



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci ve věci

žalobce: **V. T. T.**
zastoupen JUDr. Zdeňkem Veberem, advokátem
se sídlem advokátní kanceláře Plzeň, Purkyňova 10

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 10. 2018, čj. MV-66801-4/SO-2018

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 12. 12. 2018 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 10. 2018, č. j. MV-66801-4/SO-2018 (dále též jen „napadené rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně“), ze dne 20. 3. 2018, č. j. OAM-862-30/ZM-2018 (dále též jen

„prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím nebyl podle § 42g odst. 7 v návaznosti na § 56 odst. 1 písm. j) 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“), žalobci, coby držitelé zaměstnanecké karty, udělen souhlas se změnou zaměstnavatele z důvodu zjištění jiné závažné překážky.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce v žalobě uvedl, že na území České republiky pobýval na základě vydané zaměstnanecké karty s platností od 6. 2. 2017 do 31. 12. 2018, jeho zaměstnavatelem byla společnost KOLASOL, s. r. o., místo výkonu práce pak bylo na adrese Stříbrská 305, Heřmanova Huť. Dne 8. 1. 2018 podal Ministerstvu vnitra žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. K žádosti přiložil pracovní smlouvu ze dne 1. 9. 2017, kterou uzavřel se společností HYSOP Management, s. r. o., Pobřežní 394/12, Praha 8 - Karlín, podle níž měl být zaměstnán od 1. 9. 2017 do 31. 12. 2019 na pracovní pozici brusič a obráběč kovů s místem výkonu práce Dukelská 1427, Stříbro. Doložil též číslo pracovního místa z centrální evidence pracovních míst Úřadu práce České republiky. Prvoinstančním rozhodnutím žalobci nebyl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince, a to, že žalobce nepracoval v místě výkonu práce podle vydané zaměstnanecké karty a neplnil účel vydaného povolení k dlouhodobému pobytu. Činnost zaměstnavatele žalobce, tj. společnosti KOLASOL, s. r. o., byla v deklarovaném místě výkonu práce žalobce ke dni 1. 4. 2017 ukončena.
3. Dle žalobce se žalovaná nedostatečně vypořádala s jeho námitkami, tedy namítaným chybným postupem Ministerstva vnitra, jelikož nebyl zjištěn skutečný stav věci. Dále žalobce namítal zanedbání individuálního přístupu, nerespektování zákonné lhůty pro vydání souhlasu, neakceptování Listiny základních lidských práv, nerespektování § 2 až 8 správního řádu a užití zastaralých a nesouvisejících dokumentů. Ke zjištění skutečného stavu žalobce uvedl, že bylo provedeno v rozporu se zákonem, že mohl být vyslán na služební cestu, k problematice nelegálnosti své práce poukázal na VIII. pracovní smlouvy z roku 2016. Namítl též nedostatečné provedení dokazování u společnosti KOLASOL, s. r. o., u níž byl zaměstnán, byť dočasně nevykonával práci dle pracovní smlouvy, a to z důvodu na straně zaměstnavatele, který mu vyplácel 60 % mzdy.
4. Dle žalobce tak došlo ze strany Ministerstva vnitra a žalované k chybnému a příliš formalistickému výkladu zákona. Není vinnou žalobce, že se jeho zaměstnavatel dostal do problémů, které způsobily ukončení jeho činnosti. V době podání žádosti byl stále zaměstnancem společnosti KOLASOL, s. r. o., již asi 6 měsíců však nevykonával práci na adrese Stříbrská 305, Heřmanova Huť. Zaměstnavatel žalobce deklaroval, že pracovní poměr se žalobcem bude trvat do doby udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, o níž žalobce požádal. Žalovaná se též nevypořádala s námitkou nedodržení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně.
5. Žalobce je toho názoru, že řízení vedené správními orgány je zatíženo takovými vadami, které jsou důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

III. Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala na popis skutkového stavu a průběh řízení v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Co do vypořádání vznesených námitek se

žalovaná odvolala rovněž na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K námitce nedostatečného dokazování u společnosti KOLASOL, s. r. o., uvedla, že správní orgán I. stupně především zjišťoval, zda žalobce splňuje podmínky pro udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, tj. zda plnil účel vydaného povolení k dlouhodobému pobytu a zda pracoval v místě výkonu práce podle vydané zaměstnanecké karty. Skutečnost, zda byla žalobci nahrazena poměrná část mzdy, nebyla předmětem probíhajícího řízení a žalobcem nebyla ani namítána.

7. Žalovaná dodala, že má za to, že správní orgán I. stupně zjistil stav věci v souladu s § 3 správního řádu, ani žalobce žalobou nevyvrací důvody zamítnutí žádosti. Závěrem žalovaná uvedla, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se správním řádem a zákonem o pobytu cizinců, a zároveň neshledala vady řízení, které by mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy. Navrhla proto zamítnutí žaloby.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

8. Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Věc projednal a rozhodl bez nařízení jednání při splnění podmínek dle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s., když účastníci řízení na výzvu krajského soudu nevyjádřili nesouhlas s takovým postupem. Krajský soud přitom vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body. Dospěl přitom k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

9. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobci byla vydána zaměstnanecká karta, a to na dobu platnosti pobytu od 6. 2. 2017 do 31. 12. 2018, na pracovní pozici brusič nástrojů a kovů s místem výkonu práce na adrese Strážbrská 305, Heřmanova Huť – Vlkyš u zaměstnavatele KOLASOL, s. r. o.
10. Dne 8. 1. 2018 podal žalobce žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců.
11. Součástí spisového materiálu je sdělení společnosti KOMA Tachov, s. r. o., ze dne 27. 10. 2017, ve kterém tato společnost sdělila, že se zaměstnavatelem žalobce spolupracovala od 1. 5. 2004 do 2. 7. 2017. Sdělila též, že v době trvající spolupráce v místě výkonu práce na adrese Oldřichov 78, Tachov pracovali zaměstnanci společnosti KOLASOL, s. r. o., přičemž součástí sdělení jsou i přílohy obsahující seznam těchto zaměstnanců. Z těchto seznamů vyplývá, že žalobce byl veden jako zaměstnanec vykonávající práci na adrese Oldřichov 78, Tachov od 9. 2. 2017 do 26. 6. 2017.
12. Správní spis obsahuje dále sdělení jednatele společnosti MHS-tlakové lití, s. r. o., ze dne 14. 11. 2017, že se zaměstnavatelem žalobce, tj. společností KOLASOL, s. r. o., spolupracovala na základě rámcové smlouvy v období od 30. 4. 2014 do 31. 3. 2017. Z uvedeného tedy vyplývá, že od 1. 4. 2017 zaměstnavatel žalobce se společností MHS-tlakové lití, s. r. o., již nespolečně pracoval. Ze žádného podkladu pak nevyplývá, že by přesto nadále působil v místě výkonu práce podle vydané zaměstnanecké karty žalobce.
13. Součástí správního spisu je také dokument Celního úřadu pro Plzeňský kraj, pod názvem Informace z provedené kontroly, ze dne 26. 10. 2017, sp. zn. KZ0057/17/600601,

Informace o výsledku kontroly k Č.j. 12414-1/OAM-2017 ze dne 3. 5. 2017 a Doplnění informací - zaslání požadovaných dokumentů ze dne 31. 7. 2017. Součástí spisu je též dokument Státního úřadu Inspekce práce, Oblastního inspektorátu pro Plzeňský a Karlovarský kraj, s názvem Informace o výsledku kontroly k Č.j. 12414-1/OAM/2017 ze dne 3. 5. 2017 a doplnění této informace ze dne 31. 7. 2017.

14. Dne 19. 2. 2018 se dle protokolu o jednání zmocněnec žalobce seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí a dne 5. 3. 2018 obdržel správní orgán I. stupně písemné vyjádření tohoto zmocněnce. V něm uvedl, že o žádosti o změnu zaměstnavatele mělo být rozhodnuto do 9. 3. 2018 a správní orgán I. stupně tak nechal marně uplynout lhůtu pro vydání rozhodnutí. Dále uvedl, že správní orgán I. stupně do spisu vložil 1 rok staré dokumenty, neaktuální doklady a že vychází z řízení jiných úřadů, když tato řízení nejsou pravomocně skončena. Uvedl, že není vinou žalobce, že s jeho bývalým zaměstnavatelem je vedeno nějaké řízení jiným orgánem státní správy. Žalobce je do ukončení pracovního poměru zaměstnancem stávajícího zaměstnavatele a zaměstnanci nemohou za to, kam je firma vyšle pracovat.
15. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 20. 3. 2018, č. j. OAM-862-30/ZM-2018, požadovaný souhlas žalobci neudělil a ten proti uvedenému rozhodnutí podal dne 23. 4. 2018 odvolání. Žalovaná pak žalobou napadeným rozhodnutím odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

B. Právní závěry

16. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
17. Úvodem je nutno uvést, že žalobce v souvislosti s většinou námitek namítl nedostatečné vypořádání se s těmito námitkami žalovanou. Krajský soud se proto nejprve zabýval touto otázkou.
18. Nutno konstatovat, že absence vypořádání námitek vznesených v odvolacím řízení by mohla způsobit nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost však musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74, všechna v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztahovat jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitek účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitek a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitek jako celek neobstojí.
19. Krajský soud v daném případě neshledal, že by žalobou napadené rozhodnutí trpělo vadami zakládajícími jeho nepřezkoumatelnost. Důvody, které žalovanou vedly k jejím závěrům, jsou z odůvodnění napadeného rozhodnutí seznatelné. Žalovaná vylicila konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřela, uvedla úvahy, kterými se

řídila při posouzení důvodnosti odvolacích námitek, a popsala závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěla. Napadené rozhodnutí tak krajský soud shledal přezkoumatelným, o čemž ostatně svědčí i to, že s jeho závěry žalobce ve své žalobě polemizuje.

20. Dále již k jednotlivým žalobním bodům:

21. Žalobce brojil proti žalovanému rozhodnutí námitkou nedostatečného dokazování ohledně skutečnosti, že nepracoval v místě výkonu práce dle vydaného povolení, když nedostatečnost dokazování spatřoval v neoslovení žalobcova zaměstnavatele. Ten mohl ve správním řízení postavit najisto výkon činnosti žalobce a jeho možné vyslání na pracovní cestu ve smyslu bodu VIII. původní pracovní smlouvy z roku 2016. Žalobce též v souvislosti s touto námitkou poukázal na skutečnost, že byl stále zaměstnán u původního zaměstnavatele, i když dočasně nevykonával práci dle pracovní smlouvy a bylo mu vypláceno 60 % mzdy.
22. Předně nutno konstatovat, že skutkový stav musí být správními orgány zjištěn tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, a to ve vztahu k těm skutečnostem, které jsou potřebné pro vydání rozhodnutí. Primárně je sice důkazní břemeno na správním orgánu (zásada oficiality), pokud je však tvrzením účastníka řízení některý z podkladů (důkazů) zpochybněn, je na něm, aby své tvrzení relevantně podložil, resp. k prokázání svého tvrzení označil důkazy (srov. § 52 správního řádu).
23. Zjištění správního orgánu ohledně místa výkonu práce žalobce byla podložena konkrétními listinami, se kterými se žalobce měl možnost ve správním řízení seznámit. Jestliže je chtěl zpochybnit, měl kromě hypotetických pochybností a námitek o nedostatečnosti dokazování nabídnout k tomu relevantní tvrzení. Žádné podání žalobce ve správním řízení (ani následně žaloba) však neobsahuje žádné konkrétní tvrzení, které by zpochybnilo závěr správních orgánů o zjištěném místě výkonu práce žalobce. Žalobce ani netvrdí, že byl zaměstnavatelem vyslán na pracovní cestu, poukazuje toliko na skutečnost, že „mohl být vyslán“, a pouze odkazuje na ujednání pracovní smlouvy, které takové vyslání umožňuje. Z pouhé existence smluvně sjednaného paušálního souhlasu zaměstnance s vysláním na pracovní cestu však nelze dovozovat, že v případě práce na jiném než povoleném místě se bez dalšího jedná o pracovní cestu, neboť takovou skutečnost by žalobce musel přinejmenším tvrdit a příp. prokázat příkazem k takové cestě. Tuto žalobní námitku proto krajský soud považuje za čistě hypotetickou, když žalobce ani neuvedl, jaká konkrétní tvrzení měla být dokazováním ověřena. Uvedené námitce proto nemohl krajský soud přisvědčit.
24. Žalobce též namítal nedostatečné zjištění skutkového stavu, když správním orgánem byly použity staré listiny z nesouvisejících řízení, a z těchto listin byly čerpány pochybné domněnky na základě neprokázaných tvrzení jiných orgánů státní správy.
25. Krajský soud k uvedené námitce předně připomíná ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu, dle kterého *mohou být podklady pro vydání rozhodnutí zejména návrhy účastníků, důkazy, skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé*, a dále odkazuje na § 51 odst. 1 správního řádu, dle kterého *lze k provedení důkazů užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek*

26. V ustanovení § 50 odst. 1 správního řádu je tedy vymezeno, co může být podkladem pro vydání rozhodnutí. Jsou jimi tedy i dokumenty z jiných správních řízení. Správní řád též stanoví, že lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci, neklade však žádné nároky na stáří podkladů. Sleduje toliko účel, kterým je zjištění skutečného stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti.
27. Okolností, která by získané důkazy diskvalifikovala pro účely správního řízení, je jejich provedení či získání v rozporu s právními předpisy. K tomu však v daném případě nedošlo, ani žalobce takovou skutečnost nenamítal. Ani námitku zastaralosti dokumentů neshledal krajský soud důvodnou. Žalobce nijak nerozporoval obsah těchto dokumentů, neuvedl skutečnosti, které by s těmi zjištěnými z písemných podkladů byly v rozporu. Žalobce tedy žádným způsobem netvrdil, tím spíše neprokázal, že by stáří dokumentů mělo jakýkoli vliv na jejich vypovídací hodnotu.
28. Ve vztahu k použití dokumentů z jiného správního řízení krajský soud, shodně se žalovanou, odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2014, č. j. 1 Azs 195/2014-36, v němž bylo potvrzeno, že „[p]oužití důkazů z jiného řízení je přípustné, pokud jsou důkazy získány v souladu se zákonem, dostanou se do dispozice správního orgánu v souladu se zákonem, účastníku řízení jsou tyto důkazy zpřístupněny a má možnost se k nim vyjádřit a reagovat na ně“. K provedení důkazu tedy lze použít všechny důkazy, které mohou přispět ke zjištění stavu věci a které nebyly získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Proto i v dané věci bylo možno v řízení o žádosti o změnu zaměstnavatele ze dne 8. 1. 2018 použít podklady z řízení jiného. Důkazy byly získány v souladu se zákonem, byly v dispozici správního orgánu, neboť ten současně vedl řízení zahájené předchozí žádostí žalobce o změnu zaměstnavatele, žalobce se s těmito důkazy mohl seznámit a rovněž se k nim i vyjádřil jeho zmocněnec v podání ze dne 3. 3. 2018. S ohledem na výše uvedené nemohl krajský soud přisvědčit ani této námitce.
29. Žalobce poukazoval též na zanedbání individuálního přístupu. K tomuto žalobnímu bodu však v žalobě neuvedl nic dalšího. V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně k tomuto zmocněnec žalobce sdělil, že absenci individuálního přístupu spatřuje v opakovaném použití shodných podkladů z řízení jiných správních orgánů.
30. Ohledně možnosti použít listiny a zjištění jiných správních orgánů odkazuje krajský soud na vypořádání předchozí námitky. K výše uvedenému pak krajský soud dodává, že nelze spatřovat absenci individuálního přístupu v projednávané věci pouze v tom, že část podkladů pro jedno rozhodnutí může sloužit jako podklad i v jiném správním řízení. Jednou z povinností správního orgánu bylo ozřejmit, na základě jakých úvah dospěl v projednávaném případě k vyslovenému závěru a jaká skutková zjištění takový závěr dokládají. Krajský soud konstatuje, že takovému individuálnímu přístupu se žalobci dostalo, a správní orgány tedy dostatečně zdůvodnily výsledek správního řízení. Nad rámec uvedeného krajský soud připomíná, že žalobce ve správním řízení ani v žalobě netvrdil žádnou zvláštní individuální okolnost, která by byla správním orgánem opomenuta.
31. Další námitkou žalobce poukazoval na nedodržení zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kdy již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně uvedl, že ve věci mělo být rozhodnuto do 9. 2. 2018, případně do 9. 3. 2018. K vydání prvoinstančního rozhodnutí došlo dne 20. 3. 2018.

32. K této námitce krajský soud uvádí, že pokud jde o nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí, v daném případě není mezi stranami sporu o tom, že žalovaný nevydal rozhodnutí o žádosti žalobce v zákonem stanovených lhůtách. Nedodržení zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí ze strany správního orgánu však nelze automaticky považovat za podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Uvedená lhůta je totiž lhůtou pořádkovou a zákon s jejím zmeškáním spojuje pouze jediný důsledek, a tím je případný postup nadřízeného správního orgánu učinit opatření proti nečinnosti (§ 80 odst. 1 a 3 správního řádu). Z ustanovení § 80 odst. 3 správního řádu také vyplývá, že po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti účastník řízení. Této možnosti nicméně žalobce nevyužil. V nedodržení pořádkové lhůty tedy nelze shledat porušení zákona, které by mělo za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto krajský soud ani této námitce nemohl přisvědčit.
33. Žalobce též namítal neakceptování Listiny základních lidských práv a svobod a porušování § 2 až § 8 správního řádu, nic dalšího však k tomu neuvedl. V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně zmocněnec žalobce v této souvislosti poukazoval pouze na délku řízení a z něj pro žalobce plynoucí nemožnost obstarání si svých záležitostí.
34. K uvedenému krajský soud odkazuje jednak na vypořádání předchozí námitky ohledně dodržení lhůty k vydání rozhodnutí, a především na skutečnost, že žalobce nijak možnosti domáhat se opatření proti nečinnosti správních orgánů nevyužil. K námitce porušení ustanovení správního řádu zakotvujících základní zásady činnosti správních orgánů žalobce nic konkrétního neuvedl, krajský soud se proto k této námitce nemůže podrobněji vyjádřit.
35. Žalobce brojil též proti chybnému a příliš formalistickému výkladu zákona. Uvedl, že nikdy nežádal o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze svévolného rozhodnutí, že nemohl jako zaměstnanec ovlivnit, že se jeho zaměstnavatel dostal do problémů, které způsobily ukončení jeho činnosti, včetně spolupráce se společností KOMA Tachov, s. r. o., resp. MHS-tlakové lití, s. r. o. Žalobce uvedl, že v době podání žádosti byl stále zaměstnancem společnosti KOLASOL, s. r. o., ale po dobu přibližně 6 měsíců nevykonával práci na adrese podle vydané zaměstnanecké karty. Poukázal též na nesprávnou aplikaci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017-37, která dle jeho názoru dopadá pouze na vydání zaměstnanecké karty a nikoli na změnu zaměstnavatele.
36. K uvedené námitce krajský soud připomíná, že důvodem zamítnutí žádosti žalobce o změnu zaměstnavatele v projednávaném případě bylo zjištění jiné závažné překážky pobytu cizince podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. S ohledem na to, že pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince“, je tzv. neurčitý právní pojem, je třeba jeho obsah vymezit ve vztahu ke konkrétnímu projednávanému případu. Výkladem tohoto pojmu se Nejvyšší správní soud zabýval v rozhodnutí ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, ze kterého vyplývá, že správní orgány jsou povinny neurčitý právní pojem vymezit ve svém rozhodnutí a patřičně právní kvalifikaci jednání žalobce odůvodnit.
37. Krajský soud z obsahu správních rozhodnutí ověřil, že se správní orgány zcela dostatečným a přezkoumatelným způsobem zabývaly ve vztahu ke skutkovým

okolnostem projednávané věci naplněním pojmu závažná překážka pobytu stěžovatele na území České republiky. Správní orgány aplikaci tohoto neurčitého pojmu odůvodnily a specifikovaly, a to, že závažnou překážku spatřují v neplnění účelu pobytu, přičemž jednání stěžovatele podřadily pod tuto skutkovou podstatu na základě zjištění získaných od Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj, Celní správy České republiky, Celního úřadu pro Plzeňský kraj a sdělení zástupců společností KOMA Tachov, s. r. o., a MHS-tlakové lití, s. r. o. S odkazem na výše uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu poukázala žalovaná na skutečnost, že správní rozhodnutí jako individuální správní akt má jeho adresátu na podkladě konkrétních individualizovaných okolností případu ozřejmit, na základě jakých úvah dospěl správní orgán k danému výsledku řízení a jaká konkrétní skutková zjištění jej vedla k podřazení jednání účastníka řízení pod danou skutkovou podstatu.

38. Krajský soud se dále zabýval otázkou, zda je možné spatřovat neplnění účelu vydaného pracovního povolení v situaci, když žalobce od 9. 2. 2017 nepracoval v místě výkonu práce dle vydaného povolení a od 1. 4. 2017 zde ani pracovat nemohl. V souvislosti s touto otázkou správní orgány shodně uvedly, že žalobce je povinen plnit účel pobytu v souladu s právními předpisy.
39. K naplňování účelu vydaného povolení krajský soud ve shodě se správním orgánem I. stupně, poukazuje na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017-37, v němž je kromě jiného uvedeno, že *„[p]lnění účelu, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být fakticky naplněno. Jinými slovy, aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovateli pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň převážně vykonávána, což není naplněno pouhým případným úsilím o její provozování.“* Situace řešená uvedeným rozhodnutím není sice totožná s nyní projednávanou věcí, neboť v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu je řešena podnikatelská činnost cizince, ovšem závěr o nutnosti skutečného naplňování účelu vydaného povolení pobytu na této okolnosti nezávisí, jelikož se jedná o problematiku obecnější, společnou všem povoleným pobytům cizinců. Z uvedeného pro nyní projednávaný případ vyplývá podmínka plnění účelu vydaného povolení spočívající ve skutečném výkonu práce v souladu s vydanou zaměstnaneckou kartou žalobce. Z dokazování provedeného ve správním řízení vyplývá, že žalobce od 9. 2. 2017 pracoval na adrese, která však v jemu vydaném povolení uvedena nebyla. Navíc z provedeného šetření vyplynulo, že od 1. 4. 2017 žalobce na adrese uvedené v zaměstnanecké kartě ani pracovat nemohl, když tam jeho zaměstnavatel od uvedeného data přestal působit zcela. Vzhledem k výše uvedenému dospěl krajský soud k závěru, že účel vydané zaměstnanecké karty žalobcem plněn nebyl, když docházelo k výkonu práce na jiném než povoleném místě.
40. K otázce nezavinění problémů zaměstnavatele žalobcem, které měly za následek ukončení spolupráce se společností KOMA Tachov, s. r. o., a MHS-tlakové lití, s. r. o., krajský soud konstatuje, že v posuzovaném případě nehraje žalobcovo zavinění či nezavinění žádnou roli. Jak bylo uvedeno výše, správní orgány posuzovaly toliko plnění účelu vydané zaměstnanecké karty. K tomu krajský soud odkazuje na shora citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, z něhož lze citovat rovněž to, že: *„[p]rovedené dokazování potvrzuje, že se stěžovatel do nepříznivé situace dostal na základě okolností, které byly na jeho vůli nezávislé. Ani tento fakt však není způsobilý zhojit skutečnost, že stěžovatel nemůže plnit účel pobytu předpokládaný zaměstnaneckou kartou, tedy být zaměstnán na*

pracovním místě leštiče nástrojů a kovů u zaměstnavatele Bohemia Works Group, družstvo. Podle Nejvyššího správního soudu v projednávané věci převažuje zájem státu na dodržování předpisů regulujících pobyt cizinců na území České republiky s tím, že na plnění účelu pobytu je nezbytné nahlížet jako na kategorii objektivní, nezávislou na vůli cizince. Pokud cizinec nemůže plnit účel pobytu, jedná o okolnost, která představuje závažnou překážku pobytu zamezující vydání zaměstnanecké karty.“ Z uvedeného tedy vyplývá, že i v případě, kdy zjištěný skutkový stav nenastal vinou žalobce, je pro nevydání pracovní karty rozhodující objektivní hledisko. Skutečnost, že žalobce neplnil účel vydaného povolení, nemůže být zhojena ani případným konstatováním, že neplnění účelu nezavinil. Ani v této otázce tak nemohl krajský soud žalobci přisvědčit.

41. K námitce žalobce, že byl v době po podání žádosti o změnu zaměstnavatele stále zaměstnancem společnosti KOLASOL, s. r. o., krajský soud konstatuje, že předmětem správního řízení byl přezkum plnění účelu vydaného pracovního povolení, tedy skutečný výkon práce žalobce. Jak bylo uvedeno výše, podmínkou vydání pracovního povolení, tedy i souhlasu správního orgánu se změnou zaměstnavatele, je faktické plnění účelu pobytu. Tvzení žalobce, že přibližně 6 měsíců nevykonával práci na místě uvedeném v zaměstnanecké kartě a že mu byla vyplácena náhrada mzdy v poměrné výši, je tvrzením zcela novým. Po celou dobu správního řízení takovou skutečnost vůbec nezmínil, poprvé to uvedl až v žalobě, ani v ní ji však nijak nekonkretizoval. Není však úkolem soudu ani před ním správního orgánu domýšlet za žalobce všechny možné alternativy a důvody proč práci nevykonával v souladu s vydaným povolením.
42. Krajský soud se zabýval též námitkou žalobce týkající se nesprávné aplikace rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017-37, které by mělo dopadat pouze na vydání zaměstnanecké karty, nikoli však na souhlas se změnou zaměstnavatele. K tomu žalobce poukázal na část textu „*Cizinci nevznikne v souvislosti s vydáním potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty legitimní očekávání, že mu bude vydána i zaměstnanecká karta samotná, jestliže v mezičase vyšly najevo nové zásadní skutečnosti, které odůvodňují zamítnutí žádosti.*“
43. K této námitce krajský soud konstatuje, že uvedené rozhodnutí Nejvyššího správního soudu bylo v projednávaném případě použito, jak je uvedeno výše, za účelem osvětlení odpovědi na otázku týkající se zavinění žalobce na neplnění účelu jemu povolenému pobytu. Závěr o nutnosti faktického plnění účelu vydaného povolení proto krajský soud hodnotí jako použitelný i v nyní projednávané věci, byť samotný předmět řízení, o němž v dané věci Nejvyšší správní soud rozhodoval, se týkal jiné věci.
44. Krajský soud na základě výše uvedeného uzavírá, že neshledal namítané vady správního řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, ověřil, že rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu, přičemž správní orgány dostatečně a přezkoumatelně odůvodnily, proč žalobci nebyl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele.

V. Závěr a náklady řízení

45. Žalobou napadené rozhodnutí tedy bylo vydáno v souladu se zákonem, proto soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
46. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná, která měla ve věci plný úspěch, by měla právo na náhradu nákladů řízení před soudem proti žalobci,

který ve věci úspěch neměl. Z obsahu soudního spisu je však patrné, že žalované žádné náklady v řízení před soudem nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, a proto soud nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 1. září 2020

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu