



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **D. N. S.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 9. 2019, č. j. 57 A 100/2018 - 53,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná je **povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 20. 4. 2018, č. j. OAM-23363-42/ZM-2017, zamítlo Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“), žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), proto, *že údaje podstatné pro posouzení žádosti uvedené v této žádosti neodpovídají skutečnosti.* K odvolání žalobce žalovaná rozhodnutím ze dne 16. 7. 2018, č. j. MV-60367-4/SO-2018, změnila rozhodnutí ministerstva tak, že žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty zamítla a rozhodla, že zaměstnanecká karta se podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) citovaného zákona nevydává, neboť byla zjištěna *jiná závažná překážka pobytu cizince na území.* Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému

soudu v Plzni, který shora uvedeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalované i jemu předcházející rozhodnutí ministerstva a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[2] Podstatou sporu mezi účastníky bylo, zda byly splněny podmínky pro povolení změny obsahu žádosti podle § 41 odst. 8 správního řádu, tj. zda byly správní orgány oprávněny skončit řízení o žádosti „procesně“, aniž by se věcně zabývaly žádostí o zaměstnaneckou kartu ve znění změny, o niž žalobce v průběhu řízení požádal.

[3] Krajský soud se neztotožnil se závěrem správních orgánů, že žalobci nepovolením změny obsahu žádosti nehrozila vážná újma ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu, neboť mu nic nebránilo podat novou žádost. V této souvislosti obsáhle citoval ze svého předcházejícího rozsudku ze dne 28. 2. 2019, č. j. 57 A 30/2018 - 95, v němž se zabýval postupem veřejné správy při přijímání a vyřizování žádostí o pobytová oprávnění prostřednictvím zastupitelského úřadu v Hanoji. Z tohoto rozsudku se podává, že žádné ustanovení zákona o pobytu cizinců neopravňuje správní orgán k regulaci (filtraci) podávaných žádostí nebo počtu žadatelů. Správní orgán je sice povinen ve smyslu § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců určit dobu pro podávání žádostí o jednotlivé druhy a pro jednotlivé účely pobytových oprávnění a na úřední desce zveřejnit způsob sjednání termínu osobního podání žádosti (§ 169f tohoto zákona), není ovšem oprávněn svým postupem popřít zásadu dobré správy či bránit dotčeným osobám v uplatňování jejich práv a oprávněných zájmů ve smyslu § 4 odst. 1 a 4 správního řádu. Nestanoví-li zákon jinak, je každý správní orgán povinen přijmout veškerá podání a k tomu uzpůsobit svoji činnost. Pokud tak neučiní, a nadto „zcela záměrně“, je jeho povinností přijmout žádost podanou „nouzovým“ způsobem.

[4] Výše uvedený závěr potvrdil i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, č. 3601/2017 Sb. NSS, kde se vymezil proti dlouhodobému, systematickému, svévolnému a neprůhlednému jednání veřejné správy při přijímání a vyřizování žádostí o dlouhodobá víza a povolení k dlouhodobému pobytu. V reakci na tuto praxi vyvinula judikatura správních soudů jakési „náhražkové“, a ze systémového pohledu absurdní, metody, jak konkrétní žadatele o pobytová oprávnění ochránit tím, že se jim umožní podat příslušné žádosti způsoby, které jsou 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. Krom toho označil rozšířený senát za nezákonný zásah již samotnou nemožnost získat v přiměřené době termín pro osobní podání žádosti (například při využití systému Visapoint), na který podle poznatků z jiných obdobných věcí řešených Nejvyšším správním soudem může navazovat jednání konkrétních pracovníků zastupitelského úřadu, jímž je žadatelům bráněno podat žádost bez předchozí (fakticky podle tvrzení žadatelů nemožné) registrace v systému Visapoint. Rozšířený senát zdůraznil, že 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. Zvolené řešení však musí být založeno

pokračování

na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně.

[5] Ve zmiňovaném rozsudku č. j. 57 A 30/2018 - 95 krajský soud shledal, že shora citované závěry rozšířeného senátu lze plně přenést i na nový systém telefonického objednávání v kombinaci s tzv. „živou frontou“, neboť i tento systém byl vytvořen k dosažení stejného nezákonného účelu, ke kterému správním orgánům sloužil objednávací systém Visapoint. To je i případ žalobce v nyní projednávané věci a závěry uvedené v citovaném rozsudku tak lze vztáhnout i na nyní projednávanou věc. Názor správních orgánů, že žalobci nic nebránilo v tom, aby svoji žádost podal znovu, proto není správný. V této okolnosti nemohly správní orgány spatřovat nenaplnění podmínek pro povolení změny obsahu žádosti o zaměstnaneckou kartu. Naopak byly povinny posoudit tuto okolnost jako „brozbu vážné újmy“ a žádosti žalobce o změnu obsahu podání pro naplnění podmínek § 41 odst. 8 správního řádu vyhovět. Správní orgány tedy pochybily, jestliže se žádostí ve znění její změny věcně nezabývaly.

[6] Proti tomuto rozsudku podává žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že byly splněny podmínky pro povolení změny obsahu žádosti. Změna, o níž žalobce žádal, spočívala v nahrazení obsahu původní žádosti v podstatném rozsahu obsahem novým; žalobce doložil novou pracovní smlouvu a nové číslo volného pracovního místa. O takové změně muselo být podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2015, č. j. 3 Azs 2/2014 - 30, rozhodnuto usnesením. Žádost o povolení změny ministerstvo zamítlo usnesením, proto se v tomto případě jedná o zcela správné procesní skončení věci. Vzhledem k tomu, že změna obsahu žádosti nebyla žalobci povolena, nemohly se správní orgány žádostí ve znění této změny zabývat. Z tohoto důvodu považuje stěžovatelka napadený rozsudek za nepřezkoumatelný.

[8] Stěžovatelka dále namítá, že žalobce neprokázal hrozící *vážnou újmu*. Žalobci nic nebránilo podat novou žádost lidsky důstojným způsobem. Stěžovatelka nijak nezlehčuje netransparentnost systému Visapoint ani systém telefonického objednávání v kombinaci s tzv. „živou frontou“, provoz systému Visapoint však byl ukončen ke dni 31. 10. 2017. Příjem žádostí o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu v Hanoji byl sice od 18. 7. 2018 pozastaven, v důsledku rozhodovací praxe správních soudů (zejména rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 - 54) však byly zpracovány i žádosti podané po tomto datu. Z toho důvodu se stěžovatelka domnívá, že žalobce měl faktické možnosti podat novou žádost na zastupitelském úřadu v Hanoji, aniž by byl jakkoli diskriminován; vážná újma, spočívající v nemožnosti podat novou žádost, mu tedy nemohla hrozit. Krajský soud založil své závěry pouze na rozsudku č. j. 57 A 30/2018 - 95, který vycházel z dnes již nefungujícího systému Visapoint a systému telefonického objednávání, aniž by v případě žalobce zvažil další existující možnosti. Neobstojí proto závěr, že bylo povinností správních orgánů spatřovat v nemožnosti podat novou žádost *vážnou újmu*, a vyhovět tak žádosti žalobce o povolení změny obsahu žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalobce žádné vážné důvody pro změnu obsahu podání neprokázal.

[9] Krajský soud se podle stěžovatelky vůbec nezabýval meritorními rozhodnutími vydanými v této věci. Je přesvědčena, že oba správní orgány postupovaly v souladu se základními zásadami správního řízení, rozhodovaly na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu a svá rozhodnutí řádně odůvodnily. Závěrem stěžovatelka poukázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, z níž vyplývá, že právní řád České republiky nezakotvuje cizinci subjektivní právo na pobyt na jejím území.

[10] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce setrval na svých žalobních tvrzeních. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 5. 2015, č. j. 3 Azs 2/2014 - 30, na nějž odkazuje stěžovatelka, považuje za nepřiléhavý. Nové číslo volného pracovního místa, které žalobce doložil v žádosti o změnu obsahu podání, bylo vyvěšeno totožným zaměstnavatelem. Žalobce sice doložil novou pracovní smlouvu, jednalo se však o stále stejnou pracovní pozici. Zaměstnavatel o žalobce velice stál, proto také přistoupil na vyhlášení nového volného pracovního místa a uzavření nové pracovní smlouvy. Žalobce se proto domnívá, že nešlo o podstatnou změnu obsahu žádosti, kvůli níž by bylo nutno vydávat usnesení. Ke změně obsahu žádosti byl žalobce nucen přistoupit z důvodu neúměrných průtahů v souvislosti se sjednáním termínu podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, které byly bezpochyby zapříčiněny zastupitelským úřadem v Hanoji. Změna obsahu podání proto byla odůvodněna hrozbou *vážné újmy*. K námitce stěžovatelky, že se krajský soud vůbec nezabýval meritorními rozhodnutími obou správních orgánů, žalobce poznamenal, že napadené rozhodnutí a rozhodnutí ministerstva byla zrušena pro nezákonný procesní postup, proto krajský soud nebyl povinen posuzovat tato rozhodnutí meritorně.

[11] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Podle jeho ustálené judikatury totiž platí, že nepřezkoumatelné rozhodnutí zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit. Za nepřezkoumatelné lze označit zejména rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (viz například rozsudky ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74; rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz například rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44). Nejvyšší správní soud má za to, že takovými vadami rozsudek krajského soudu netrpí. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí je zřejmé, z jakých ustanovení krajský soud vycházel, i jakými úvahami byl při svém rozhodování veden; vyplývá z něj, že zrušil napadené rozhodnutí a rozhodnutí ministerstva proto, že shledal významnou shodu mezi skutkovým a právním základem nyní souzené věci a případu,

pokračování

který projednával pod sp. zn. 57 A 30/2018, kdy k žalobě obdobné rozhodnutí stěžovatelky zrušil.

[14] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku nelze spatřovat ani v tom, že převážnou část jeho odůvodnění tvoří citace rozsudku č. j. 57 A 30/2018 - 95, a to v kontextu skutečnosti, že rozsudkem ze dne 16. 4. 2020, č. j. 1 Azs 403/2019 - 28, zrušil tento soud rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2019, č. j. 57 A 91/2018-43, jehož odůvodnění se v podstatné části shoduje s odůvodněním napadeného rozsudku v nyní projednávané věci, a kde shledal citovaný rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným. Z odůvodnění tohoto rozsudku kasačního soudu se poddává, že rozhodovací důvody krajského soudu nebyly založeny na žádných skutkových zjištěních vztahujících se ke konkrétní posuzované věci, a že krajský soud neodůvodnil závěr, podle kterého žalobce nemohl podat novou žádost o zaměstnaneckou kartu lidsky důstojným způsobem, neboť neuvedl žádná skutková zjištění, která by takovému závěru svědčila.

[15] I přes zjevnou obsahovou podobnost rozsudku napadeného touto kasační stížností a rozsudku, který byl zrušen shora uvedeným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 403/2019 - 28, lze z napadeného rozsudku seznat alespoň základní úvahu o tom, proč je možné závěry rozsudku č. j. 57 A 30/2018 - 95, vztáhnout na skutkový stav žalobce v nyní projednávané věci. Krajský soud předně poukázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, podle něhož je nezákonným zásahem již samotná nemožnost získat v přiměřené době termín pro osobní podání žádosti, ať už prostřednictvím systému Visapoint nebo jiným způsobem. Dále konstatoval, že podle rozsudku č. j. 57 A 30/2018 - 95, lze judikaturu týkající se nedostatků systému Visapoint vztáhnout i na nový systém telefonického objednávání v kombinaci s tzv. „živou frontou“. Krajský soud přitom posuzoval napadené rozhodnutí se zřetelem k období, v němž řízení o žádosti (spolu s řízením o změnu obsahu této žádosti) probíhalo, tj. období mezi podáním žádosti o zaměstnaneckou kartu (4. 9. 2017) a konečným rozhodnutím ve věci (16. 7. 2018). V této době byl v provozu jednak (nevyhovující) systém Visapoint a jednak systém telefonického objednávání v kombinaci s tzv. „živou frontou“, což účastníci nikterak nezpochybnili. Je sice pravdou, že vlastní odůvodnění toho, proč lze právní názor vyslovený v rozsudku č. j. 57 A 30/2018-95, vztáhnout i na skutkové okolnosti nyní projednávané věci, je velmi stručné, alespoň bazální úvaha v tomto směru v něm však nechybí. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že napadený rozsudek pro nedostatek skutkových důvodů nepřezkoumatelný není.

[16] Pro úplnost lze přiměřeně odkázat na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu vztahující se k podmínkám přezkoumatelnosti rozsudků, podle níž, je-li napadené správní rozhodnutí řádně odůvodněno, je přípustné, aby si krajský soud, nedochází-li k jiným závěrům, správné závěry žalovaného se souhlasnou poznámkou osvojil (například rozsudky ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS, nebo ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012-47). V duchu zásady hospodárnosti a ekonomie řízení totiž není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou správně vyřčené, ale přezkoumat dříve učiněné závěry, přičemž panuje-li mezi názorem krajského soudu a názorem vysloveným v jiné, skutkově i právně obdobné věci, shoda, není důvodu, proč by na tyto dříve jím vyslovené závěry nemohlo být v podrobnostech odkázáno (srov. rozsudek č. j. 2 Afs 37/2012-47). Uvedené závěry nelze jistě vykládat tak, že soud může na odůvodnění jiného rozsudku vydaného

ve věci jiných účastníků pouze bez dalšího odkázat. V dané věci tomu tak ovšem nebylo, neboť krajský soud (byť velmi stručně) zmínil, proč lze rozsudek č. j. 57 A 30/2018 - 95, vztáhnout i na nyní projednávanou věc.

[17] Třetí senát zároveň podotýká, že ačkoli se případ žalobce v této věci v podstatných rysech shoduje s případem projednávaným pod sp. zn. 1 Azs 403/2019, neimplikuje tato blízká podobnost obou věcí povinnost postoupit věc pro výše vyslovený závěr k rozhodnutí rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Nejedná se totiž o odlišný výklad aplikované právní normy [zde § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], tedy slovy § 17 odst. 1 s. ř. s. o *odlišný právní názor*, nýbrž toliko o skutkové hodnocení věci co do posouzení, zda je napadený rozsudek opřen o dostatek skutkových důvodů. Tak tomu, jak shora uvedeno, v této věci podle názoru třetího senátu bylo.

[18] Stěžovatelka dále spatřovala nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v konstatování krajského soudu, že došlo k nesprávnému procesnímu skončení věci, ačkoli ministerstvo o žádosti o povolení změny obsahu podání rozhodlo v souladu s judikaturou kasačního soudu usnesením. Z obsahu této námítky (viz bod [9] tohoto odůvodnění) je nicméně zřejmé, že stěžovatelka ve skutečnosti krajskému soudu vytýká nesprávné posouzení právní otázky [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[19] K tomu Nejvyšší správní soud předně podotýká, že uvedená argumentace se míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu. Krajský soud se totiž vůbec nezabýval tím, *jakou formu* mělo mít rozhodnutí o žalobcově žádosti o změnu obsahu podání či zda vůbec bylo nutno o této žádosti vydávat rozhodnutí; nezpochybnil tedy správnost postupu ministerstva, které o žádosti o změnu rozhodlo usnesením (usnesení ze dne 22. 3. 2018, č. j. OAM-23363-34/ZM-2017). Správním orgánům naopak vytýkal *nesprávné věcné posouzení* této žádosti, tj. že dlouhodobě neutěšenou situaci při přijímání a vyřizování žádostí o pobytová oprávnění na zastupitelském úřadu v Hanoji nevyhodnotily jako hrozbu vážné újmy, zakládající důvod pro vyhovění žádosti o povolení změny obsahu podání. Namítá-li pak stěžovatelka, že s ohledem na zamítnutí žádosti o změnu obsahu podání nemohly již správní orgány postupovat jinak, než zamítnout též samotnou žádost o vydání zaměstnanecké karty, pak pomíjí, že právě zamítnutí žádosti o povolení změny obsahu žádosti o zaměstnaneckou kartu bylo podle krajského soudu klíčovým pochybením, které vedlo k nezákonnému rozhodnutí ve věci samé, tj. nevydání zaměstnanecké karty. Pokud by totiž správní orgány žádost o toto pobytové oprávnění posoudily ve znění změny, o niž žalobce žádal a pro jejíž povolení byly podle názoru krajského soudu splněny podmínky, mohly by dospět ke zcela opačnému výsledku.

[20] Závěr krajského soudu, že došlo k „*nesprávnému procesnímu skončení věci*“ namísto jejího meritorního projednání, se tedy týká samotného rozhodnutí ve věci žádosti o zaměstnaneckou kartu, nikoli rozhodnutí o nepovolení změny obsahu této žádosti. Tento názor je ovšem nutno korigovat potud, že správní orgány žalobcovu žádost, byť v původní podobě, věcně projednaly, a s ohledem na to, že volné pracovní místo, na které se žalobce hlásil, v mezidobí zaniklo, dospěly k závěru, že zákonné podmínky pro vydání zaměstnanecké karty nebyly naplněny a žádost proto zamítly. Řízení o předmětné žádosti tedy nebylo skončeno procesním rozhodnutím, jak by se mohlo zdát z neobratné formulace krajského soudu. Tento dílčí deficit odůvodnění však nemůže mít

pokračování

vliv na zákonnost napadeného rozsudku, neboť jeho nosné důvody obstojí (viz dále body [21] až [25]).

[21] Stěžovatelka dále namítala, že žalobce měl faktické možnosti podat novou žádost o zaměstnaneckou kartu a že tedy neprokázal hrozící *vážnou újmu*, odůvodňující povolení změny původní žádosti. Tato námitka není důvodná. Skutkově a právně velmi obdobnými případy státních příslušníků Vietnamské socialistické republiky (žadatelů o zaměstnaneckou kartu) se Nejvyšší správní soud již několikrát zabýval. V rozsudku ze dne 13. 5. 2020, č. j. 1 Azs 7/2020-39, vyložil, že pojmem „*vážná újma*“, o němž hovoří § 41 odst. 8 správního řádu, je neurčitým právním pojem, který je třeba vyložit ve specifickém kontextu konkrétního posuzovaného případu. Ve vztahu k řízení o vydání zaměstnanecké karty poté dovodil, že průtahy ze strany správního orgánu ve spojení s podáváním a vyřizováním žádostí prostřednictvím systému, v němž nelze žádost podat lidsky důstojným způsobem, mohou představovat vážnou újmu ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu. „*Plynutím času totiž každý zaměstnavatel nevyhnutelně ztrácí zájem o konkrétního žadatele o pracovní místo z jiného státu (potřebuje pracovní sílu v konkrétním čase). Pokud tak zájem potenciálního zaměstnavatele 'vyprchá' a žadatel nemůže (lidsky důstojným způsobem) podat novou žádost, nezbyvá mu než požádat o změnu obsahu podání (k tomu si obstarat v krátkém čase potřebné podklady a doložit je k žádosti), a to nikoliv s ohledem na vlastní pochybení. 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' dle § 41 odst. 8 správního řádu*“ (srov. také rozsudky tohoto soudu ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 Azs 139/2020 - 19, a ze dne 3. 12. 2020, č. j. 1 Azs 389/2020 - 36).

[22] Tyto závěry v plném rozsahu dopadají i na nyní projednávanou věc. Žalobce svoji žádost o změnu obsahu podání ze dne 26. 2. 2018 odůvodnil mimo jiné tím, že není v jeho silách získat termín pro osobní podání žádosti v přiměřeném čase. Uvedl, že jeho zaměstnavatel pouze přesunul provozovnu, v níž měl žalobce sjednané místo výkonu práce; o žalobce však i nadále stojí, a proto s ním sjednal novou pracovní smlouvu, kterou žalobce doložil k žádosti o povolení změny. Hrozící *vážnou újmu* spatřoval žalobce ve ztrátě sjednaného pracovního místa, v tom, že veškeré náklady na získání zaměstnanecké karty přijdou vniveč a že nemůže podat novou žádost z důvodu nemožnosti sjednat si termín jejího osobního podání. V odvolání proti usnesení, jímž byla jeho žádost o změnu obsahu podání zamítnuta, pak žalobce podrobně popsal anabázi zaměstnanců jeho zástupce při opakovaných pokusech o telefonické objednání termínu pro osobní podání žádosti.

[23] Nejvyšší správní soud si je vědom své judikatury, podle níž je žadatel o povolení změny obsahu podání povinen „*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*“ (viz zmíněný rozsudek č. j. 1 Azs 403/2019 - 28). V posuzované věci se nicméně jedná o poněkud specifický případ. Situace ohledně lidsky důstojného podávání žádostí o zaměstnanecké karty (a další pobytové tituly) prostřednictvím systému Visapoint a telefonického objednávání v kombinaci s „*živou frontou*“ před zastupitelským úřadem v Hanoji totiž byla v minulosti opakovaně kritizována judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek rozšířeného

senátu tohoto soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS, a citovaný rozsudek tohoto soudu č. j. 7 Azs 139/2020 - 19). Netransparentnost těchto systémů je tedy správním soudům z jejich úřední činnosti dobře známa; ostatně v rozhodném období ji připouští i sama stěžovatelka. Za daných okolností proto nebylo nezbytné, aby žalobce svá tvrzení ohledně nefunkčnosti systému telefonického objednávání blíže prokazoval, neboť správní orgány rozhodující o jeho žádosti si těchto problémů musely být vědomy; to ostatně ani nerozporovaly. Faktickou možnost podat novou žádost o zaměstnaneckou kartu pak nelze spatřovat ani v tom, že pod tlakem judikatury správních soudů byly správní orgány nuceny vyřídit i žádosti podané v době, kdy byl jejich příjem usnesením Vlády ČR ze dne 18. 7. 2018, č. 474, pozastaven, jak naznačuje stěžovatelka. Předně je nutno poukázat na fakt, že napadené rozhodnutí ze dne 16. 7. 2018, a tím spíše rozhodnutí o nepovolení změny obsahu žádosti ze dne 22. 3. 2018, byla vydána ještě před pozastavením příjmu žádostí. Do této doby fungoval systém telefonického objednávání společně s „živou frontou“, který neumožňoval sjednání termínu osobního podání žádosti v přiměřeném časovém horizontu. Stěžovatelka se tak v tomto ohledu dopouští tzv. předsudku zpětného hodnocení, kdy možnost podat žádost o pobytový titul posuzuje optikou situace, která nastala až po vydání rozhodnutí o této žádosti. Krom toho je tato argumentace stěžovatelky absurdní, neboť na dotčených osobách *de facto* vyžaduje, aby jednaly v rozporu s právními předpisy a důvěrou ve správnost a zákonnost aktů veřejné správy a přitom spoléhaly na to, že jejich postup bude soudy dodatečně aprobován.

[24] Jak také uvedl kasační soud ve shora zmiňovaném rozsudku č. j. 1 Azs 7/2020-39, správní orgány musí mít na zřeteli smysl a účel § 42g a násl. zákona o pobytu cizinců, jímž je „*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 namísto toho použily izolovaně ustanovení procesního práva [§ 41 odst. 8 správního řádu], které jistě jinak má své místo ve správním řízení a zabráňuje potenciálnímu svévolnému chování účastníků v řízení o žádostech (což nebyl tento případ), a žádosti žalobce postupně zamítlý.*“

[25] Lze tak uzavřít, že pokud žalobce o změnu obsahu podání požádal v reakci na nefunkční nastavení systému podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu, bylo namístě jeho žádosti vyhovět. Opačný postup by totiž mohl vést k tomu, že žalobce by se v konečném důsledku nebyl schopen domoci vydání pozitivního rozhodnutí, byť by pro to jinak splňoval zákonem stanovené podmínky. Právě v těchto okolnostech lze shledat objektivní důvody pro změnu obsahu žádosti podle § 41 odst. 8 správního řádu. Krajský soud proto správně dovodil, že žalobce neměl možnost podat novou žádost o zaměstnaneckou kartu lidsky důstojným způsobem a že tato skutečnost představuje *vážnou újmu* ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu.

[26] Konečně důvodná není ani námitka, dle které se krajský soud nezabýval napadeným rozhodnutím věcně. Jak již bylo shora vyloženo, ministerstvo, potažmo stěžovatelka, měly vyhovět žalobcově žádosti o povolení změny obsahu žádosti a v intencích této změny

pokračování

posoudit žalobcovu žádost o zaměstnaneckou kartu. Toto procesní pochybení přitom mělo vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, neboť důvody, pro něž správní orgány původní žalobcovu žádost zamítly, by ve světle nových údajů doložených žalobcem nemusely obstát. Pro absenci posouzení nových skutečností doložených v žádosti o změnu obsahu podání v napadeném rozhodnutí proto krajský soud neměl důvod důvody nevydání zaměstnanecké karty žalobci přezkoumat meritorně.

[27] Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost není důvodná. Za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. ji proto rozsudkem zamítl.

[28] O náhradě nákladů tohoto řízení Nejvyšší správní soud rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení náleží procesně úspěšnému žalobci.

[29] Žalobci přísluší náhrada nákladů za jeden úkon právní služby učiněný jeho zástupcem, a to za vyjádření ke kasační stížnosti, obsahující skutkový i právní rozbor věci [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „advokátní tarif“]. Žalobci tak náleží odměna ve výši 3 100 Kč za jeden úkon právní služby [§ 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 téhož předpisu] společně s náhradou hotových výdajů za tento úkon právní služby ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil Nejvyšší správní soud odměnu o částku odpovídající dani z přidané hodnoty ve výši 21 % z přiznané odměny. Celková výše náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí 4 114 Kč. Tuto částku je stěžovatelka povinna zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Petra Václavka do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. října 2021

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu