



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Jana Čížka a soudců Mgr. Ing. Lenky Bursíkové a JUDr. Bc. Kryštofa Horna v právní věci

žalobce: **P. C. D.**, narozen X,
státní příslušník Vietnamské socialistické republiky,
bytem X,

zastoupen advokátem Mgr. Markem Sedlákem,
sídlem Příkop 8, Brno,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 4. 2019, č. j. MV-27335-7/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 11. 4. 2019, č. j. MV-27335-7/SO-2019, se ruší a věc se jí vrací k dalšímu řízení.
- I. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradu nákladů řízení do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku částku ve výši 11 228 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 11. 10. 2018, č. j. OAM-7166-33/ZM-2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), zamítlo žalobcovu žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobce nesplnil podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tj. účelem jeho pobytu na

území nebylo zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.

2. Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dál jen „napadené rozhodnutí“) zamítla žalobcovo odvolání a potvrdila prvostupňové rozhodnutí. Podle žalované bylo v průběhu správního řízení zjištěno, že pracovní místo již neexistuje, neboť jeho nabídka platila jen do 30. 7. 2017. K odvolacím námitkám uvedla, že se odklonila od svých dřívějších rozhodnutí, neboť nyní klade větší důraz na prokázání existence závažné újmy hrozící podateli požadujícímu povolení změny obsahu podání ve smyslu § 41 odst. 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Ztotožnila se závěry správního orgánu I. stupně, že žalobce neprokázal hrozící vážnou újmu podle citovaného ustanovení. Nabídka pracovního místa byla omezena pouze na dobu jednoho roku a žalobce neprokázal žádné již vynaložené náklady či ušlý zisk. Správní orgán I. stupně nebyl nečinný, jelikož prováděl úkony za účelem zjištění skutkového stavu věci. Pokud měl žalobce obavy z vážné újmy, mohl navrhnout provedení opatření proti nečinnosti. Žalovaná neshledala hrozící vážnou újmu ani v dočasném pozastavení příjmu žádostí o dlouhodobý pobyt a zaměstnaneckou kartu podle usnesení vlády ze dne 18. 7. 2018 (dále jen „usnesení vlády“), neboť jde jen o dočasné opatření odůvodněné bezpečnostním rizikem.
3. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

4. Žalobce namítl, že žalovaná nijak nezduvodnila odchýlení se od svých předchozích rozhodnutí, jimiž zrušila rozhodnutí správního orgánu I. stupně o jeho žádostech. Proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
5. Podle žalobce správní orgány obou stupňů vykládaly pojem nečinnosti nesprávně. Rozhodnutí nebyla vydána v zákonné lhůtě. Řízení v dané věci trvalo tři roky. Úkony ke zjištění stavu věci spočívající v provedení svědecké výpovědi a vyhodnocení předložených dokumentů nezvládl správní orgán I. stupně provést ani za 16 měsíců. Jelikož posouzení této otázky bylo stěžejní pro posouzení žádosti o změnu obsahu podání, zatížila žalovaná napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Délka řízení je ostatně relevantní pro náhradu škody při odpovědnosti státu za nesprávný úřední postup. Pokud by správní orgán I. stupně nebyl nečinný, žalobce by splňoval podmínky pro vydání zaměstnanecké karty. Je nepřipustné, aby správní orgány vyčkávaly s vydáním rozhodnutí do doby, než žadatelé přestanou splňovat podmínky. Jediným účinným způsobem, jak brojit proti nečinnosti správních orgánů je změna žádosti, jinak by o ně totiž potencionální zaměstnavatelé ztratili zájem.
6. Žalobce považuje za vážnou újmu rovněž skutečnost, že nemá faktickou možnost podat novou žádost kvůli usnesení vlády, přičemž není známo, do kdy bude toto omezení trvat. V případě, že nebude moci pracovat v České republice, přijde tím o veškeré již vynaložené náklady, jejichž návratnost závisí na jeho pracovním uplatnění. Žalobce dále spatřuje vážnou újmu v tom, že nemůže podat novou žádost o povolení k pobytu. Tím je porušeno jeho právo na přístup ke správnímu orgánu ve smyslu čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Žalobce vznik závažné újmy tvrdil i prokázal, žalovaná tedy rozhodla v rozporu se zákonem.

7. Žalobce má za to, že nepovolení změny je ze strany správních orgánů přepjatým formalismem a v rozporu se zásadou procesní ekonomie. Nepovolení změny žádosti zbytečně zatěžuje jak žalobce, tak správní orgány.
8. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že popsala důvody odklonu od dřívějších rozhodnutí ve věci žalobce na straně sedm napadeného rozhodnutí. K průtahům v řízení před správním orgánem I. stupně dochází kvůli nedostatku personálu. Nečinnost správního orgánu I. stupně nemůže představovat hrozbu vážné újmy podle § 41 odst. 8 správního řádu, což platí i pro nemožnost vykonávat práci na území České republiky. Žalobce ani neprokázal, že by v souvislosti s podáním žádosti vynaložil jakékoliv finanční náklady. I kdyby je vynaložil, nemohl mít jistotu, že výkon práce neskončí předčasně. Usnesení vlády není překážkou pro podání nové žádosti, neboť podle NSS by správní orgány měly postupovat, jako kdyby neexistovalo (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54, č. 3904/2019 Sb. NSS). Zákon neumožňuje změnu zaměstnavatele v řízení o žádosti jinak, než podle § 41 odst. 8 správního řádu. Žalovaná konečně odmítla, že by při podání nové žádosti byla nucena posuzovat prakticky totožné listiny, a navrhla zamítnutí žaloby.
9. Žalobce v replice k vyjádření žalované namítl, že na něj nemohou být přenášeny důsledky nedostatku pracovníků správního orgánu I. stupně. Kvůli délce správního řízení přišel žalobce o dojednané zaměstnání. Správní orgán I. stupně byl vzhledem ke své nečinnosti povinen povolit změnu obsahu žádosti. Žalobce zdůraznil, že faktická nemožnost registrace k podání nové žádosti o vydání zaměstnanecké karty trvá bez ohledu na to, zda objednání termínu probíhá prostřednictvím systému Visapoint, e-mailu, telefonní linky či zda je příjem žádostí pozastaven usnesením vlády. Rozhodující byl stav ke dni rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kdy žalobci hrozila vážná újma v souvislosti s platným usnesením vlády. Nadto žalobce kvůli nové právní úpravě již nemůže podat žádost o zaměstnaneckou kartu, protože vláda nařízením znemožnila přijímat nové žádosti. Závěrem žalobce odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2019, č. j. 57 A 91/2018 – 43, jímž tento soud žalobě jiného žalobce v obdobné věci vyhověl.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

10. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
11. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Shledal přitom vady, k nimž je povinen přihlédnout i bez námitek.
12. Soud rozhodl o žalobě bez jednání, neboť postupoval podle § 76 odst. 1 s. ř. s.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

13. Žalobce dne 9. 5. 2016 podal na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „velvyslanectví“) žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně ji rozhodnutím ze dne 5. 1. 2017 zamítl podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti.

14. Žalobce se následně proti tomuto rozhodnutí odvolal. Žalovaná odvolání vyhověla a dne 25. 5. 2017 rozhodnutí zrušila a věc vrátila správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. V odůvodnění uvedla, že závěr správního orgánu I. stupně o tom, že se nepodařilo ověřit, zda žalobce skutečně bude vykonávat závislou práci přímo pro daného zaměstnavatele, nemá oporu ve správním spisu.
15. Dne 5. 9. 2017 žalobce požádal o povolení změny obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty a předložil nové podklady. V této žádosti žalobce uvedl, že vzhledem k délce řízení o něj dosavadní zaměstnavatel již nemá zájem, a proto si našel nového zaměstnavatele. Zdůraznil, že v případě nepovolení změny mu vznikne vážná újma v podobě zbytečné účasti na dosavadním řízení a promarněných nákladů na právní zastoupení. Podání nové žádosti je fakticky nemožné, neboť registrace v systému Visapoint je dostupná jen na základě platby asi 9 000 USD, jimiž nedisponuje. K tomu odkázal na judikaturu NSS, podle níž současný systém podávání žádostí na velvyslanectví neumožňuje lidsky důstojné podání žádosti.
16. Usnesením ze dne 16. 10. 2017, č. j. OAM-7166-21/ZM-2016, správní orgán I. stupně změnu obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty nepovolil, neboť shledal, že pro takový postup nebyly splněny podmínky podle § 41 odst. 8 správního řádu.
17. Rozhodnutím ze dne 16. 10. 2017, č. j. OAM-7166-22/ZM-2016, správní orgán I. stupně původní žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty zamítl podle § 46 odst. 6 písm. b) zákona o pobytu cizinců pro nesplnění podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a) téhož zákona, tedy že účelem jeho pobytu na území je zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.
18. Žalobce se odvolal proti oběma zmíněným rozhodnutím. Namítl, že správní orgán I. stupně bagatelizoval argument, podle kterého se žalobce v dané situaci ocitl vinou správního orgánu, i tvrzení týkající se vzniku vážné újmy kvůli marně vynaloženým nákladům a budoucí platbě za podání nové žádosti. Dále namítal nevypořádání námítky ohledně faktické nemožnosti podat novou žádost, opomenutí judikatury NSS a porušení zásady legitimního očekávání s poukazem na dřívější rozhodnutí vydaná za shodných okolností.
19. Žalovaná rozhodnutím ze dne 12. 3. 2018 zrušila usnesení správního orgánu I. stupně o nepovolení změny obsahu žádosti a věc mu vrátila k novému projednání s odůvodněním, že došlo ke změně okolností, neboť vzhledem k délce řízení bylo pracovní místo vyřazeno z nabídky volných pozic. Vzala také v potaz komplikované podání nové žádosti ve Vietnamu a přisvědčila žalobci ohledně porušení zásady legitimního očekávání.
20. Žalovaná dále rozhodnutím ze dne 19. 3. 2018 zrušila rozhodnutí správního orgánu I. stupně zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty a věc mu vrátila k novému projednání. V odůvodnění odkázala na shora zmíněné zrušující rozhodnutí ze dne 12. 3. 2018 a mimo jiné uvedla, že žalobce předložil pracovní smlouvu uzavřenou s novým zaměstnavatelem na pracovní pozici, která je vedena v příslušné evidenci volných pracovních míst.
21. Usnesením ze dne 22. 8. 2018 správní orgán I. stupně opětovně nepovolil změnu obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty, neboť shledal, že pro takový postup nebyly splněny podmínky podle § 41 odst. 8 správního řádu. Rozhodnutí odůvodnil tím, že podání nové

žádosti je možné, jelikož provoz systému Visapoint byl mezitím ukončen a žalobce neprokázal, že by nepovolením změny obsahu žádosti utrpěl vážnou újmu.

22. Žalobce se proti tomuto usnesení odvolal, přičemž namítl, že správní orgán I. stupně nerespektoval závazný právní názor žalované, a zopakoval svou předchozí argumentaci.
23. Dne 11. 10. 2018 správní orgán I. stupně vydal prvostupňové rozhodnutí, jímž zamítl žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. b) zákona o pobytu cizinců pro nesplnění podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a) téhož zákona. Rozhodnutí odůvodnil obdobně jako své usnesení ze dne 22. 8. 2018.
24. Dne 26. 10. 2018 žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, v němž odkázal na argumentaci uvedenou v odvolání proti usnesení ze dne 22. 8. 2018.
25. Žalovaná rozhodnutím ze dne 5. 4. 2018 zamítlá odvolání žalobce proti usnesení správního orgánu I. stupně o nepovolení změny obsahu žádosti ze dne 22. 8. 2018 a toto usnesení potvrdila s odůvodněním, že žalobce neprokázal hrozbu vážné újmy.
26. Dne 11. 4. 2019 žalovaná vydala žalobou napadené rozhodnutí.

Posouzení žalobních bodů

27. Jádrem sporu v posuzované věci představuje otázka, zda byly v případě žalobce splněny podmínky pro povolení změny obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty, a v důsledku pro vyhovění žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Skutkově a právně velmi obdobnými případy státních příslušníků Vietnamské socialistické republiky (žadatelů o zaměstnaneckou kartu usilujících o změnu obsahu žádosti) se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 Azs 139/2020 – 19, ze dne 13. 5. 2020, č. j. 1 Azs 7/2020 – 39, a ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 Azs 389/2020 – 36. Soud z nich proto v projednávané věci vycházel.
28. Podle § 41 odst. 8 správního řádu může účastník požádat o povolení změny obsahu podání pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli hrozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.
29. Spojení „*hrozí vážná újma*“ obsažené v citovaném ustanovení představuje neurčitý právní pojem, který je potřeba vykládat v souvislosti s existujícím skutkovým stavem a s přihlédnutím k systematice i účelu dané právní normy. Neodmyslitelnou roli má také vývoj procesní situace, ale především půdorys hmotného práva, na němž se odehrává správní řízení, jehož obsah má být modifikován. Ustanovení § 41 správního řádu se vztahuje na případy navrácení věci v předešlý stav, tedy prominutí zmeškání úkonu pro závažnou překážku (velmi závažný zdravotní stav, těžkou osobní či rodinnou situaci apod.), která nastala bez zavinění žadatele. Jde tak o možnost učinit určitý úkon i po uplynutí lhůty – pokračovat v řízení a mít možnost dobrat se chtěného výsledku. Odstavec 8 tohoto ustanovení hovoří o povolení změny obsahu podání. Změna obsahu podání bude zpravidla sledovat taktéž potenciální možnost uspět s žádostí, podáním či jiným úkonem.
30. Žádost o změnu obsahu žádosti o zaměstnaneckou kartu podle § 41 odst. 8 správního řádu je podáním návrhovým, s nímž je spjata nejenom povinnost tvrzení, ale i důkazní. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2020, č. j. 1 Azs 403/2019 – 28, „[ž]adatel o povolení změny obsahu podání musí tvrdit a prokázat, že mu hrozí vážná újma. Na správním orgánu pak je, aby při posouzení žádosti o změnu obsahu podání zhodnotil, zda

účastníkem řízení tvrzené a prokázané skutečnosti spadají do rozsahu neurčitého právního pojmu „hrozba vážné újmy“, a zda je tedy možno žádosti vyhovět.“

31. V daném případě žalobce v průběhu správního řízení soustavně tvrdil, že mu v důsledku prodlení správních orgánů a jejich procesního postupu vznikla finanční újma v podobě zbytečně vynaložených nákladů, nedosažení očekávaného příjmu v České republice a další náklady spojené s podáním nové žádosti by mu vznikly v budoucnu, např. nutnost koupit si registraci v systému Visapoint od prostředníků, případně by se mu podal žádost regulérním způsobem vůbec nepodařilo, a jeho újma by se tak ještě prohloubila.
32. Ačkoliv se žalovaná v rozhodnutí ze dne 12. 3. 2018 nejdříve přiklonila na stranu žalobce a dala za pravdu jeho námitkám, správní orgán I. stupně její právní názor nerespektoval. Uzavřel, že žalobce neprokával hrozbu vážné újmy, s čímž se žalovaná následně ztotožnila. Nutno dodat dosti překvapivě, vzhledem k obsahu předchozích zrušujících rozhodnutí.
33. Správní orgány se konkrétně k finanční újmě vyjádřily tak, že každý žadatel v případě zamítnutí žádosti musí počítat s tím, že jeho finanční prostředky budou investovány marně. Finanční újma obecně může být újmou vážnou pouze tehdy, měla-li by pro dotčenou osobu bez jejího zavinění likvidační charakter. Toto v případě žadatele nebylo tvrzeno ani prokázáno. Nebylo vlastně ani prokázáno, jaké náklady dosud žadatel uhradil. Soud připouští, že finanční újma by sama o sobě mohla představovat hrozbu vážné újmy podle § 41 odst. 8 správního řádu. Žalobce však neuvedl výši újmy a s ní spojené následky do jeho ať již osobních, majetkových či rodinných poměrů, třebaže na něm leželo důkazní břemeno.
34. Žalobce nicméně také tvrdil, že kromě finanční újmy považuje za hrozící vážnou újmu skutečnost, že s ohledem na průtahy ministerstva nebude moci podat novou žádost o zaměstnaneckou kartu. Soud v tomto směru souhlasí s žalobcem, že hrozící vážnou újmu může představovat i nečinnost správního orgánu, jeho procesní postup a s nimi související výsledek řízení, a to za existence systému přijímání žádostí, ve kterém nelze lidsky důstojným způsobem podat novou žádost o zaměstnaneckou kartu.
35. Nejvyšší správní soud se podrobně zabýval situací ohledně lidsky důstojného podávání žádosti o zaměstnanecké karty a další pobytové tituly v systému Visapoint v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, č. 3601/2017 Sb. NSS. Shledal zde netransparentnost systému Visapoint, jakož i telefonického objednávání v kombinaci s problémy se „živou frontou“ před velvyslanectvím České republiky v Hanoji. Komplikace při podávání nových žádostí ostatně připustila i žalovaná ve svém zrušujícím rozhodnutí, než se přiklonila k názoru správního orgánu I. stupně.
36. Soud přisvědčuje žalobci, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, co žalovanou vedlo k odklonu od závěru, že v případě žalobce byly dány podmínky pro změnu obsahu žádosti. Žalovaná toliko odkázala na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, z něž dovodila, že není vázána svým dřívějším právním názorem, aniž by přezkoumatelným způsobem rozvedla, jaké konkrétní důvody ji vedly ke zcela opačnému názoru než v předchozích zrušujících rozhodnutích. Žalovaná pouze na straně 7 napadeného rozhodnutí shledala, že správní orgán I. stupně zcela dostatečně odůvodnil prvostupňové rozhodnutí, a s jeho závěry se ztotožnila. Avšak ani prvostupňové rozhodnutí v tomto směru není dostatečně odůvodněno (viz dále). K tomu soud uvádí, že otázkou stability správní praxe a její vynutitelnosti před správními soudy se opakovaně zabýval NSS (srov. např. rozsudky ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 – 57, ze dne 25. 4. 2006, č. j. 2 As

7/2005 – 86, rozsudek ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007 – 251, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 – 132). V posledně zmíněném rozhodnutí rozšířený senát NSS mezi jinými dospěl k závěru, že správní praxe zakládající legitimní očekávání je pro správní orgány závazná. Otázka porušení legitimního očekávání proto může mít přímý vliv i na to, zda jsou rozhodnutí o zamítnutí žádosti o změnu obsahu podání zákonná, a to bez ohledu na existenci „hrozící vážné újmy“ podle § 41 odst. 8 správního řádu.

37. Žalobce podal žádost o změnu obsahu žádosti již dne 5. 9. 2017, tedy ještě v době fungování systému Visapoint. Je tedy zřejmé, že žalobce neměl minimálně po dobu několika měsíců možnost novou žádost lidsky důstojným způsobem podat, neboť systém Visapoint takový postup neumožňoval a po jeho zrušení dne 31. 10. 2017 bylo podávání žádostí do 1. 12. 2017 zcela pozastaveno. Poté bylo k podání žádosti o pobytové oprávnění vyžadováno objednání prostřednictvím telefonické linky, přičemž i na tento nový objednávací systém bylo možno vztáhnout tytéž výhrady, které měl Nejvyšší správní soud k systému Visapoint. Správní orgány se tedy dostatečně nezabývaly tím, zda žalobce mohl v rozhodné době podat novou žádost s ohledem na to, jaké podmínky panují při podávání žádostí na zastupitelském úřadu v Hanoji. Tím zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.
38. Soud souhlasí se žalovanou v tom, že zmíněné usnesení vlády samo o sobě není překážkou podání nové žádosti. Nejvyšší správní soud totiž skutečně dospěl k závěru, že správní orgány k tomuto usnesení mají při posuzování žádostí přistupovat tak, jako kdyby neexistovalo (viz rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2019, čj. 1 Azs 2/2019 – 54). Nutno ovšem podotknout, že citovaný rozsudek byl vydán až 25. 4. 2019, a nic nemění na tom, že žalobce z výše uvedených důvodů nemohl v rozhodné době lidsky důstojným způsobem podat novou žádost.
39. Soud rovněž přisvědčil námitce žalobce týkající se průtahů správního řízení v tom směru, že ve spojení s dalšími okolnostmi mohou představovat „hrozící vážnou újmu“ podle § 41 odst. 8 správního řádu. V řízení o zaměstnanecké kartě průtahy správního orgánu za existence systému pro podávání a vyřizování žádostí o zaměstnaneckou kartu jako byl Visapoint, ve kterém fakticky nebylo možno podat žádost lidsky důstojným způsobem, pro žadatele zpravidla znamenaly jediné - „kontumaci“ výsledku řízení o jeho žádosti. Postup správních orgánů se mohl projevit i v chování toho, kdo nabízel volné pracovní místo v očekávání, že bude včas a bez zbytečné byrokracie obsazeno. Plynutím času totiž každý zaměstnavatel nevyhnutelně ztrácí zájem o konkrétního žadatele o pracovní místo z jiného státu, jelikož potřebuje pracovní sílu zajistit v určitém čase. Pokud tak zájem potenciálního zaměstnavatele „vyprchá“ a žadatel nemůže lidsky důstojným způsobem podat novou žádost, nezbyvá mu než požádat o změnu obsahu žádosti, obstarat si k tomu v krátkém čase potřebné podklady a doložit je k žádosti. Bylo by tedy logické, aby správní orgány změnu obsahu povolily a dokončily řízení. Uplynulá i očekávaná doba trvání správního řízení tedy ve spojení s dalšími okolnostmi věci může představovat „hrozící vážnou újmu“ podle § 41 odst. 8 správního řádu.
40. V projednávané věci však správní orgány bez dalšího odmítly posoudit, zda délka řízení, ve spojení s dalšími skutečnostmi, mohla být „hrozící vážnou újmu“. Toliko konstatovaly, že délka řízení není důvodem pro změnu obsahu žádosti. Správní orgán I. stupně poté rozhodl o tom, že žalobce nesplnil jednu z podmínek pro vydání zaměstnanecké karty. Využil k tomu zjištění, že původní potencionální zaměstnavatel omezil nabídku

pracovního místa jen do dne 30. 7. 2017, a žalovaná se s ním, byť až napodruhé ztotožnila. Správní orgány však nevzaly v úvahu dostatečně další důležité okolnosti. Žalobce si poté, co původní nabídka práce zanikla, našel nového zaměstnavatele a se žádostí o změnu obsahu podání předložil tomu odpovídající náležitosti. Ostatní náležitosti žádosti zůstaly nezměněny. Za těchto okolností bylo logické, aby správní orgány takovou změnu povolily a dokončily řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Navíc měly přihlédnout k tomu, že žalobce tuto situaci nevyvolal.

41. Správní orgány však v projednávané věci svého prodlení na místo toho využily proti žalobci, resp. k němu v rámci výkladu pojmu „hrozící vážná újma“ vůbec nepřihlédly, ač mělo pro žádost o zaměstnaneckou kartu fatální důsledky. Nechaly stranou smysl a účel aplikovaného hmotného práva, kterým je především uskutečňovat státní politiku zaměstnanosti za situace, kdy existuje určitý objem pracovních míst a jejich struktura, jež se nedaří obsazovat tradičním působením trhu pracovních sil z „domácích“ zdrojů. Stát zákonnou cestou vytváří podmínky a pobídky pro obě strany pracovněprávního vztahu, tedy zaměstnavatele i zaměstnance, a svou nabídku adresuje prostřednictvím zákona do cizinecké oblasti. Naplnění tohoto smyslu by mělo být vůdčím principem pro správní orgány, které se (spolu)podílejí na uskutečňování této státní politiky. Správní orgány na místo toho použily izolovaně aplikované ustanovení procesního práva, které jistě jinak má své místo ve správním řízení a zabraňuje potenciálnímu svévolnému chování účastníků v řízení o žádostech, což nebyl tento případ, a žádosti žalobce postupně zamítly.
42. Postup správních orgánů neberoucí v úvahu fakt značné obtížnosti až nemožnosti lidsky důstojně učinit nové podání (zde žádost o zaměstnaneckou kartu) tak vylučuje naplnění účelu řízení o zaměstnanecké kartě (nechat se při splnění zákonných podmínek zaměstnat na vybrané a přislíbené volné pracovní místo), a představuje tedy „hrozící vážnou újmu“ podle § 41 odst. 8 správního řádu (obdobně viz již zmíněný rozsudek NSS č. j. 7 Azs 139/2020 – 19).

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

43. Jak vyplývá z výše uvedeného, žalovaná v napadeném rozhodnutí nedostatečně vyložila, proč v případě žalobce nebyly splněny podmínky pro povolení změny obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Soud proto zrušil napadené rozhodnutí z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a současně věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude se tedy zabývat všemi skutkovými okolnostmi projednávané věci nejenom izolovaně, ale zejména v jejich souhrnu. Na paměti bude mít především respektování výše vyloženého smyslu a účelu aplikovaných ustanovení zákona o pobytu cizinců.
44. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť neměla ve věci úspěch. Žalobci, který byl ve věci zcela úspěšný, přiznal právo na náhradu účelně vynaložených nákladů. Ty představuje jednak soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3 000 Kč a dále náklady související se zastoupením žalobce advokátem ve výši 6 800 Kč. Ty zahrnují odměnu advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava věci a písemné podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní

tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a náhradu hotových výdajů 600 Kč za dva úkony právní služby po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Za úkon spočívající v podání repliky soud zástupci žalobce odměnu nepřiznal, neboť v ní jen zopakoval již uplatněnou žalobní argumentaci či ji velmi stručně rozvedl o tvrzení, která mohl uplatnit již v žalobě. Nešlo tedy o účelně vynaložený náklad. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, je součástí nákladů řízení i náhrada této daně, kterou je zástupce žalobce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. 21 % z 6 800 Kč, tedy 1 428 Kč. Náklady žalobce tak celkem činí 11 228 Kč. Celkovou částku náhrady nákladů řízení ve výši 11 228 Kč je žalovaná povinna zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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

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

Praha 12. března 2021

Mgr. Jan Čížek, v. r.
předseda senátu