). K tomuto posouzení slouží právě rozlišení údajů v evidenci ve smyslu § 37 zákona o zaměstnanosti na základní a další (viz rozsudek NSS ze dne 13. 8. 2021, č. j. 6 Azs 127/2021-38, body 17 až 20).

27. Jak vyplývá z výše uvedeného, místo výkonu práce, které je sporné v této věci, patří mezi základní charakteristiky pracovního místa. Je proto třeba posoudit, zda rozdíl v místě výkonu práce mezi pracovní smlouvou a evidencí je zásadní.
28. Soud již výše vysvětlil, že testování trhu práce ve vztahu ke konkrétnímu volnému pracovnímu místu probíhá na regionálním principu. Do centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty je totiž možné zařadit volné pracovní místo, pokud nebylo obsazeno do 30 dnů poté, kdy jej *krajská pobočka* Úřadu práce zveřejnila a nabízela. Vzhledem k tomu, že u pracovního místa na pozici „dělníci v oblasti výstavby budov“ pro zaměstnavatele Vklstav, o které se žalobce ucházel, byla jako místo výkonu práce uvedena adresa Jeseniova 245/1, Praha 3, proběhl test trhu práce jen ve vztahu k takto vymezenému místu, přičemž byly hodnoceny místní poměry, nikoliv celá ČR.
29. Ve výše zmíněném rozsudku č. j. 43 A 40/2021-50 soud konstatoval, že pokud jsou při zadání testu výchozí podmínky diametrálně odlišné od podmínek, které jsou posléze obsahem pracovněprávního vztahu, pak test trhu práce nemůže splnit svůj účel a podstatu, a dochází tak k jeho obcházení. Zda by testem trhu práce prošlo, a bylo tedy zařazeno do evidence pracovní místo na pozici „dělníci v oblasti výstavby budov“ pro zaměstnavatele Vklstav, jehož místem výkonu práce by byla celá ČR, nelze posoudit, neboť takové pracovní místo nebylo testováno.
30. Se žalobcem lze souhlasit potud, že na základě zaměstnanecké karty by byl oprávněn vykonávat práci pouze v místě výkonu práce uvedeném v evidenci. Nelze již však s ním souhlasit v tom, že vydání zaměstnanecké karty nic nebránilo, neboť místo výkonu práce podle evidence (Jeseniova 245/1, Praha 3) se překrývá s místem výkonu uvedeným v pracovní smlouvě (celé území ČR).
31. Z předložené pracovní smlouvy, která je jedním z nezbytných podkladů pro vydání zaměstnanecké karty, totiž nelze s jistotou zjistit, zda společnost Vklstav hodlá žalobce zaměstnat na místě uvedeném v evidenci. V pracovní smlouvě je pracovní místo charakterizováno pouze druhem práce, osobou zaměstnavatele a místem výkonu práce, jímž má být výslovně „celé území ČR“. Pracovní smlouva neobsahuje žádný údaj, na základě kterého by ji bylo možno bez důvodných pochybností „spárovat“ s volným pracovním místem č. 13 586 870 705. V tom je podstatná odlišnost od věci, kterou soud posuzoval v rozsudku ze dne 7. 6. 2022, č. j. 55 A 7/2022-24, v němž akceptoval, že pracovní smlouva vymezující místo výkonu práce jako ČR byla dostatečným podkladem pro vydání zaměstnanecké karty, protože obsahovala konkrétní číslo volného pracovního místa podle evidence.
32. Pracovní smlouva předložená žalobcem proto nebyla dostatečným podkladem, na základě něhož by bylo možné určit, zda je „účelem žalobcova pobytu na území zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli

zaměstnanecké karty“, a zda tedy byla splněna podmínka uvedená v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

33. Jednalo se o vadu podkladů žádosti, která byla odstranitelná. Ministerstvo proto na ni žalobce správně upozornilo ve výzvě ze dne 7. 9. 2020. Soud přitom žalobci nepřisvědčil, že by lhůta, která mu byla poskytnuta k odstranění zmíněné vady, byla nedostatečná.
34. Žalobce podal dne 11. 9. 2020 žádost o přerušení řízení na dobu do 31. 10. 2020, kterou odůvodnil tím, že doklad, kterým má odstranit ministerstvem vytčený rozpor, musí být podepsán oběma stranami, přičemž žalobce se nachází ve Vietnamu. Ministerstvo žádosti žalobce vyhovělo částečně, neboť řízení sice přerušilo, ale pouze na dobu čtrnácti dnů od doručení usnesení.
35. Podle § 64 odst. 2 správního řádu v řízení o žádosti správní orgán přeruší řízení na požádání žadatele. Podle odstavce 4 téhož ustanovení lze řízení přerušit na dobu nezbytně nutnou, přičemž v případě přerušení na základě žádosti účastníka správní orgán při určení doby přerušení k návrhu účastníka přihlíží. To však neznamená, že je návrhem na přerušení nebo požadovanou lhůtou vázán. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 5. 2017, č. j. 4 As 16/2017-45, uvedl, že „§ 64 odst. 2 správního řádu sice stanoví, že správní orgán má řízení na základě žádosti účastníka řízení přerušit, podle Nejvyššího správního soudu však nemůže být toto ustanovení vykládáno tak, že tak musí učinit pokaždé, kdy je o to požádán. Při rozhodování o žádosti účastníka řízení o přerušení řízení je totiž podle Nejvyššího správního soudu třeba posoudit, zda je naplněn smysl a účel institutu přerušení řízení, kterým je vypořádat se s překážkami bránícími tomu, aby správní orgán v řízení pokračoval a vydal rozhodnutí ve věci samé, např. poskytnutím časového prostoru účastníkovi řízení k doplnění (odstranění nedostatků) jeho žádosti.“ Je proto třeba v každém jednotlivém případě posuzovat naplnění smyslu a účelu institutu přerušení řízení, kterým je vypořádání se s překážkami, které zabraňují rozhodnout ve věci samé.
36. Soud souhlasí se správními orgány, že poskytnutá lhůta dvou týdnů od doručení usnesení o přerušení řízení byla dostatečná. Výzva, v níž byl žalobce upozorněn na rozpor ve vymezení místa výkonu práce, byla jeho zástupci doručena dne 10. 9. 2022. Usnesení o přerušení řízení bylo zástupci žalobce doručeno dne 22. 9. 2020, lhůta dvou týdnů tedy skončila dne 6. 10. 2022. Ministerstvo následně vydalo rozhodnutí ve věci samé dne 9. 10. 2022. Žalobce tak měl celkem téměř 30 dnů pro doložení dodatku pracovní smlouvy, v němž by bylo uvedeno místo výkonu práce souladné s údajem v evidenci.
37. S ohledem na povahu vady a způsob, jímž bylo možné ji odstranit, soud neshledal, že by došlo ke zkrácení žalobcových procesních práv. K odstranění vady nebylo třeba uzavírat novou pracovní smlouvu, plně postačoval pouze dodatek, jímž by v zásadě v jedné větě bylo změněno místo výkonu práce. Nejednalo se tak o změnu, o níž by smluvní strany musely dlouze vyjednávat. Ministerstvo v usnesení o přerušení řízení poukázalo na to, že vzhledem k rozsahu zmocnění v plné moci udělené žalobcem jeho zástupci, může dodatek pracovní smlouvy podepsat za žalobce jeho zástupce. Možnost takového postupu připustil i zástupce žalobce v odvolání proti usnesení o přerušení řízení. Dodal však, že smlouvu podepisovat nebude, protože by bylo vhodnější, aby byl žalobce seznámen s jejím obsahem ve vietnamštině a sám originál podepsal. Jak již však soud uvedl, jednalo se pouze o drobnou (a vzhledem k evidovanému pracovnímu místu očekávanou) změnu smlouvy, jejíž znění mohl zástupce žalobce se žalobcem projednat prostřednictvím e-mailu a následně pak mohl

dodatek v zastoupení žalobce podepsat. Ostatně v žalobě zástupce žalobce připouští, že tak nakonec učinil a dodatek hodlal připojit k odvolání (k tomu viz dále body 40 a násl.). Je proto zřejmé, že nebylo třeba zasílat dodatek smlouvy žalobci poštou do Vietnamu.

38. Obdobnou situací se soud zabýval v již zmíněném rozsudku č. j. 55 A 7/2022-24, ve kterém poukázal na to, že „[ž]alobce nevysvětluje, z jakého důvodu by měl doklady kompletovat osobně v listinné podobě ve Vietnamu a zasílat je poté do České republiky na adresu advokátní kanceláře svého zástupce. O takovém (iracionálním) postupu nic nesvědčí a žalobce jej ničím nedokládá.“ Dále soud zdůraznil, že žalobce byl v řízení zastoupen advokátem a s ohledem na znění plné moci, podle které byl oprávněn žalobce zastupovat ve všech právních věcech, mohl dodatek smlouvy podepsat za žalobce. Soud dodal, že „podpisy na písemné smlouvě nemusí být na téže listině a strany si mohou sjednat, že distančně uzavřená smlouva je uzavřena ve chvíli, kdy druhá strana nabídku podepíše, aniž by bylo nutné přijatou nabídku doručit zpět tomu, kdo ji učinil. Časová náročnost uzavření smlouvy tedy byla minimální.“ Citované závěry, potvrzené rozsudkem NSS ze dne 15. 3. 2023, č. j. 6 Azs 146/2022-30, jsou s ohledem na obdobné skutkové okolnosti a obdobné argumenty žalobců plně aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc.
39. Soud se proto ztotožnil se závěry správních orgánů, že žalobci byl s ohledem na výše shrnuté skutkové okolnosti poskytnut pro zajištění a předložení dodatku pracovní smlouvy dostatek času.
40. Žalobce se rovněž mylí v tom, že mohl popsany nedostatek napravit přiložením dodatku pracovní smlouvy až k odvolání. I pokud by žalobce dodatek k odvolání připojil, nebylo by možné k němu přihlédnout z důvodu koncentrace řízení podle 82 odst. 4 správního řádu, podle kterého se „[k] novým skutečností a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, [...] přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.“
41. V řízení o žádosti o vydání pobytového oprávnění leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Azs 249/2018-57, bod 16 a judikaturu tam citovanou). S ohledem na zásadu koncentrace řízení pak platí, že je nutno doklady předložit již v řízení před správním orgánem prvního stupně.
42. V rozsudku ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, Nejvyšší správní soud konstatoval, že dané řízení (ve věci neprodloužení povolení k pobytu) „se vede o žádosti stěžovatelky, tedy nebylo zabavováno z moci úřední. Nebylo rozhodováno o uložení povinnosti ani o otázce správního trestání. Krajský soud správně poukázal na rozhodnutí NSS, ze kterého vyplývá, že v řízeních o žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě (rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60 [...]). K uplatňování této zásady běžně dochází též v pobytových věcech cizinců a nepřipouštějí se zde žádné odchylky (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, bod 12, nebo ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36, bod 25)“ (bod 35). Obdobné závěry Nejvyšší správní soudu vyslovil také v rozsudku ze dne 30. 3. 2020, č. j. 1 Azs 513/2019-34.
43. Ve výše zmíněném rozsudku č. j. 6 Azs 146/2022-30 v bodu 18 pak Nejvyšší správní soud dodal, že mohou nastat situace, za kterých některým účastníkům není umožněno jejich povinnosti vyplývající z koncentrační zásady splnit, a proto lze připustit, aby uváděli nové

skutečnosti i po skončení řízení v prvním stupni. Takový případ by mohl nastat například tehdy, pokud by správní orgán prvního stupně v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu dostatečně nepoučil některého účastníka o zahájení správního řízení či možnosti se k němu vyjádřit, případně pokud by existoval opomenutý účastník.

44. O takovou situaci se však v této věci nejednalo, neboť žalobce byl na nedostatek předložené pracovní smlouvy řádně a včas upozorněn ve výzvě ze dne 7. 9. 2020 a následně i v usnesení o přerušení řízení ze dne 22. 9. 2020.
45. Nedůvodná je rovněž námitka, podle níž nelze koncentraci v posuzované věci aplikovat, neboť odstranění vytčeného nedostatku záviselo na zaměstnavateli, nikoliv žalobci. V již opakovaně zmíněném rozsudku č. j. 6 Azs 146/2022-30 Nejvyšší správní soud konstatoval, že kritériem pro neuplatnění koncentrační zásady bez dalšího není to, zda byl účastník řízení závislý na jiných osobách, ale je nutno zkoumat, zda splnění této povinnosti bránilo objektivní skutečnosti (bod 19). Žádné takové objektivní překážky však žalobce ve správním řízení ani v žalobě netvrdil, natož aby je prokázal.
46. Z tohoto důvodu nebylo ani třeba, aby žalovaný vyzval žalobce k doplnění odvolání v situaci, kdy žalobce v odvolání deklaroval, že dodatek k pracovní smlouvě ke svému odvolání přikládá. Z téhož důvodu pak soud považoval za nadbytečné provedení důkazu zmíněným dodatkem, který žalobce přiložil k žalobě.
47. Soud proto uzavřel, že žalobce řádně a včas nedoložil, že je splněna podmínka stanovená § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Zaměstnaneckou kartu proto nebylo možné vydat.

V. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

48. Soud neshledal žalobu důvodnou a nezjistil ani žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, proto žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
49. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí žádné náklady nad rámec její běžné 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 (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.

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 28. srpna 2023

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu