ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **M. M.**, zast. JUDr. Jiřím Kacafírkem, advokátem se sídlem Pražská 84/15, Plzeň, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 8. 2020, č. j. MV-106014-4/SO-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 5. 2021, č. j. 77 A 124/2020 - 71,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 27. 5. 2020, č. j. OAM-13708-23/ZM-2020, Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, zastavilo podle § 63 odst. 2 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“), řízení ve věci žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Správní orgán prvního stupně zjistil, že žalobkyni byla vydána zaměstnanecká karta s platností od 16. 5. 2018 do 15. 5. 2020, a to na pracovní pozici u společnosti AA INVESTMENT GROUP s. r. o. Žalobkyně poté požádala o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele; souhlas jí byl dne 24. 1. 2019 udělen pro pracovní místo u společnosti PROFI INDUSTRY s. r. o. Správní orgán následně z doložených podkladů zjistil, že žalobkyně uzavřela pracovní poměr u posledně citované společnosti opakovaně na dobu od 8. 2. 2019 do 4. 7. 2019, od 16. 7. 2019 do 6. 8. 2019 a od 18. 9. 2019 do 23. 3. 2020. Správní orgán poukázal na to, že po skončení pracovního poměru (ode dne 4. 7. 2019) nebylo se žalobkyní zahájeno žádné řízení. Konstatoval, že zaměstnanecká karta byla žalobkyni vydána na jediné místo uvedené v Centrální evidenci volných pracovních míst (po žádosti se

změnou zaměstnavatele PROFI INDUSTRY s. r. o. na pozici montážní dělník), nikoli na další pracovní místa, která následovala. Dospěl proto k závěru, že žalobkyně v době 60 dnů (do 4. 9. 2019) nepodala souhlas se změnou zaměstnavatele (resp. oznámení o změně zaměstnavatele).

[2] V záhlaví citovaným rozhodnutím žalovaná podané odvolání žalobkyně zamítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila. Shodně se správním orgánem prvního stupně poukázala na dokumenty týkající se opakovaného uzavírání pracovních smluv mezi žalobkyní a jejím zaměstnavatelem a konstatovala, že zaměstnanecká karta a následně udělený souhlas se změnou zaměstnavatele jsou spjaty s určitou pracovní pozicí evidovanou v centrální evidenci volných pracovních míst, a podmínkou pobytu, resp. dokladem o účelu pobytu, je pracovní smlouva. Jestliže zaměstnavatel po skončení posledního pracovněprávního vztahu žalobkyně (dne 4. 7. 2019), pro který byl správním orgánem prvního stupně žalobkyni udělen souhlas, nově vytvořil pracovní místo, byl povinen postupovat v souladu se zákonem č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a pracovní místo zadat do uvedené evidence; to zaměstnavatel neučinil a pracovní místo tedy neprošlo testem trhu práce. Smyslem tohoto testu je nejprve zjistit, zda dané místo může být obsazeno občanem České republiky nebo Evropské unie, čímž je chráněn český trh práce. Až následně může být dané místo obsazeno občanem třetí země. Žalobkyně však podmínky zákona o pobytu cizinců nerespektovala, a proto došlo k zániku zaměstnanecké karty před podáním žádosti o její prodloužení.

[3] Žalobu proti napadenému rozhodnutí žalované krajský soud zamítl. Ztotožnil se se závěry správních orgánů. Se žalobkyní sice souhlasil v tom, že po skončení pracovního poměru dne 4. 7. 2019 uzavírala u stejného zaměstnavatele další pracovní poměry na stejný druh vykonávané práce, avšak jejich uzavřením docházelo k vytváření a obsazení nových pracovních pozic, a to aniž by tyto pozice prošly testem trhu práce podle zákona o zaměstnanosti. Zákon o pobytu cizinců a zákon o zaměstnanosti je nutné vykládat v tomto ohledu v jejich vzájemné souvislosti. Jestliže dojde k rozvázání pracovního poměru a následně uzavření nového pracovního poměru, a to i když je pracovní smlouva prakticky obsahově totožná a týká se stejného druhu práce, vznikne tím nové pracovní místo ve smyslu zákona o zaměstnanosti. Toto místo je třeba zaevidovat do evidence volných pracovních míst a podrobit testu podle zákona o zaměstnanosti. Žalobkyně však po skončení pracovního poměru nesplnila svou povinnost oznámit změnu pracovní pozice (zánik původní pracovní pozice a vznik nové pracovní pozice) a lhůta 60 dnů k učinění takového oznámení marně uplynula. Došlo proto k zániku zaměstnanecké karty, a to bez ohledu na to, že žalobkyně následně u stejného zaměstnavatele vykonávala na základě pracovní smlouvy stejný druh práce; uvedenou činnost totiž vykonávala na jiné (další) pracovní pozici ve smyslu zákona o pobytu cizinců (resp. pracovním místě podle zákona o zaměstnanosti), než na kterou jí byla udělena zaměstnanecká karta.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatelka namítla, že krajský soud nerespektoval smysl § 63 odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, kterým je upravit zánik oprávnění cizince, který získal zaměstnaneckou kartu, k pobytu na území České republiky, jestliže mu skončil pracovněprávní vztah, na který mu byla zaměstnanecká karta vydána. Smyslem ustanovení je, aby na území České republiky nepobývali cizinci formálně oprávněni zaměstnaneckou kartou zde uzavřít pracovněprávní vztah, pokud tohoto oprávnění fakticky nevyužívají. Je právně irelevantní jednání osoby zaměstnávající cizince, zda jako zaměstnavatel splnil podmínky podle § 86 zákona o zaměstnanosti. Byť stěžovatelka byla po datu 4. 7. 2019 zaměstnána a plnila účel zaměstnanecké karty, přesto měl soud za to, že její zaměstnanecká karta skončila po uplynutí 60 dnů od data 4. 7. 2019, kdy skončil její pracovní poměr.

[6] Odůvodnění napadeného rozsudku je založeno na excesivně extenzivní interpretaci a rozsudek je proto nezákonný. Stěžovatelka jej považovala i za nespravedlivý. Pokud by se její zaměstnavatel dopustil porušení svých povinností plynoucích ze zákona o zaměstnanosti, nelze toto pochybení klást k její tíži. Neprovedení testu případného obsazení určité pracovní pozice nelze negativně přičíst stěžovatelce, která ani neměla vědomost o tom, že jí začala běžet lhůta 60 dnů od skončení předchozího pracovního poměru.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na napadený rozsudek a setrvala na svých názorech uplatněných v napadeném rozhodnutí.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Ve věci bylo sporné, zda byly naplněny podmínky pro zastavení řízení o žádosti stěžovatelky o prodloužení zaměstnanecké karty. Podle závěru správních orgánů došlo k zániku zaměstnanecké karty v důsledku toho, že stěžovatelka opakovaně uzavírala pracovní smlouvy, aniž by požádala (resp. oznámila) změnu správnímu orgánu; zaměstnanecká karta byla udělena na základě její žádosti o změnu zaměstnavatele pro pracovní pozici u společnosti PROFI INDUSTRY s. r. o. a po zániku pracovní smlouvy (dohodou) ke dni 4. 7. 2019 došlo následně k plynutí lhůty 60 dnů, po jejímž uplynutí zanikla platnost zaměstnanecké karty (dne 4. 9. 2019). Tento závěr potvrdil i krajský soud a argumentaci správních orgánů doplnil. Stěžovatelka s těmito závěry nesouhlasila a obecně konstatovala, že posouzení krajským soudem je nepřiměřeně extenzivní. Nesouhlasila s tím, že je jí kladeno k tíži údajné pochybení jejího zaměstnavatele, který pracovní pozici, na kterou stěžovatelka opakovaně uzavírala pracovní smlouvy, nezaregistroval do centrální evidence pracovních míst a nesplnil proto podmínky dané zákonem o zaměstnanosti.

[11] Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) citovaného zákona na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 7 až 10; to neplatí, pokud se jedná o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti.

[12] Ustanovení § 42g odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců stanoví, že žádost o vydání zaměstnanecké karty je oprávněn podat cizinec za předpokladu, že „*uzavřel pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, v níž se strany zavazují v ujednané lhůtě uzavřít pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti obsahující ustanovení, ze kterého vyplývá, že bez ohledu na rozsah práce měsíční mzda, plat nebo odměna cizince nebude nižší než základní sazba měsíční minimální mzdy; týdenní pracovní doba v každém základním pracovněprávním vztahu musí činit nejméně 15 hodin*“.

[13] Ze správního spisu je zřejmé, že stěžovatelka požádala o vydání zaměstnanecké karty, která jí byla udělena na období od 16. 5. 2018 do 15. 5. 2020 (pracovní pozice u společnosti AA INVESTMENT GROUP s. r. o.). Ještě před skončením platnosti této karty došlo u stěžovatelky k pracovní změně (změna zaměstnavatele), a proto požádala správní orgán o udělení souhlasu s touto změnou; souhlas jí byl dne 24. 1. 2019 udělen pro pracovní místo u společnosti PROFI INDUSTRY s. r. o., kde stěžovatelka uzavřela pracovní smlouvu ode dne 8. 2. 2019 do dne 31. 12. 2019. Dohodou o rozvázání pracovního poměru ze dne 3. 7. 2019 byl se stěžovatelkou ke dni 4. 7. 2019 rozvázán pracovní poměr. Dne 16. 7. 2019 uzavřela stěžovatelka s totožným zaměstnavatelem novou pracovní smlouvu na dobu určitou do 31. 12. 2019. Pracovní smlouva byla opětovně rozvázána ke dni 6. 8. 2019. Další pracovní smlouvu uzavřela stěžovatelka ode dne 18. 9. 2019 do dne 31. 12. 2019. Novou pracovní smlouvu uzavřela stěžovatelka se zaměstnavatelem ke dni 1. 1. 2020 s trváním do 15. 5. 2020.

[14] Jak konstatovaly již správní orgány i krajský soud, z výše uvedené rekapitulace je zřejmé, že stěžovatelka uzavírala po schválení změny zaměstnavatele správním orgánem (společnosti PROFI INDUSTRY s. r. o.) opakovaně pracovní smlouvy, které byly dohodami o rozvázání pracovního poměru opakovaně ukončovány. Nejvyšší správní soud sdílí názor správních orgánů i krajského soudu v posouzení otázky naplnění podmínek zániku zaměstnanecké karty stěžovatelky, resp. naplnění podmínek pro následné zastavení řízení o žádosti o prodloužení její zaměstnanecké karty.

[15] Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 Azs 471/2020 - 69, konstatoval, že z § 42g zákona o pobytu cizinců je patrné, že zaměstnanecká karta je navázána na pracovní pozici uvedenou v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Zaměstnanecká karta je tedy spjata s určitou konkrétní pracovní pozicí u určitého konkrétního zaměstnavatele. V případě stěžovatelky byla zaměstnanecká karta navázána na pracovní místo u společnosti PROFI INDUSTRY s. r. o.; souhlas se změnou zaměstnavatele (resp. pracovního místa a pracovní pozice) byl správním orgánem stěžovatelce udělen na základě její žádosti (24. 1. 2019). Stěžovatelka následně uzavřela pracovní smlouvu s uvedenou společností od data 8. 2. 2019, která byla ukončena dohodou o rozvázání pracovního poměru ke dni 4. 7. 2019. Platnost zaměstnanecké karty stěžovatelky skončila společně s touto pracovní

smlouvou, resp. po uplynutí zákonem stanovené lhůty 60 dnů, neboť v této lhůtě neoznámila změnu správnímu orgánu (srov. § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců); jak je uvedeno již shora, zaměstnanecká karta byla navázána na tuto konkrétní pozici, s jejímž obsazením udělil správní orgán souhlas. Opakované uzavírání pracovních smluv mezi stěžovatelkou a zaměstnavatelem totiž znamenalo vždy znovuobsazení nového pracovního místa, a to i přes to, že se jednalo o stejného zaměstnavatele a stejnou pracovní pozici.

[16] Jak správně uvedl krajský soud, rozvázáním pracovního poměru vztahujícího se k určitému pracovnímu místu dává zaměstnavatel najevo, že potřeba obsazení tohoto místa již není aktuální; jestliže zaměstnavatel následně shledá, že dané místo je opětovně třeba obsadit, pak toto místo znovu vzniklé (resp. uvolněné) obsadí dalším uchazečem o zaměstnání. V mezidobí mezi ukončením pracovní smlouvy (zánikem nebo uvolněním pracovního místa) a potřebou jeho znovuobsazení totiž může dojít k tomu, že se již v danou dobu objeví zájemce o pracovní místo (který zde ještě v době obsazení předchozího pracovního místa nebyl), který bude před občanem třetí země podle zákona o zaměstnanosti upřednostněn. S tím pak dále souvisí i povinnost zaměstnavatele toto nově obsazované místo evidovat v centrální evidenci pracovních míst, což správně připomenula žalovaná i krajský soud. Na toto konkrétní (nově vzniklé či nově obsazované) pracovní místo by pak musela stěžovatelka požádat o souhlas se změnou (resp. tuto změnu oznámit), což neučinila.

[17] Jak je patrné z již uvedeného stěžovatelka vyčkávala až téměř do konce původní lhůty platnosti zaměstnanecké karty, aniž by byla jakkoli činná v případě skončení pracovního poměru, na nějž jí byla zaměstnanecká karta po žádosti o změnu zaměstnavatele původně vydána (u společnosti PROFI INDUSTRY s. r. o. se skončením pracovního poměru dne 4. 7. 2019). K zániku pracovní smlouvy přitom u stěžovatelky došlo opakovaně, jak je patrné z již shora uvedeného. Stěžovatelka nerespektovala ustanovení zákona o pobytu cizinců a došlo proto k zániku její zaměstnanecké karty. Správní orgán pro uvedené postupoval správně, pokud řízení o prodloužení zaměstnanecké karty zastavil, neboť zaměstnanecká karta zanikla před podáním žádosti o prodloužení (srov. § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Nejvyšší správní soud pro velmi obecnou argumentaci stěžovatelky co do merita věci odkazuje dále na obsáhlé a přesvědčivé odůvodnění napadeného rozsudku, s jehož závěry souhlasí, a neshledal potřebu s nimi jakkoli polemizovat. Námitku stěžovatelky nepovažoval pro uvedené za důvodnou.

[18] Nejvyšší správní soud pak se stěžovatelkou nesouhlasí ani v tom, že by se krajský soud dopustil pochybení, pokud v napadeném rozsudku odkázal na příslušná ustanovení zákona o zaměstnanosti. Soud tímto odkazem žádným způsobem nevytýkal stěžovatelce pochybení z případného nezveřejnění pracovního místa v příslušné evidenci pracovních míst, ale pouze vysvětlil, proč stěžovatelka měla požádat o souhlas se změnou v případě nového uzavření pracovní smlouvy, a proč došlo v návaznosti na tuto právní úpravu k zániku zaměstnanecké karty stěžovatelky. Stěžovatelčina argumentace, podle které jí bylo kladeno k tíži toto údajné pochybení jejího zaměstnavatele, se v tomto ohledu zcela míjí s rozhodovacími důvody napadeného rozsudku. Krajský soud správně přihlédl k přiléhavé právní úpravě, přičemž sdílel se správními orgány závěr o tom, že došlo k uplynutí lhůty 60 dní ve smyslu § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, neboť

stěžovatelce skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) citovaného zákona. Stěžovatelka tedy nebyla žádným způsobem postižena za to, že by její pracovní místo nebylo vedeno v centrální evidenci pracovních míst, ale soud pouze upozornil na to, že došlo (na základě spolu spjatých ustanovení zákona o pobytu cizinců a zákona o zaměstnanosti) k naplnění podmínek pro zastavení řízení o žádosti stěžovatelky o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Jestliže původní zaměstnanecká karta zanikla před podáním této žádosti, nemohl o jejím prodloužení již správní orgán rozhodnout.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 2. září 2021

JUDr. Radan Malík
předseda senátu