



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: **D.N.S.**, narozen ..., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, bytem ..., Vietnamská socialistická republika  
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem, sídlem Opletalova 25, Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 7. 2018, č.j. MV-60367-4/SO-2018

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 16. 7. 2018, č.j. MV-60367-4/SO-2018, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 20. 4. 2018, č.j. OAM-23363-42/ZM-2017, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna uhradit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

## Odůvodnění:

### I.

#### Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 16. 7. 2018, č.j. MV-60367-4/SO-2018 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo k odvolání žalobce změněno rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „*prvoinstanční orgán*“) ze dne 20. 4. 2018, č.j. OAM-23363-42/ZM-2017 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a to tak, že žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty se zamítá a zaměstnanecká karta se podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) nevydává, neboť byla zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Prvoinstančním rozhodnutím byla předmětná žádost žalobce zamítnuta podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, jelikož údaje podstatné pro posouzení žádosti v nich uvedené neodpovídají skutečnosti.

### II.

#### Žaloba

2. Žalobce uvedl, že zásadním způsobem nesouhlasí s argumentací žalované, již odůvodňuje zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Dle názoru žalobce žalovaná naprosto nesprávným a konkrétní situaci žalobce nepřiléhavým způsobem aplikovala zákonná ustanovení a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem. Dále se dle jeho názoru také řádně nevypořádala s odvolacími námitkami žalobce. V důsledku těchto pochybení žalovaná zatížila své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.
3. Žalobce dále uvedl, že v první řadě namítá, že změnou výroku rozhodnutí byl de facto ochuzen o možnost přezkumu napadeného rozhodnutí ve správním řízení, čímž bylo konsekventně zasaženo do jeho práva na spravedlivý proces. Žalovaná postup, kdy výrok rozhodnutí změnila, odůvodňuje právě dikcí zákona a komentáře, avšak nutno podotknout, že při tak zásadní změně výroku rozhodnutí došlo k ochuzení žalobce o jeden stupeň řízení. Žalovaná bez dalšího souhlasila s nemožností aplikace § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, ale místo zrušení rozhodnutí změnila právní kvalifikaci ve výroku, přičemž žalobce může níže uvedenou argumentaci, která je samozřejmě s ohledem na výrok prvoinstančního rozhodnutí diametrálně odlišná od odvolacích námitek, použít až v rámci soudního řízení, nikoliv v rámci odvolání, čímž žalovaná ochudila žalobce o zákonem deklarovanou možnost přezkumu správního rozhodnutí v rámci dvoustupňového správního řízení [tedy postupovala v rozporu s dikcí § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „*správní řád*“)] a omezila jeho možnost obrany pouze na soudní přezkum, přičemž tento má samozřejmě odlišné zákonné parametry než přezkum v odvolacím řízení a především, na rozdíl od správního řízení, zde nejsou stanoveny lhůty pro vydání rozhodnutí, tudíž vystavuje žalobce dlouhodobému (několika měsíčnímu až letému) čekání na přezkum rozhodnutí.
4. Žalobce dále poukázal na to, že dikce § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanovuje podmínku, že účelem pobytu cizince žádajícího o zaměstnaneckou kartu je pobyt na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst. Zákonodárce zde nestanovuje podmínku, že by se muselo jednat o pracovní místo vedené v centrální evidenci volných pracovních míst v době podání žádosti. Stejně tak není toto časové omezení stanoveno u podmínky v písm. b), tedy u podmínky uzavření pracovní smlouvy.

Žalobce opětovně uvádí, že ke změně pracovního místa, resp. místa výkonu práce došlo pouze a jen v důsledku nefunkčnosti a nepřístupnosti zastupitelského úřadu a nečinnosti prvoinstančního orgánu. Žalobce si sjednal možnost zaměstnání u svého budoucího zaměstnavatele již na počátku roku 2017 (např. doklad o zajištění ubytování mu byl poskytnut již v lednu 2017). V červnu 2017 podepsal pracovní smlouvu. Vzhledem k dlouholetému nezákonnému jednání zastupitelského úřadu, kdy tento vyžadoval v rozporu se zákonem o pobytu cizinců registraci v systému Visapoint pro podání žádosti nejen u dlouhodobých víz, ale též u dlouhodobých a trvalých pobytů a z důvodu dlouhodobé nefunkčnosti tohoto systému (bližší viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č.j. 10 Azs 153/2016-52 ze dne 30. 5. 2017) však nebylo umožněno žalobci podat žádost o pobytové oprávnění, resp. zaměstnaneckou kartu v přiměřeném čase, v době, kdy si toto zaměstnání sjednal. Proto oslovil svého právního zástupce, aby tento podal žádost alternativním způsobem, který rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v odkazovaném rozsudku označil za legitimní, ba de facto jediný možný způsob podání žádosti, a sice jako přílohu stížnosti na postup správního orgánu. To učinil právní zástupce žalobce v Hanoji dne 7. 8. 2017. Tento však žádost žalobce postoupil prvoinstančnímu orgánu až dne 4. 9. 2017 (jak vyplývá z prvního odstavce odůvodnění napadaného rozhodnutí). Z výše uvedeného vyplývá, že tedy pouze v důsledku marného plynutí času z důvodu objektivní překážky na straně zastupitelského úřadu nebylo žalobci umožněno podat žádost včas a platnost smlouvy o nájmu i o dílo tak uplynula. Žalobce včas v reakci na tuto skutečnost správnímu orgánu sám, ze své procesní aktivity, a protože jeho zaměstnavatel měl velký zájem na tom žalobce zaměstnat, doložil pracovní smlouvu s novým místem výkonu práce a novým číslem v evidenci volných pracovních míst. I v tuto chvíli však žalobce objektivně splňoval zákonné podmínky § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení, jak bylo uvedeno výše, nespecifikuje, že by volné pracovní místo a číslo v evidenci muselo být též jako v době podání žádosti. Žalobce tedy objektivně podmínku před vydáním rozhodnutí splňoval a správní orgány měly povinnost, s ohledem na povinnost rozhodovat dle aktuálního skutkového stavu, pokud zákon nestanoví explicitně jinak (jak vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu, např. rozsudek ze dne 7. 4. 2011, sp.zn. 1 As 24/2011), vzít tyto nově doložené okolnosti v potaz, obdobně jako tak například činí při změnách v podnikání u dlouhodobých pobytů za tímto účelem (např. rozšíření či zúžení živnostenského oprávnění, zánik a založení nové společnosti, změna společnosti, ve které žadatel vykonává funkci jednatele apod.). Navíc je nutné opětovně připomenout, že kdyby zastupitelský úřad v Hanoji řádně fungoval, mohl žalobce podat žádost již několik měsíců před uplynutím platnosti smluv se společností Koma Tachov s.r.o. Nejedná se tedy o jednání žalobce s úmyslem obcházet zákon, ale o pouhou reakci na situaci nastalou objektivní překážkou na straně zastupitelského úřadu a plynutí času. Ad absurdum by správní orgány mohly nevydávat de facto žádné zaměstnanecké karty, neboť s ohledem na průměrnou délku řízení o pobytových žádostech (které několikanásobně překračují zákonné lhůty) by téměř ve všech řízeních o žádostech, především pak u zaměstnaneckých karet mohly řízení protahovat, dokud společnost nezmění své partnerské firmy, místo výkonu zakázky (především např. u staveb) apod., případně ad absurdum s touto logikou by mohly v řízeních o žádostech o pobytová oprávnění za účelem sloučení dětí s rodiči vyčkávat na zletilost těchto dětí apod.

5. Žalobce nad rámec výše uvedeného uvedl, že i kdyby soud souhlasil s postupem žalované, kdy tato provedla překvalifikování skutkové podstaty, není možné souhlasit s názorem, že by situaci žalobce bylo možné subsumovat pod skutkovou podstatu jiné závažné překážky

na území. Tato skutková podstata hovoří o zájmu České republiky a jiné závažné překážce. V původním znění byl zájem České republiky ještě zúžen na zahraničně-politický. I přes vypuštění této specifikace se nic nemění na tom, že tyto dvě části skutkové podstaty je nutno vnímat ve vzájemné souvislosti a skutková podstata stále míří na zájem (bezpečnostní, politický, apod.) státu, který by mohl být ohrožen jednáním či kontakty jednotlivce, jedná se tedy o ochranu de facto veřejné bezpečnosti proti jednání konkrétních cizinců-žadatelů. Není možno uměle tuto skutkovou podstatu rozšiřovat na situaci, kdy sám správní orgán deklaruje, že v zákoně nenachází důvod, pro který by mohl žádost zamítnout. Takový právní konstrukt je naprosto absurdní a v přímém rozporu se zněním i smyslem tohoto ustanovení. V tomto směru se vyjadřuje konstantně také judikatura správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu. Žalobce v tomto směru odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze sp.zn. 48 A 45/2015 ze dne 1. 2. 2017: *„Zdejší soud však nesdílí názor, že jinou závažnou překážku pobytu cizince na území představuje jakékoliv neplnění účelu pobytu v minulosti. Takový závěr přitom nelze dovodit ani z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. naopak např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2015, č. j. 4 Azs 59/2015-37, nebo ze dne 21. 1. 2016, č. j. 7 Azs 227/2015-49, které se zabývají případy, kdy neplnění účelu pobytu v minulosti jinou závažnou překážkou pobytu cizince na území není). Naopak ministerstvo a žalovaná musí v každém jednotlivém případě zkoumat, zda neplnění účelu pobytu v minulosti takovou překážku s ohledem na konkrétní okolnosti případu představuje (pobyťová historie, předcházející povolené účely pobytu, důvody neplnění, typ řízení aj.) a zda tyto okolnosti ve svém souhrnu dosahují takové intenzity, že je skutečně lze považovat za závažnou překážku pobytu cizince na území.... Soud se nedomnívá, že skutková podstata obsažená v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je bezbřehá a že je jakousi „zbytkovou klauzulí“, která by ve výsledku znamenala, že ministerstvo neudělí (popř. neprodlouží, zruší) povolení k dlouhodobému pobytu z jakéhokoliv dalšího důvodu. Podle soudu musí být toto ustanovení vykládáno velmi uvážlivě a jak správní orgány, tak soudy jej nemohou aplikovat svévolně. Proto i možnost podřadit pod tento neurčitý právní pojem neplnění účelu pobytu musí být zvažována restriktivně. ... Nadto však soud k otázce aplikace § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a obsahu pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ uvádí, že se nemůže ztotožnit s extenzivním výkladem tohoto neurčitého právního pojmu. Svůj pohled vyjádřil v nedávné době v rozsudku ze dne 12. 5. 2016, č. j. 45 A 37/2014-56. Z něj vyplývá, že předmětné ustanovení nemůže být vykládáno takovým rozšiřujícím způsobem, který by znamenal, že rozhodnutí podle něho vydaná by byla nepředvídatelná a překvapivá. Soud v citovaném rozsudku vyšel z historického výkladu a uvedl, že toto ustanovení bylo do zákona o pobytu cizinců včleněno zákonem č. 428/2005 Sb. s účinností od 26. 4. 2005. V původním znění znělo tak, že pobyt cizince na území není v zahraničněpolitickém zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území. Důvodová zpráva k této změně uvádí: „Na udělení víza není podle § 51 odst. 2 právní nárok. V návaznosti na zavedení povinnosti cizince před vyznačením víza předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, je výčet důvodů neudělení víza doplněn v písmenu i) o případy, kdy cizinec zmíněný doklad nepředloží. Doplněním písmene j) se rozšiřuje výčet obligatorních důvodů pro neudělení víza cizincům, jejichž pobyt na území není v zájmu České republiky.“ Zákonem č. 427/2010 Sb. bylo z tohoto ustanovení vypuštěno slovo „zahraničněpolitickém“. Důvodová zpráva k této změně uvádí: „Ustanovení řeší důvody neudělení víza. Stávající právní úprava umožňuje vízum neudělit mimo jiné z důvodu zahraničně politického zájmu České republiky. Cílem návrhu je výslovně zakotvit možnost neudělení dlouhodobého víza nejen z hlediska zahraničně politického, ale i v dalších situacích, které nejsou v souladu se zájmy České republiky.“ Uvedené ustanovení § 56 odst. 1 písm. j)*

*zákona o pobytu cizinců má proto podle soudu od okamžiku, kdy se stalo součástí zákona o pobytu cizinců, jednoznačný bezpečnostně-politický obsah v širším slova smyslu a směřuje tedy k ochraně veřejného zájmu, na čemž nic nezměnila ani pozdější (shora uvedená) úprava textu tohoto ustanovení. Tuto povahu přitom má ustanovení jako celek, tedy nikoli pouze ta část ustanovení, která hovoří o zájmu České republiky, ale i ta, která se týká „jiné závažné překážky pobytu cizince na území“. Tyto dvě části daného ustanovení proto nelze vnímat izolovaně a pod pojem „jiná závažná překážka“ subsumovat jakékoli skutkové děje nesouvisející přímo s ochranou bezpečnostně-politických zájmů České republiky. ... Situaci, kdy by skutkové okolnosti případu měly podle mínění ministerstva či žalované vést k neudělení povolení k pobytu (popř. jeho zrušení či neprodloužení doby jeho platnosti), avšak pro takový postup chybí v zákoně o pobytu cizinců dostatečně jasná opora, není možné řešit přehnaně extenzivním výkladem neurčitěho právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“. Příliš extenzivní výklad § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců by ad absurdum mohl vést k závěru o nadbytečnosti ostatních ustanovení zákona pro neudělení povolení k pobytu (popř. jeho zrušení či neprodloužení) a správní orgány by si vystačily pouze s tímto jediným ustanovením.“*

Již z těchto závěrů je nutno dovozovat, že výše uvedené ustanovení nemůže a nesmí sloužit jakémukoliv správnímu orgánu k vytváření vlastních nepřezkoumatelných a neoprávněných důvodů pro zamítnutí dlouhodobého pobytu cizinců. Žalobce tedy opětovně poukazuje na to, že z výše uvedeného jasné vyplývá, že skutková podstata obsažená v § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců má jednoznačný bezpečnostně politický rozměr a snahu ochránit veřejný zájem před působením cizince, který by mohl být bezpečnostní či politickým rizikem pro společnost. Nelze pod tuto skutkovou podstatu subsumovat situaci, kdy správní orgán usoudí, že nejsou splněny podmínky pro udělení povolení k pobytu, avšak dle jeho názoru zároveň zákon neposkytuje vhodné ustanovení, na základě kterého by bylo možné žádost zamítnout. V takovém případě by správní orgán neměl zákonné zmocnění žádost zamítnout a v případě že tak činí, činí tak v rozporu se zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí, která je zakotvena jak na ústavní úrovni (čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) i přímo ve správním řádu, a to v § 2 odst. 2. Žalovaná i prvoinstanční orgán se tak dopustily příliš extenzivního výkladu tohoto ustanovení, který je explicitně judikaturou správních soudů zapovězen (viz výše) a v tomto postupu lze také spatřovat známky přepjatého formalismu (viz níže). Žalobce doplňuje, že nelze hodnotit jeho skutkové okolnosti jako neplnění účelu pobytu a tyto subsumovat pod pojem jiné závažné překážky, a to nejen s ohledem na výše uvedené, ale také z důvodu, že doložení nové pracovní smlouvy i čísla volného pracovního místa jasně doložil splnění podmínek § 42g zákona o pobytu cizinců, tedy doložil doklady, z nichž je třeba usuzovat, že nejen chce, ale i objektivně může účel pobytu ve formě zaměstnanecké karty na území plnit.

6. Žalobce dále uvedl, že s ohledem na výše uvedené trvá též na své námitce přepjatého formalismu a k výše uvedenému doplňuje, že tento je konstantně judikaturou označován za zcela nezákonný, v příkrém rozporu s ústavními principy demokratického právního státu. Upřednostňování formalistického přístupu na úkor přístupu materiálního, resp. skutečně zjištěného stavu věci označil za nezákonné opakovaně i Ústavní soud. Z obecného hlediska je namístě připomenout, že Ústavní soud ve své konstantní judikatuře již mnohokrát prokázal, že netoleruje orgánům veřejné moci, a především obecným soudům formalistický postup za použití v podstatě sofistikovaného odůvodňování zřejmé nespravedlnosti. Zdůraznil přitom mj., že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ

v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku a že povinnost soudů nalézat právo neznamená pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad (srov. např. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 7, nález č. 13, nebo nález sp. zn. 19/98, Sbírka nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 13, nález č. 19). Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větech toho kterého předpisu, ve kterém jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Ústavní soud považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být - jako v dané věci - značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje orgány veřejné správy či obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složitě.

7. Žalobce trval též na své námitce nepřiměřenosti rozhodnutí. K tomu uvedl, že i kdyby přisvědčil žalované, že správní orgán nebyl povinen zkoumat přiměřenost rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, požadavek přiměřenosti rozhodnutí vyplývá i z § 2 odst. 4 správního řádu, ale především je pak právo na soukromý a rodinný život chráněno na ústavní úrovni (čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) a v mezinárodních závazcích České republiky. Z těchto žalobce již ve svém odvolání poukázal na čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který stanovuje, že do práva na respektování rodinného a soukromého života lze zasáhnout pouze, pokud to je „*v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných*“. Z jazykového výkladu lze pak dovodit, že právě spojka „a“ předpokládá kumulativní spojení těchto podmínek. Žalovaná se s touto námitkou nijak nevypořádala, čímž zatížila své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Žalobce s ohledem na vývoj judikatury k této námitce dále doplňuje, že Úmluva má přednost před zákonem, a to především v případech, kdy námitku porušení čl. 8 odst. 2 Úmluvy účastník řízení vznesl již v předchozím řízení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č.j. 6 Azs 422/2017-29, kde tento konstatoval, že „nelze však současné ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy.“ či ještě aktuálněji rozsudek ze dne 10. 5. 2018, č.j. 6 Azs 201/2016-46, ve kterém uvedl, že „článek 8 EÚLP je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem. Znamená to, že pokud stěžovatel... namítá nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života..., správní orgán se s touto námitkou musí vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v daném řízení vyžaduje nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. ... Rozpor s článkem 8 Úmluvy nastane za situace, kdy odůvodnění vnitrostátních rozhodnutí jsou nedostatečná a neobsahují posouzení protichůdných zájmů, (rozsudek ESLP ze dne 8. listopadu 2016, *El Ghatet proti Švýcarsku*, stížnost č. 56971/10, bod 46-47).... Nejvyšší správní soud k tomu konstatuje, že pokud stěžovatelka v řízení namítala nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života... s ohledem na její konkrétní rodinnou a sociální situaci, měla se žalovaná z tohoto důvodu zabývat otázkou, zda mohlo napadené rozhodnutí představovat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života stěžovatelky bez ohledu na to, že zákon o pobytu cizinců v daném řízení posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a tohoto zákona

*nevyžadoval.*“ Žalobce opětovně uvádí, že nepřiměřenost spatřuje především v tom, že nevyhověním žádosti přichází o možnost zaměstnání u svého zaměstnavatele, který o něj stojí a u kterého má sjednané řádné zaměstnání na volném pracovním místě. V jeho silách není reálně možné získat termín pro podání nové žádosti (Zastupitelský úřad v Hanoji, kde by byl dle zákona povinen podat tuto novou žádost, není schopen agendu pobytových žádostí zvládat. Po novele zákona o pobytu cizinců, kdy jsou žadatelé nuceni sjednat si termín pro podání žádosti a po zavedení telefonického objednávání se na podání žádosti o zaměstnanecké karty a zrušení tzv. živé fronty nemají žadatelé objektivně žádnou možnost termín pro podání žádosti získat. Přestože se zaměstnanci právního zástupce účastníka řízení snaží již několik měsíců dovolat na zastupitelský úřad za účelem sjednání termínu v daný čas (tzn. v 9 hodin vietnamského času, tedy ve 3, resp. 4 hodiny v noci SEČ, v posledních měsících již ve 14 hodin vietnamského času, tedy v 9 hodin SEČ), na některá soukromá telefonní čísla zaměstnanců reaguje obsazeným tónem, na některá pak automatickým uvítáním a následně telefon hlásí, že je hovor zahájen, ale ze strany zastupitelského úřadu se nic neozývá a v případě hovoru ze služebního čísla, tedy telefonního čísla, které mají pracovníci zastupitelského úřadu k dispozici, hovor nejde vůbec spojit, telefonní číslo zastupitelského úřadu reaguje, jako by bylo vypnuté. Dle dostupných informací je telefonické objednávání zasaženo korupcí a za obnos několika tisíc dolarů je telefonní přijímač na zastupitelském úřadu nastaven tak, aby přijal hovor právě od konkrétního čísla. Získat termín pro podání žádosti není tedy objektivně možné.) a o současně sjednané místo by tedy definitivně přišel. Navíc finanční prostředky, které dosud vynahradil na podání současně vyřizované žádosti o vydání zaměstnanecké karty, by byly zbytečně vynaloženými, stejně jako čas a energie, které přípravě podání žádosti dosud věnoval, případně by jím vynaložené náklady musely vzrůst o několik tisíc dolarů v důsledku nutnosti nákupu termínu pro podání žádosti na černém trhu.

8. Žalobce uzavřel, že s ohledem na výše uvedené nezbyvá než považovat napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné a nezákonné.

### III.

#### Vyjádření žalované k žalobě

9. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že především plně odkazuje na odůvodnění svého rozhodnutí. Žaloba nepřináší žádnou relevantní argumentaci. Žalovaná proto shrnuje, že je toho názoru, že v daném případě byly splněny veškeré podmínky pro změnu výroku rozhodnutí o dané žádosti, že napadená rozhodnutí byla vydána na základě dostatečně zjištěného stavu věci, byla dostatečně a řádně odůvodněna a jsou v souladu s platnými právními předpisy. Je rovněž toho názoru, že z její strany nedošlo k pochybení při aplikaci zákonných ustanovení. Porušení základních zásad správního řízení žalovaná neshledala.

### IV.

#### Vyjádření účastníků při jednání

10. Při jednání účastníci setrvali na svých dosavadních tvrzeních.

### V.

#### Posouzení věci soudem

11. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“), vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu,

který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

12. Podstatou sporu mezi účastníky řízení bylo, zda v daném případě byly či nebyly splněny podmínky pro změnu obsahu žádosti žalobce podle § 41 odst. 8 správního řádu, resp. zda byly správní orgány oprávněny ukočit správní řízení procesně, resp. aniž by došlo k věcnému přezkoumání změněné žádosti žalobce.
13. Podle § 41 odst. 8 první část věty druhé správního řádu správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli hrozí vážná újma.
14. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla: „*Správní orgán I. stupně dne 22. 3. 2018 vydal usnesení č. j. OAM-23363-34/ZM-2017, kterým nepovolil změnu obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty, neboť nebyly pro povolení takové změny splněny podmínky dle § 41 odst. 8 zákona č. 500/2004 Sb., konkrétně v průběhu správního řízení nebyla účastníkem řízení prokázána hrozící vážná újma, a současně nebylo prokázáno, že by požadované změny nebylo možno dosáhnout jinak, tedy podáním nové žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Usnesení bylo účastníkovi řízení doručeno prostřednictvím zmocněného zástupce dne 22. 3. 2018. Komise o podaném odvolání proti tomuto usnesení rozhodla, a to pod č. j. MV-60367-X/SO-2018 dne XX.X.2018 tak, že odvolání zamítla a napadené usnesení potvrdila.*“
15. S ohledem na tuto skutečnost žalovaná nepřihlédla k žalobcem změněné žádosti a uzavřela, že „*ze spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení fakticky nemůže vykonávat závislou činnost pro zaměstnavatele HYSOP Management s.r.o. Resp. nemůže pracovat v zaměstnavatelem deklarovaném místě výkonu práce na adrese Oldřichov 78, 347 01 Tachov, které je uvedeno v doložené pracovní smlouvě ze dne 28. 6. 2017 a v čísle volného pracovního místa 12 542 340 755, neboť dle sdělení společnosti KOMA Tachov s.r.o., pronajímatele prostoru na uvedené adrese, bylo se společností HYSOP Management s.r.o. spolupracováno od 14. 4. 2017 do 23. 7. 2017 na základně smluv, ale ke dni 23. 7. 2017 byla tato spolupráce dohodou o ukončení smluv ukončena, včetně pronájmu prostor. Tím pádem místo výkonu práce přestalo reálně existovat, čímž byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb.*“.
16. Správní orgány obou stupňů uzavřely, že v případě žalobce nebyly splněny podmínky pro „*změnu obsahu podání*“, resp. že žalobci „*nebrožila vážná újma*“, neboť mu nic nebránilo v tom, aby svoji žádost podal znovu.
17. Soud má za to, že tento závěr není správný, neboť žalobce nemohl žádost podat znovu, resp. lidsky důstojným způsobem.
18. V tomto směru soud zcela odkazuje na závěry, které učinil v rozsudku ze dne 28. 2. 2019, č.j. 57 A 30/2018 – 95 (dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Krajský soud v Plzni v tomto rozsudku uvedl: „*Soud se neztotožňuje se závěrem správních orgánů, že ustanovení „§ 169d odst. 2, § 169f a § 169h výslovně zmocňuje zastupitelské úřady k provádění regulace (filtrace) podávaných žádostí o dlouhodobá víza nebo žádostí o pobytové tituly již na zastupitelských úřadech“, resp. že „regulačním nástrojem počtu žadatelů je dále pravomoc zastupitelského úřadu, obsažená v ustanovení § 169 h, nezahájit řízení o žádosti v případě, kdy žadatel nesplnil podmínky pro podání žádosti“. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod lze státní moc uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví. Z existence právě citovaného ustanovení Listiny základních práv a svobod vyplývá, že pokud by měl být správní orgán oprávněn „provádět regulaci (filtraci) podávaných žádostí“ či „provádět regulaci počtu žadatelů“, muselo by toto oprávnění být stanoveno zákonem. K tomu nedošlo, neboť žádné ustanovení zákona o bytu cizinců ani jiného zákona správní orgán neopravňuje k „provádění regulace (filtrace) podávaných žádostí“ či „provádění regulaci počtu žadatelů“. Zákon o pobytu cizinců v ustanovení § 169d odst. 2 pouze stanoví povinnost podat žádost „osobně osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí*

žádosti a v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a ve formě a způsobem, který stanoví tento zákon.“ V ustanovení § 169f pouze stanoví „povinnost předem si sjednat termín osobního podání žádosti způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce“. V ustanovení § 169h odst. 1 písm. a) zákona pouze stanoví, že „pokud cizinec předem nesjedná termín podání žádosti způsobem stanoveným zákonem o pobytu cizinců je žádost nepřijatelná“. Na tomto místě je vhodné poukázat na existenci ustanovení § 4 odst. 1 větu první a § 4 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Podle § 4 odst. 1 věta první správního řádu je veřejná správa službou veřejnosti. Odborná literatura Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 37 a násl. k výkladu právě citovaného ustanovení uvádí: „V § 4 je vyjádřena zásada dobré správy, která má velký význam pro vztah správního orgánu a účastníky řízení. Pod dobrou správou lze však spatřovat nejen spolupráci správního orgánu s účastníky řízení, ale rovněž vzájemnou spolupráci mezi správními orgány navzájem, která je vyjádřena v § 8 odst. 2. Z této zásady plyne například povinnost správního orgánu pomoci odstranit nedostatky podání (viz § 37 odst. 3, resp. § 45 odst. 2), vyrozumět o způsobu vyřízení jeho podnětu (§ 42, § 78 odst. 1, § 94 odst. 1) apod. Ustanovení § 4 odst. 1 označuje veřejnou správu za službu veřejnosti, která by měla být chápána rovněž v tom smyslu, aby byla jednotlivá ustanovení správního řádu vykládána pokud možno ve prospěch dotčených osob. V praxi se tato zásada uplatní například také v situacích, kdy zákon přímo nestanoví správnímu orgánu povinnost něco vykonat, ale správní orgán provede nebo strpí určité činnosti ve prospěch dotčené osoby právě s odkazem na to, že veřejná správa je službou veřejnosti (např. umožní nahlédnutí do spisu i mimo úřední hodiny). Ze zásady dobré správy a součinnosti s účastníky lze dovodit, že pokud to konkrétní podmínky umožňují, může správní orgán jednat s účastníky i mimo úřední hodiny.“ Podle § 4 odst. 4 správního řádu správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Shora uvedená odborná literatura k tomu uvádí: „Ustanovení § 4 odst. 4 stanoví, že správní orgán nesmí bránit dotčeným osobám v uplatňování jejich práv a oprávněných zájmů (např. činit podání podle § 37, nahlížet do spisu podle § 38, vyjádřit se podle § 36 odst. 3 před vydáním rozhodnutí ve věci k podkladům rozhodnutí apod.).“ Poučnými pro nyní souzenou věc mohou být i závěry, ke kterým Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 21. 10. 2014, č.j. 6 AfS 144/2014 – 42 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), kde uvedl: „Zásadu součinnosti však nelze vykládat tak široce, že by snad daňové subjekty byly povinny bezvýhradně podržovat uplatňování svých procesních práv podmínkám stanoveným správcem daně. V daném případě je zřejmé, že překážky, které podle stěžovatele zabránily vyhovět požadavku zástupkyně žalobkyně na nahlížení do spisu, ležely na straně správce daně, byly čistě organizačního charakteru a nebyly ani zdaleka nepřekonatelné. V prvním případě (pátek 9. ledna 2009) se zástupkyně žalobkyně dostavila na finanční úřad sice mimo úřední hodiny, avšak tři dny poté, co e-mailem avizovala finančnímu úřadu, že tak hodlá v uvedený den učinit a svého práva nahlízet do spisu tak využít. Nejvyšší správní soud má za to, že tím bylo povinnosti spolupráce učiněno zadost a rozhodně nelze rozšiřovat její dosah do té míry, že by snad žalobkyně byla v takovém případě odkázána vyčkat na „posvěcení“ své návštěvy ze strany finančního úřadu. Bylo-li snad opravdu potřeba spis jakkoliv připravovat k nahlížení, mohla tak pověřená pracovnice učinit ve dnech předcházejících návštěvě zástupkyně žalobkyně. Osobní přítomnost pověřené pracovnice u nahlížení jistě nezbytná nebyla a mohla ji v samotný den, kdy mělo nahlížení proběhnout, zastoupit jiná pracovnice. Pokud by snad překážkou pro popsany postup měla být nedostatečná operativnost elektronické podatelny finančního úřadu při evidování došlých podání, pak takovou okolnost nelze přičítat k tíži žalobkyni. Odlišně by snad bylo možno posuzovat jen situaci, pokud by oznámení žalobkyně učinila s nedostatečným předstihem v řádu hodin, v

tomto případě však mezi předchozím oznámením a návštěvou finančního úřadu uběhly dva celé pracovní dny.“ Nejvyšší správní soud dal zcela jednoznačně najevo, že je neacceptovatelné, aby správní orgány bránily dotčeným osobám v uplatňování jejich práv a oprávněných zájmů obstrukčním jednáním, které vyvěrá výhradně „z překážek ležících na straně správního orgánu, které jsou čistě organizačního charakteru a nejsou ani zdaleka překonatelné“. Z ustanovení § 169d odst. 2, § 169f ani § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ani jakéhokoli jiného zákona nevyplyvá, že by pro účely aplikace zákona o pobytu cizinců byla vyloučena platnost základních zásad činnosti správních orgánů uvedených v § 2 až 8 správního řádu. Je proto nezbytné jednotlivá ustanovení zákona o pobytu cizinců „vykládat pokud možno ve prospěch dotčených osob“, resp. ve smyslu naplnění základních zásad činnosti správních orgánů. Nablížeji z pohledu ustanovení § 4 odst. 1 věta první a § 4 odst. 4 správního řádu na ustanovení § 169d odst. 2, § 169f a § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, je nezbytné dospět k závěru, že správní orgán je sice povinen „určit dobu pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění“ (§ 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců), a „stanovit a na úřední desce zveřejnit způsob sjednání si termínu osobního podání žádosti“ (§ 169f zákona o pobytu cizinců), avšak není oprávněn tak učinit za účelem popření zásady „dobré správy“ či „bránění dotčeným osobám v uplatňování jejich práv a oprávněných zájmů“. Výklad, který zaujaly správní orgány je tak v přímém rozporu s ustanovením čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a základními zásadami činnosti správních orgánů, zejm. ustanovením § 4 odst. 1 věta první a § 4 odst. 4 správního řádu. Nad rámec tohoto závěru je vhodné upozornit na to, že nestanoví-li zákon výslovně jinak, je každý správní orgán povinen přijmout veškerá podání. K tomu je povinen upravit svoji činnost. Pokud tak správní orgány neučiní, v nyní souzené věci navíc „zcela záměrně“, je jejich povinností přijmout i žádosti podané „nouzovým“ způsobem, jak vyplývá ze závěrů, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud ve zdola citovaném rozhodnutí rozšířeného senátu. Je zcela nepřijatelné, aby správní orgány bez výslovného zákonného zmocnění omezovaly počty podaných žádostí uměle vytvořenými překážkami ležícími čistě na jejich straně. Má-li být počet podaných žádostí omezen například určitými „kvótami“, je nezbytné, aby tyto „kvóty“ stanovil zákon, nebo aby je výslovně zákon některému ze správních orgánů stanovit umožnil. Ke kvalitám a funkčnosti „objednávacího systému Visapoint“ se několikrát vyjádřil Nejvyšší správní soud. V rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016-52, Nejvyšší správní soud v bodech 92 až 101 uvedl: „Jak již bylo vyloženo shora v části IV. 2. 1. tohoto rozhodnutí, pravou podstatou sporu, který vede žalobkyně, je dlouhodobé a systematické svévolné a neprůhledné jednání veřejné správy při výkonu některých jí zákonem svěřených kompetencí. Desítky žalob ve správním soudnictví by bývaly nemusely být podány, kdyby veřejná správa umožnila na zastupitelských úřadech podávat žádosti o příslušná pobytová oprávnění tak, aby všichni, kdo o to měli zájem, mohli tento úkon přiměřeně komfortním způsobem a v reálném čase učinit. Nejvyšší správní soud si je vědom, že zejména v zemích, kde existuje vysoký přetlak poptávky po zaměstnání v České republice nad nabídkou, kterou je Česká republika z politických, společenských a ekonomických důvodů ochotna akceptovat (typicky Vietnam či Ukrajina), musí existovat systém, který efektivně, tedy zejména za únosných nákladů, jež ponese český stát, dokáže zvládnout velkou masu žádostí o pobytová oprávnění nejrůznějšího druhů, z nichž převážné většině nebude vyhověno. Česká republika má v zásadě neomezený prostor k úvaze, nakolik umožní státním příslušníkům té či oné země pracovat či vyvíjet jinou aktivitu v České republice; svou praxi v tomto ohledu může měnit podle svých potřeb. Není ani pochyb o tom, že právě v zemích jako Vietnam či Ukrajina se nabízí ke zvládnutí administrace žádostí využití informačních technologií. Tyto technologie však musí být používány způsobem, který strukturuje masu žadatelů podle pravidel, která nejsou svévolná a která pokud možno vyloučí rozhodování o žádostech na základě jiných než

racionálních a férových kritérií. Jakýkoli jiný postup, a to v kterékoli fázi administrace žádosti, může být podle okolností nezákonným zásahem, proti kterému se dotčené osoby mohou bránit zásahovou žalobou. Se žalobkyní nicméně nelze souhlasit, považuje-li samotné zákonné zakotvení povinnosti osobního podání žádosti o povolení k taxativně vymezeným pobytům, stejně jako žádosti o taxativně vymezená víza (§ 169 odst. 14 věta první, § 170 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců) za nesouladné s ústavně zaručeným právem na to, domáhat se stanoveným postupem svého práva u správního orgánu (čl. 36 odst. 1, 2. alt. Listiny základních práv a svobod). Požadavek osobního kontaktu žadatele s odpovědnými úředníky České republiky je pro takovéto účely zcela logický a slouží k tomu, aby si Česká republika mohla právě takto ověřit zejména totožnost, motivaci, osobní a další poměry žadatele a na základě toho zvážit bezpečnostní rizika a jiné aspekty související s následným uvážením, zda žadateli má, anebo nemá být vyhověno. Zejména pokud správní orgány adekvátně využívají ustanovení o možnosti upustit od osobního podání žádosti (§ 169 odst. 14 věta druhá, § 170 odst. 1 věta druhá), není důvodu o ústavní konformitě povinnosti osobního podání žádosti o některá povolení k pobytům či o některá víza jakkoli pochybovat. Po státu je však nutno požadovat, aby, pokud povinnost osobního podání žádosti stanovil, také vytvořil adekvátní podmínky pro to, aby tuto povinnost mohli žadatelé o pobyty či víza přiměřeným způsobem splnit. Uvedenou povinnost totiž stát nesmí zneužívat k jiným účelům, než kvůli nimž byla do zákonné úpravy vtělena (viz shora citaci z důvodové zprávy k návrhu zákona vyhlášeného pod č. 427/2010 Sb.), zejména ji nesmí zneužívat ke svévolnému faktickému bránění žadatelům své žádosti vůbec podat, a tím k faktickému znemožnění ucházet se o pobytová oprávnění v České republice. Judikatura správních soudů, která ostatně byla v detailech popsána výše, v minulosti za situace soustavné nevěle veřejné správy řídit se právními názory správních soudů vyvinula jakési „náhražkové“ a ze systémového pohledu absurdní metody, jak konkrétní žadatele o pobytová oprávnění ochránit tím, že se jim umožní podat příslušné žádosti způsoby jsoucími v řadě ohledů v rozporu se smyslem a účelem právní regulace v zákoně o pobytu cizinců. Takto judikatura dospěla i k závěru, že žádost podaná jako příloha stížnosti proti postupu pracovníka zastupitelského orgánu je žádostí účinně podanou, jakkoli takovéto okolnosti žádosti v podstatě znemožňují prvotní prověření žadatele pracovníkem zastupitelského orgánu v průběhu osobního podání žádosti a prověření klíčových náležitostí žádosti již při jejím podání. Uvedenou judikaturu nutno považovat za nouzovou reakci na dlouhodobě nezákonný postup veřejné správy. S desátým senátem je třeba souhlasit v tom, že musí být od sebe odděleny dva aspekty výše popsané situace. Na jedné straně účinky žádosti „nouzově“ podané způsobem, který je obecně vzato nežádoucí, avšak který je jedinou účinnou obranou žadatele před nezákonným jednáním veřejné správy spočívajícím v tom, že mu neposkytne v přiměřené lhůtě možnost podání žádosti postupem zákonem standardně předpokládaným. Zde rozšířený senát konstatuje, že závěry judikatury o tom, že žádost je za takovýchto podmínek podána účinně, jsou v podmínkách dosavadního jednání veřejné správy zcela správné a jsou jediným alespoň v určité míře účinným nástrojem k ochraně práva žadatelů na to, domáhat se stanoveným postupem svého práva u správního orgánu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Dokud veřejná správa svůj přístup zásadně nezmění, není důvodu na nich cokoli měnit. Dalším aspektem věci je však samotné nezákonné jednání veřejné správy spočívající v řadě dílčích nezákonných postupů. V první řadě je nezákonným zásahem již samotná nemožnost získat v přiměřené době termín pro osobní podání žádosti; pokud vskutku k takovému stavu dochází, a to ať již jakýmkoli konkrétními mechanismy (tj. za využití systému Visapoint tam, kde zákon k jeho užití zastupitelský úřad opravňuje, i použitím jiných způsobů určení termínu pro osobní podání žádosti tam, kde povinnost předem si sjednat termín podání žádosti nelze žadateli uložit), jde nepochybně o nezákonný zásah zastupitelského úřadu do práva žadatelů na to, aby

jejich žádost byla v přiměřené lhůtě přijata a posouzena. Na tuto prvotní nezákonnost navazuje podle poznatků plynoucích z jiných obdobných věcí již řešených Nejvyšším správním soudem jednání konkrétních pracovníků, jímž je žadatelům bráněno podat žádost bez předchozí (fakticky podle tvrzení žadatelů nemožné) registrace v systému Visapoint. Tato jednání mohou podle okolností být rovněž nezákonným zásahem, například již jen proto, že u konkrétního pobytového oprávnění nemusí ze zákona plynout povinnost žadatele předem si sjednat termín podání žádosti uložená mu zastupitelským úřadem, anebo proto, že jsou fakticky pokračováním předchozího šikanózního způsobu využití systému Visapoint ve vztahu k žadatelům o ta pobytová oprávnění, u nichž by požadavek předem si sjednat termín podání žádosti byl přípustný. Tím, že na žádost žadatele musí zastupitelský úřad s ohledem na judikaturu správních soudů i v některých případech nestandardního způsobu jejího podání hledět jako na řádně podanou, nejsou ještě bez dalšího „smazány“ případné nezákonnosti, jichž se v souvislosti s procesem podání žádosti veřejná správa mohla dopustit. Proto není ani důvodu k tomu a priori vyloučit ochranu proti takovémuto eventuální nezákonnostem cestou žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Názor prvního senátu, že zásah do práv, proti kterému by bylo možno se bránit zásahovou žalobou, za dané situace nenastal, jestliže na podání žádosti učiněné nestandardním způsobem je třeba hledat jako na účinné, proto není správný. Závěrem rozšířený senát opakuje to, co Nejvyšší správní soud vyslovil ve stručnosti již ve shora zmíněném rozsudku ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011 - 62, č. 2756/2013 Sb. NSS. Je na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejrůznější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, víceetapovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně.“ Závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu zcela platí i pro nový „systém telefonického objednávání v kombinaci s tzv. živou frontou“, neboť i tento nový systém byl vytvořen k dosažení stejného nezákonného účelu, ke kterému správním orgánům sloužil „objednávací systém Visapoint“.

19. S ohledem na shora uvedené je tedy nezbytné uzavřít, že byl-li nepravým závěr správních orgánů o tom, že žalobci nic nebránilo v tom, aby svoji žádost podal znovu, nemohly v této skutečnosti spatřovat nenaplnění podmínek pro vyhovění žádosti žalobce o povolení změny obsahu podání. Jejich povinností naopak bylo, aby v této skutečnosti spatřovaly „hrozbu vážné újmy“ a žádosti žalobce o změnu obsahu podání pro naplnění podmínek ustanovení § 41 odst. 8 první část věty druhé správního řádu vyhověly.
20. Správní orgány se tak dopustily závažného procesního pochybení, které mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť došlo k nesprávnému procesnímu skončení věci namísto jejího věcného projednání. Správní orgány pochybily, když se změněnou žádostí věcně nezabývaly.
21. Pokud jde o zbylé námitky žalobce, soud se neztotožnil s námitkou žalobce o porušení zásady dvojinstančnosti řízení, neboť v průběhu odvolacího řízení došlo pouze k právnímu překvalifikování důvodu pro procesní skončení věci, což žalobci nijak nezabránilo v možnosti úspěšně správnost tohoto postupu zpochybnit v žalobě. Postupem žalované došlo k nesprávnému procesnímu skončení věci, a proto není nezbytné řešit, o jaké ustanovení zákona o pobytu cizinců žalovaná svůj postup formálně opřela. Vzhledem k tomu, že správní orgány pochybily již v tom, že se žádosti žalobce nezabývaly věcně, je předčasné řešit otázku přiměřenosti dopadů negativního rozhodnutí do právní sféry žalobce.

## VI.

### Rozhodnutí soudu

22. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). K vadě řízení došlo již v řízení před prvoinstančním správním orgánem, a proto soud v souladu s ustanovením § 78 odst. 3 s.ř.s. zrušil i prvoinstanční rozhodnutí. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.).

## VII.

### Náklady řízení

23. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobce, jménem žalobce podal žalobu a účastnil se jednání před soudem. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3 100 Kč. Za tři úkony právní služby tak žalobci náleží částka ve výši 9 300 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč, tj. za tři úkony na částku ve výši 900 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupcem žalobce je advokát, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 2 142 Kč. Náklady řízení tedy včetně daně z přidané hodnoty činí částku ve výši 15.342 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s.ř.s.

### Poučení:

**Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.**

Plzeň 24. září 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.  
předseda senátu