



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Miroslavem Makajevem ve věci

žalobce: **Y. S.**, narozen dne X
státní příslušník Ukrajiny
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Mertou
se sídlem Vinohradská 2133/138, Praha

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 24. 7. 2024, č. j. MV-85757-8/SO-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 24. 7. 2024, č. j. MV-85757-8/SO-2024, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce, advokáta Mgr. Petra Mertty.

Odůvodnění:

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 rozhodnutí žalované ze dne 24. 7. 2024, č. j. MV-85757-8/SO-2024, (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 4. 3. 2024, č. j. OAM-00316-20/ZM-2024. Rozhodnutím ministerstva byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty pobytu na území České republiky podle § 44a odst. 11 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť nesplnil podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) tohoto zákona, tedy nedoložil ukončení pracovního

poměru s místem výkonu práce X a zároveň nebylo učiněno oznámení o změně místa výkonu práce „*Středočeský kraj a Praha*“ u zaměstnavatele X.

2. Žalobce předně namítl, že žalovaná měla přihlédnout k dodatku č. 1 ze dne 2. května 2024 k pracovní smlouvě uzavřené dne 4. ledna 2024 (dále jen „Dodatek“). Rovněž namítl, že koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nemohla nastat, jelikož o ní žalobce nebyl poučen. Žalobce dále argumentoval, že rozpor mezi pracovní smlouvou a evidencí pracovních míst v místě výkonu práce není natolik významný, aby měl vést k zamítnutí žádosti.
3. Žalovaná ve svém vyjádření argumentovala obdobně jako v napadeném rozhodnutí. Žalobce k jejímu vyjádření podal repliku, v níž odmítl názor žalované, že mohl kdykoliv dodatek uzavřít a splnit tak podmínky pro prodloužení platnosti zaměstnanecké karty již v řízení před ministerstvem.

II. Obsah správního spisu

4. Dne 4. 3. 2024 vydalo ministerstvo rozhodnutí, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty pobytu na území České republiky podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců, neboť nesplnil podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) tohoto zákona, tedy nedoložil ukončení pracovního poměru s místem výkonu práce X a zároveň nebylo učiněno oznámení o změně místa výkonu práce „*Středočeský kraj a Praha*“ u zaměstnavatele X.
5. Dne 26. 4. 2024 podal žalobce odvolání. Dne 20. 5. 2024 žalobce odvolání doplnil a předložil Dodatek.
6. Dne 24. 7. 2024 žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání zamítla. V odůvodnění uvedla, že k Dodatku nepřihlédla s ohledem na zásadu koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu. Dodala, že žalobce rovněž neuvedl žádný relevantní důvod nepředložení požadovaného dokladu v rámci řízení před ministerstvem a ani jej ve smyslu § 52 správního řádu neprokázal.

III. Posouzení věci krajským soudem

7. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Ve věci rozhodoval bez jednání v souladu s § 51 s. ř. s.
8. Soud úvodem konstatuje, že východiskem napadeného rozhodnutí je existence rozporu mezi místem výkonu práce uvedeným v pracovní smlouvě a místem výkonu práce uvedeným na volném pracovním místě v evidenci volných pracovních míst. Tento rozpor není mezi účastníky sporný (viz bod 68 žaloby), jakkoli se účastníci neshodnou na jeho významu. Stejně tak není mezi účastníky sporné (a je i zcela zřejmé z předložené spisové dokumentace), že ke dni vydání napadeného rozhodnutí tento rozpor již neexistoval, jelikož Dodatek upravoval místo výkonu práce tak, že se zcela shodovalo s místem výkonu práce uvedeným na volném pracovním místě v evidenci volných pracovních míst. Spornou otázkou mezi účastníky zůstává, zda k Dodatku předloženému žalobcem v odvolacím řízení měla žalovaná přihlédnout, či nikoliv.
9. Podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-

li

o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

10. K tomu soud konstatuje, že stávající právní úprava správního řízení klade důraz na to, aby se těžiště dokazování ve správním řízení pokud možno odehrálo před správními orgány v prvním stupni, a další či nové skutečnosti a důkazy se v odvolacím řízení připouští jen výjimečně. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu posiluje tzv. koncentraci řízení tím, že účastníkovi neumožňuje uplatňovat takové skutečnosti a důkazy, které mohl uplatnit již dříve v řízení před prvostupňovým správním orgánem. Nemožnost uvádět v odvolání nova je výrazem neúplné apelace, jíž je úprava správního řízení ovládána (srov. rozsudky NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48, a ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 As 114/2012-27). Použití zásady koncentrace řízení má přitom své výjimky. Může být omezeno dalšími zásadami správního řízení, zejména zásadami uvedenými v § 2 a § 3 správního řádu. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu proto nelze automaticky použít v řízeních zahájených z úřední moci, v nichž má být účastníku uložena nějaká povinnost (srov. rozsudek NSS ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48). V řízeních zahájených na základě žádosti je však dle ustálené judikatury NSS použití koncentrační zásady zcela namístě. V takových řízeních je především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu podklady potřebné pro rozhodnutí. K uplatnění zásady koncentrace řízení (a s tím spojené aplikaci § 82 odst. 4 správního řádu) běžně dochází ve věcech, v nichž je rozhodováno o žádosti cizince o udělení (nebo prodloužení doby platnosti) některé z forem pobytového oprávnění, a nepřipouští se zde žádné odchylky (srov. rozsudky NSS ze dne 25. 10. 2017, č. j. 8 Azs 152/2017-31, ze dne 3. 10. 2017, č. j. 7 Azs 237/2017-26, ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, nebo ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34), a to ani v případech, kdy odvolání směřuje proti usnesení o zastavení řízení pro neodstranění vad. Takový postup není projevem přepjatého formalismu, jak uvádí žalobkyně, ale projevem snahy zákonodárce o racionalizaci průběhu správního řízení, jelikož smyslem odvolacího řízení podle správního řádu je primárně náprava vad, jichž se dopustil prvostupňový správní orgán, nikoli vedení řízení *de novo*.
11. Stěžejní otázkou pro posouzení věci tedy je, zda mohl žalobce Dodatek předložit již v rámci prvostupňového řízení. Odpověď na tuto otázku je zcela zřejmá. Jelikož Dodatek byl uzavřen dne 2. 5. 2024, nemohl být v prvostupňovém řízení předložen, jelikož ke dni vydání rozhodnutí ministerstva (4. 3. 2024) vůbec neexistoval. Vzhledem k tomu, že Dodatek nemohl být předložen v prvostupňovém řízení, nemohla se na něj ani uplatnit zásada koncentrace dle § 82 odst. 4 správního řádu a žalovaná k němu při posouzení věci tedy měla přihlédnout.
12. Žalovaná se shora uvedenému závěru brání argumentací, že Dodatek mohl být uzavřen dříve. Tato argumentace však není důvodná. Jednak soud ve shodě s replikou poznamenává, že jelikož uzavření Dodatku bylo dvoustranným právním úkonem (vyžadujícím nejen projev vůle žalobce, ale i jeho zaměstnavatele), není vůbec zřejmé, zda Dodatek opravdu mohl být uzavřen dříve – okolnosti ochoty zaměstnavatele k uzavření Dodatku nejsou známy, jelikož nebyly ani zjišťovány. V tomto ohledu tedy argumentace žalované postrádá oporu ve spisovém materiálu. Především však otázka, zda žalobce mohl Dodatek uzavřít dříve, není pro posouzení aplikace § 82 odst. 4 správního řádu vůbec podstatná. Správní řád hovoří jednoznačně o tom, že koncentrace se uplatní tehdy, pokud důkaz mohl být uplatněn

dříve, nikoli o tom, že by nemohl být uplatněn důkaz (který nemohl být uplatněn dříve, jelikož neexistoval), jenž mohl vzniknout dříve. Jelikož navíc § 82 odst. 4 správního řádu představuje omezení práv účastníků, je třeba jej v souladu se základními zásadami (zde zejména s § 2 odst. 3 a 4, § 3 a § 4 odst. 1 správního řádu) vykládat restriktivně.

13. Z výše uvedeného vyplývá, že předložení Dodatku bylo zcela v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu a žalovaná k němu proto byla povinna přihlídnout. Jelikož tak neučinila, je její rozhodnutí nezákonné a nemůže v soudním přezkumu obstát.
14. Jelikož žalovaná při posouzení věci chybně vycházela z existence rozporu mezi místem výkonu práce uvedeným v pracovní smlouvě a místem výkonu práce uvedeným na volném pracovním místě v evidenci volných pracovních míst a v dalším řízení bude vycházet z toho, že místo výkonu práce v evidenci je shodné s místem výkonu dle pracovní smlouvy ve znění Dodatku, je již nadbytečné zabývat se významem tohoto rozporu. Stejně tak je nadbytečné zabývat se tím, zda mělo ministerstvo žalobce poučit o koncentraci v odvolacím řízení.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

15. S ohledem na výše uvedené zrušil soud napadené rozhodnutí žalované podle § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc mu vrátil v souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. k dalšímu řízení, v němž bude vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a bude v dalším řízení vycházet z pracovní smlouvy včetně Dodatku.
16. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšnému žalobci soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“)], ze tří paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, a ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za žalobu. Zástupce žalobce (resp. právnická osoba, jejímž společníkem zástupce žalobce je a jejímž prostřednictvím vykonává advokacii) je plátcem daně z přidané hodnoty, jeho odměnu je proto nutno navýšit o 2 142 Kč odpovídající sazbě této daně ve výši 21 %. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč je žalovaná povinna uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje,

v jakém rozsahu
a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 8. července 2025

Miroslav Makajev v. r.
samosoudce