



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Daniely Menclové a Mgr. Lenky Havlíčkové ve věci

žalobce: **T. T. L.**, narozený „X“,
státní příslušník Vietnamské socialistické republiky,
ubytování zajištěno na adrese: „X“,
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem,
sídlem „X“,

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2019, č. j. MV-86069-8/SO-2018,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2019, č. j. MV-86069-8/SO-2018, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 18. 6. 2018, č. j. OAM-15426-24/ZM-2017, jímž byla podle § 46 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 42g odst. 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

cizinců“) zamítnuta jeho žádost o vydání zaměstnanecké karty. Žalobce se v žalobě současně domáhal toho, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce namítal, že mu nebyla v průběhu správního řízení povolena změna obsahu jeho žádosti podle § 41 odst. 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ačkoli podmínky pro to splněny byly. Z uvedeného důvodu považoval napadené rozhodnutí za nezákonné. Měl za to, že pokud by mu změna žádosti byla povolena, jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty by poté bylo rovněž vyhověno. Žalobce o změnu své žádosti usiloval, neboť bez jeho zavinění správní řízení trvalo dobu delší než zákonem stanovenou. V důsledku toho o něj přestal mít původní zaměstnavatel zájem, a veškeré náklady na vyřízení žádosti tak vinou správního orgánu vynaložil zbytečně. Dodal, že prakticky nemá možnost podat novou žádost o vydání zaměstnanecké karty z důvodu nemožnosti registrace v tzv. systému Visapoint, jelikož by si registraci v systému musel koupit od prostředníků. Žalobce vytýkal správnímu orgánu, že bagatelizuje jeho argumentaci ohledně toho, že se v dané situaci ocitl jeho vinou. Namítal, že správní orgán měl při svém rozhodování zohlednit základní zásady správního řízení uvedené v § 2 odst. 4, § 4 odst. 1 a 4, § 5 správního řádu a zejména v § 6 odst. 2 téhož zákona a vyjít žalobci vstříc a zvolit takové řešení, aby mu nevznikaly zbytečně vynaložené náklady.
3. Nepovolení změny žádosti lze podle žalobce označit za přepjatý formalismus, který zatěžuje nejen žadatele o vydání zaměstnanecké karty, ale rovněž samotný správní orgán prvního stupně, neboť žalobce bude usilovat o podání nové žádosti o vydání zaměstnanecké karty a správní orgán tak bude prakticky rozhodovat o totožné žádosti žalobce. Současně tím podle žalobce dochází k porušení zásady hospodárnosti, rychlosti, zamezení vzniku zbytečných nákladů na straně žadatele a zbytečných průtahů v řízení a v neposlední řadě k porušení zásady, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Dále žalobce argumentoval tím, že pokud je držitelům zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců umožněno žádat o vyslovení souhlasu se změnou zaměstnavatele, je nutné umožnit takovou změnu i žadateli o vydání zaměstnanecké karty.
4. V souvislosti se zrušením pracovního místa, které žalobce uvedl ve své žádosti o vydání zaměstnanecké karty, žalobce poukazoval na skutečnost, že zaměstnavatel Masokombinát Plzeň s. r. o. uvedené místo zrušil v důsledku dlouhodobé nečinnosti správního orgánu prvního stupně, neboť se dlouhodobě potýkal s nedostatkem zaměstnanců a byl nucen přemístit své sídlo na území Slovenské republiky. Tyto skutečnosti, známé žalovanému i správnímu orgánu prvního stupně, vedly ke snížení počtu volných míst v evidenci úřadu práce na nulu.
5. Žalobce upozornil na to, že mu jsou známa rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a to rozhodnutí ze dne 18. 8. 2017, č. j. OAM-11313-21/ZM-2016, a ze dne 3. 8. 2017, č. j. OAM-11694-22/ZM-2016, jimiž byla povolena změna obsahu podání dvou žadatelů nacházejících se ve zcela shodné situaci jako žalobce. Jak v poukazovaných případech, tak v případě žalobce se jednalo o řízení, u nichž byla překročena lhůta pro vydání rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně tudíž nepovolením změny obsahu žádosti podle žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

porušil § 2 odst. 4 správního řádu, tj. zásadu materiální rovnosti a legitimního očekávání. Uvedené žalobce namítal již ve svém odvolání. K této námitce žalovaný konstatovala, že u zmíněných případů bylo řízení vedeno po dobu téměř dvou let. Z napadeného rozhodnutí však podle žalobce není zřejmé, jak žalovaný stanovuje hranici, kdy je délka vedení řízení ještě přiměřená, a kdy již nikoliv. Žalobce v této souvislosti poukazoval i na to, že žalovaný v jiné podobné věci zrušil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 12. 3. 2018, č. j. MV-147887-7/SO-2017, o nepovolení změny obsahu podání. V odůvodnění potom argumentoval tím, že s ohledem na časový odstup od podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty již původní zaměstnavatel nemá o žadatele zájem a je namístě změnu zaměstnavatele povolit. Žalovaný se tak podle žalobce v jeho případě odchýlil od vlastních právních názorů vyjádřených v dřívějším rozhodnutí a svým nepředvídatelným rozhodnutím porušil zásadu právní jistoty, legitimního očekávání a materiální rovnosti.

6. Dále žalobce konstatoval, že v průběhu celého správního řízení poukazoval na nemožnost registrace k podání nové žádosti na zastupitelském úřadě v Hanoji, přičemž v doplnění svého odvolání proti žalobou napadenému rozhodnutí upozornil na usnesení vlády České republiky č. 474, na jehož základě byl ke dni 18. 7. 2018 pozastaven příjem žádostí o vydání zaměstnanecké karty. Podle žalobce není přesně zřejmé, jak dlouho bude tento stav trvat a zda bude předmětné usnesení v budoucnu zrušeno. Žalobce poznamenal, že se dne 7. 6. 2018 prostřednictvím svého právního zástupce opakovaně pokoušel telefonicky sjednat termín pro osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, ovšem bezúspěšně. Dále zmínil, že ve správním řízení navrhl důkaz registrací k podání žádosti k tomu, aby žalovaný potvrdil, či vyvrátil jeho tvrzení o nemožnosti podání žádosti. S tímto návrhem se ovšem žalovaný podle žalobce vypořádal zcela nedostatečně, když uvedl, že je oprávněn přezkoumávat soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, a nikoli registrovat žalobce k podání žádosti. Žalobce měl za to, že pokud nebyl proveden důkaz pokusem o objednání žalobce k podání žádosti, nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav a rozhodnutí spočívá na nedostatku důvodů. Současně žalobce v této souvislosti namítal, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné z důvodu rozpornosti jednotlivých tvrzení žalovaného, který na jednu stranu odmítá provést důkaz navržený žalobcem, tj. registrací k podání nové žádosti a na druhou stranu tvrdí, že žalobce neprokázal svá tvrzení ohledně fungování nového registračního systému od 1. 12. 2017.
7. Žalobce rovněž nesouhlasil s tím, že podle žalovaného neprokázal hrozící vážnou újmu. Měl za to, že mu postupem správních orgánů vzniká újma, neboť nepovolením změny obsahu jeho žádosti došlo k zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty a novou žádost o její vydání dlouhodobě nelze podat. Danou skutečnost podle žalobce není možno hodnotit odděleně od faktu, že celá situace má svůj původ v dlouhodobé a konstantní nečinnosti správního orgánu, v jejímž důsledku vynaložil žalobce zbytečně výdaje na právní zastoupení, správní poplatky, cesty na zastupitelský úřad aj. Podle žalobce správní orgány obou stupňů při svém rozhodování vůbec nezohlednily skutečnost, že řízení je vedeno po dobu delší než jeden rok. Dodal, že délka řízení může bez jakýchkoli pochybností způsobit újmu a správní orgány se měly zabývat její závažností, což však neučinily.
8. Dále se žalobce neztotožnil s tvrzením správního orgánu prvního stupně ohledně posouzení vzniku finanční újmy na jeho straně. Měl za to, že žádný zákon neurčuje, že závažnost hrozící újmy je třeba posuzovat vzhledem k likvidačním účinkům na straně poškozeného. Konstatoval, že z prvoinstančního rozhodnutí není zřejmé, jak k takovému shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

závěru správní orgán dospěl. Uvedené žalobce namítal i v odvolání proti usnesení o nepovolení změny podání a prostřednictvím odkazu v odvolání proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty, avšak žalovaný se s touto námitkou nijak nevypořádal, ani srozumitelně nevyložil obsah příslušného neurčitého právního pojmu. Obě rozhodnutí tak podle žalobce zatížil vadou, která je činí nepřezkoumatelnými.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný ve svém vyjádření předně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a dále zdůraznil, že pro změnu obsahu podání ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu nebyly v daném případě splněny zákonné podmínky, konkrétně nebylo v průběhu správního řízení ze strany žalobce prokázáno, že mu hrozí vážná újma. V případě, že žalobce neprokázal hrozící vážnou újmu, nemohl správní orgán prvního stupně v souladu se zásadou legality povolit změnu žádosti. K otázce možného podání žádosti ve vztahu k dočasnému pozastavení příjmu žádosti na základě usnesení Vlády ČR žalovaný poukázal na veřejně dostupné informace Ministerstva zahraničních věcí, Velvyslanectví České republiky v Hanoji, podle kterých je pro státní příslušníky Vietnamské socialistické republiky v současné době již možné objednat se k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.

Replika žalobce

10. V replice k vyjádření žalovaného žalobce konstatoval, že pro nyní projednávanou věc není určující, že má reálnou možnost podat novou žádost o vydání zaměstnanecké karty v současné době. Podstatné totiž je, že v rozhodné době, v souvislosti s jednáním zastupitelského úřadu v zemi původu žalobce, tento vůbec neměl možnost podat novou žádost o zaměstnaneckou kartu. V reakci na vyjádření žalovaného ohledně aktuálního stavu podávání žádostí o vydání zaměstnanecké karty žalobce dále upozornil na informaci poskytnutou žalobci dne 20. 6. 2019 Zastupitelským úřadem v Hanoji, z níž vyplývá, že počet zájemců o podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty výrazně převyšuje počet poskytnutých termínů a žalobce tak nemá zaručeno, že se mu rezervace termínu, resp. podání žádosti skutečně podaří.

Posouzení věci soudem

11. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce ani žalovaný se po řádném poučení, že mohou vyslovit nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřili.
12. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty od doručení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu. Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

13. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
14. Primárně se soud zabýval žalobce tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v rozpornosti tvrzení žalovaného, který na jednu stranu tvrdí, že žalobce neprokázal svá tvrzení ohledně fungování nového systému od 1. 12. 2017 a na druhou stranu odmítá provedení navrhovaného důkazu registrací žalobce k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Dále v tom, že žalovaný řádně nezdůvodnil neprovedení navrhovaného důkazu registrací žalobce k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, rovněž že není zřejmé, z čeho správní orgány dovozují, zda žalobci způsobená finanční újma pro něj měla likvidační charakter, či nikoli, a že se žalovaný nijak nevyjádřil k odvolací námitce, že z odůvodnění usnesení o nepovolení změny obsahu podání není znatelné, jak správní orgán dospěl k závěru, a že vážnou újmu může být finanční újma pouze tehdy, pokud měla pro dotčenou osobu likvidační charakter. Soud tvrzené nepřezkoumatelnosti nepřisvědčil.
15. Má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí být z jeho odůvodnění zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109).
16. Soud prostudoval žalobou napadené rozhodnutí, stejně tak jako rozhodnutí žalovaného o nepovolení změny obsahu podání jakožto podkladové rozhodnutí, které je soud oprávněn přezkoumat k námitce účastníka řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2007, č. j. 4 As 37/2005-83, publ. pod č. 1324/2007 Sb. NSS), a shledal, že návrhem žalobce na provedení důkazu registrací žalobce v systému Visapoint se žalovaný nejprve zabýval na straně 7 svého rozhodnutí ze dne 26. 4. 2019, č. j. MV-86069-7/SO-2018, kterým potvrdil usnesení správního orgánu prvního stupně, jímž nebyla povolena změna obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty.
17. Konkrétně žalovaný v rozhodnutí ze dne 26. 4. 2019 ve věci zamítnutí žádosti o změnu obsahu žádosti uvedl, že je kompetentní k přezkoumání souladu napadeného usnesení s platnými právními předpisy, resp. že je oprávněn přezkoumat rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a řízení, které jeho vydání předcházelo, není však oprávněn k pokusům o zaregistrování žalobce k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu. K tvrzení žalobce, že i po ukončení systému Visapoint si žalobce registraci k podání nové žádosti nemůže vlastními silami zajistit, že situace pro něj zůstala nezměněna, systém není transparentní a dochází k diskriminaci, žalovaný uvedl, že považuje tyto spekulace žalobce o fungování nového systému od 1. 12. 2017 za nepodložené. Žalovaný tak uvedl, z jakého důvodu neprovedl žalobcem navržený důkaz jeho registrací k podání nové žádosti o vydání zaměstnanecké karty v systému Visapoint. Shora uvedenou argumentaci žalovaného poté soud nepovažuje za rozpornou. Žalovaný považoval za neprokázaná tvrzení žalobce ohledně fungování nového systému k podávání žádosti od 1. 12. 2017, tj. po ukončení systému Visapoint. Žalobcem v žádosti o změnu podání ze dne 2. 10. 2017 navrhovaný důkaz jeho registrací k podání nové žádosti, který Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

žalovaný neprovedl, měl ovšem dle tvrzení žalobce prokázat právě nefunkčnost původního systému Visapoint, který byl podle žalobce překážkou podání nové žádosti. Tento systém byl ovšem ukončen již dne 31. 10. 2017, na což, jak uvedl žalovaný v usnesení ze dne 26. 4. 2018, poukazoval již i správní orgán prvního stupně ve svém usnesení ze dne 10. 5. 2018, č. j. OAM-15426-18/ZM-2017, kterým zamítl žádost žalobce o změnu obsahu jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty. S předmětným důkazním návrhem i argumentací žalobce ohledně nového systému, funkčního od 1. 12. 2017, se tedy žalovaný vypořádal dostatečně a srozumitelně.

18. Co se týče argumentace správních orgánů ohledně finanční újmy, resp. vážné újmy, která by žalobci měla vzniknout v případě nepovolení změny obsahu jeho žádosti, soud poukazuje na odůvodnění usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 10. 5. 2018, č. j. OAM-15426-18/ZM-2017, kterým zamítl žádost žalobce o změnu obsahu jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Při aplikaci neurčitého právního pojmu „vážná újma“ vycházel správní orgán prvního stupně z toho, jak sám žalobce údajnou hrozící újmu popsal, a konstatoval, že *„[f]inanční újmu v obecném smyslu lze považovat za vážnou pouze tehdy, měla-li by pro dotčenou osobu bez jejího zavinění likvidační charakter.“* Soud zdůrazňuje, že to byl žalobce, kdo spatřoval vážnou újmu ve zbytečně absolvovaném řízení a zbytečně vynaložených nákladech. Správní orgán prvního stupně proto zcela správně upozornil na skutečnost, že nikoli každá finanční újma může být považována za vážnou, a za klíčový označil likvidační charakter finanční újmy. S tímto závěrem se soud ztotožňuje, neboť pouze finanční újma, která má zásadní dopad na dotčenou osobu, může být újmou vážnou. V kontextu tvrzení žalobce tak soud vyhodnotil vymezení neurčitého právního pojmu „vážná újma“ ze strany správních orgánů jako dostatečné.
19. Soud dále podotýká, že správní orgán prvního stupně v předmětném usnesení zkoumal i to, zda žalobce doložil své tvrzení, že mu hrozí vážná újma ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu v případě, že by nedošlo ke změně obsahu jeho žádosti. Přitom vzal v úvahu právě to, že žalobce spatřuje vážnou újmu ve skutečnosti, že dosavadní řízení včetně vynaložených nákladů absolvoval zbytečně a vzhledem k tomu, že nemá finanční prostředky, aby si zajistil vstup na zastupitelský úřad k podání nové žádosti, nebude moci žádost podat znovu. Správní orgán prvního stupně poté dospěl k závěru, že finanční náklady spojené s dosavadním řízením (navíc konkrétně nevyčíslené ani nedoložené) nelze považovat za vážnou či nenapravitelnou újmu. Fakticky totiž žalobci nic nebrání podat po skončení řízení o stávající žádosti novou žádost o vydání zaměstnanecké karty, neboť systém Visapoint, který podle žalobce byl jedinou překážkou v jejím podání, byl ke dni 31. 10. 2017 zrušen a sjednání nového termínu pro podání žádosti již probíhá jiným způsobem. V rozhodnutí ze dne 26. 4. 2019 o odvolání proti usnesení správního orgánu prvního stupně, jímž nebyla povolena změna obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty, žalovaný k odvolacím námitkám žalobce ohledně vážné újmy hrozící v případě nevyhovění jeho žádosti uvedl, že hrozící vážnou újmu neshledal, a to ani v délce vedeného řízení. Tvrzení žalobce týkající se zbytečně vynaložených nákladů v souvislosti s délkou řízení podle žalovaného nemůže obstát i s ohledem na to, že řízení bylo přerušováno na žádost účastníka řízení. Za zcela irrelevantní považoval žalovaný též argumentaci žalobce ohledně částky, kterou žalobce vynaložil na své právní zastoupení. Předmětné tvrzení, stejně tak jako tvrzení o zbytečně vynaložených nákladech v průběhu správního řízení a tedy i hrozící vážnou újmu ve smyslu § 41 odst. 8 věty druhé správního řádu žalobce podle žalovaného neprokázal, přičemž přisvědčil správnímu orgánu prvního stupně v tom, že

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

finanční újmu lze objektivně spatřovat v situaci, kdy by výsledek řízení měl pro účastníka řízení likvidační charakter, tím žalovaný implicitně vypořádal i námitku poukazující na vymezení pojmu „vážná újma“.

20. S ohledem na shora uvedené je podle názoru soudu zřejmé, že se žalovaný neopomněl vypořádat s relevantními argumenty žalobce. Z odůvodnění usnesení správního orgánu prvního stupně, jímž nebyla povolena změna obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty, a z odůvodnění rozhodnutí o odvolání proti němu je rovněž seznatelný názor správních orgánů obou stupňů, že v daném případě žalobce nepovolením změny žádosti nevznikne vážná finanční újma, resp. jí nehrozí vážná újma ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu. Pokud žalobce spatřuje nepřezkoumatelnost těchto rozhodnutí ve skutečnosti, že se správní orgány blíže nevyjádřily k možnému likvidačnímu charakteru finanční újmy a že se žalovaný výslovně nezabýval vymezením pojmu „vážná újma“, soud poukazuje na to, že správní orgány nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Soud dále připomíná, že podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu po odvolacím orgánu nelze požadovat, aby se vyslovil ke každé větě uvedené v odvolání; plně postačí, pokud z jeho rozhodnutí bude zřejmé, na základě jakých skutečností rozhodoval a jakými úvahami se řídil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100). Těmto požadavkům žalovaný v projednávané věci dostal, neboť z jeho rozhodnutí je zřejmé, z jakých zjištění vycházel a jak o nich uvažil. Podle názoru soudu je rovněž třeba zohlednit, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost rozhodnutí skutečně nelze meritorně přezkoumat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, či ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64); taková situace však v projednávané věci nenastala. Jak již zdejší soud uvedl výše, v projednávané věci se správní orgány obou stupňů při rozhodování o žádosti žalobce o povolení změny jeho žádosti řádně zabývaly podstatou jeho námitek, tj. hrozícím vznikem možné újmy v případě nevyhovění předmětné žádosti, a dostatečně vysvětlily, proč nepovažují jeho argumentaci za správnou, resp. proč pokládají jeho tvrzení za ničím nepodložená.
21. Soud uzavírá, že žalovaný se s veškerými důkazními návrhy a námitkami žalobce směřujícími proti usnesení o nepovolení změny jeho žádosti (tedy i s důkazním návrhem registrací žalobce k podání nové žádosti a s tvrzeními týkajícími se posouzení vzniku újmy) pravomocně vypořádal již ve svém rozhodnutí ze dne 26. 4. 2019, č. j. MV-86069-7/SO-2018, kterým byl jakožto podkladovým rozhodnutím při svém rozhodování o věci samé vázán. Soud proto neshledal pochybení v postupu žalovaného, který v žalobou napadeném rozhodnutí v rámci vypořádání těchto námitek v podstatě převzal do svého rozhodnutí odůvodnění uvedené rozhodnutí o odvolání ve věci nepovolení změny žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Žalobou napadené rozhodnutí, jakož i rozhodnutí o odvolání žalobce proti usnesení o nepovolení změny jeho žádosti tak soud považuje za plně přezkoumatelná a má za to, že v projednávané věci nedošlo k porušení § 68 správního řádu ani § 89 odst. 2 správního řádu.
22. Podle § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že „[ž]ádost o vydání zaměstnanecké karty je oprávněn podat cizinec, pokud je účelem jeho pobytu na území zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.“

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

99/2019

23. Z § 46 odst. 6 písm. b) téhož zákona vyplývá, že „[p]ro zaměstnaneckou kartu platí obdobně § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá, nesplňuje-li cizinec podmínku uvedenou v § 42g odst. 2, 3 nebo 4.“
24. Podle § 169 odst. 1 písm. h) věty před středníkem zákona o pobytu cizinců platí, že „[p]okud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, rozhodnutí se vydá ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty.“
25. Z § 41 odst. 8 správního řádu plyne, že „[p]ožádat o povolení změny obsahu podání účastník může pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli brozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.“
26. Podle § 52 správního řádu platí, že „[ú]častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.“
27. Podstatou sporu mezi účastníky řízení je především skutečnost, zda měl správní orgán prvního stupně v projednávané věci povolit změnu žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty, resp. zda byly pro uvedené povolení změny splněny zákonem stanovené podmínky.
28. Pro posouzení této otázky ze správního spisu vyplývají tyto podstatné skutečnosti. Žalobce dne 18. 5. 2017 podal na Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty. Ve své žádosti uvedl, že chce být zaměstnán na pracovní pozici u zaměstnavatele Masokombinát Plzeň s. r. o., která je součástí Centrální evidence pracovních míst pod č. 10 292 850 712. Ke své žádosti mimo jiné připojil i pracovní smlouvu uzavřenou s uvedeným zaměstnavatelem na dobu dvou let s nástupem do práce dne 1. 5. 2017. Velvyslanectví žádost předalo správnímu orgánu prvního stupně dne 25. 5. 2017. Podáním ze dne 2. 10. 2017 žalobce požádal o povolení změny obsahu jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty; argumentoval tím, že vzhledem k délce řízení, která bez zavinění žalobce přesáhla zákonnou dobu, o něho původní zaměstnavatel nemá zájem, a proto si našel nového zaměstnavatele Toyoda Gosei Czech, s. r. o. Zároveň tvrdil, že je pro něj v podstatě nemožné podat novou žádost o vydání zaměstnanecké karty, neboť registraci v tzv. Visapointu si není běžný žadatel schopen sám zajistit, žalobce by si ji musel koupit za 8 000 až 9 000 USD. K žádosti o povolení změny obsahu žádosti doložil pracovní smlouvu uzavřenou dne 18. 9. 2017 mezi žalobcem a společností Toyoda Gosei Czech, s. r. o. Dne 3. 4. 2018 správní orgán prvního stupně zjistil, že ke dni 31. 5. 2017 bylo pracovní místo evidované pod č. 10 292 850 712, na kterém žalobce chtěl být zaměstnán, vyřazeno z Centrální evidence volných míst.
29. Soud především poukazuje na skutečnost, že zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána (srov. § 42g zákona o pobytu cizinců). Po podání žádosti o zaměstnaneckou kartu nelze bez dalšího libovolně měnit zaměstnavatele a pracovní pozici, ohledně níž byla žádost podána (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2020, č. j. 2 Azs 354/2019-27 a č. j. 2 Azs 361/2019-35). Změna zaměstnavatele či pracovní pozice podléhá režimu upravenému v § 41 odst. 8 správního řádu a pro povolení změny žádosti je nutno vyhovět zákonným podmínkám stanoveným v tomto ustanovení. V daném souvislosti zdejší soud zejména poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2020, č. j. 1 Azs Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

99/2019

403/2019-28, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že „[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.“ S tímto názorem se zdejší soud plně ztotožňuje.

30. V projednávané věci soud nepřisvědčil tvrzení žalobce, že právě kvůli nečinnosti správního orgánu prvního stupně ztratila společnost Masokombinát Plzeň s. r. o. o žalobce zájem a že mu zároveň v důsledku prodlení správních orgánů vznikla finanční újma, kterou lze podřadit pod pojem hrozící vážné újmy ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu. Jak je zřejmé z obsahu správního spisu, žalobce podal svou žádost o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadě dne 18. 5. 2017. Tím došlo k zahájení řízení o jeho žádosti (srov. § 44 odst. 1 správního řádu), a správnímu orgánu prvního stupně tak začala běžet lhůta pro vydání rozhodnutí. S ohledem na nezbytnost doručování jednotlivých písemností mezi správním orgánem prvního stupně a žalobcem prostřednictvím orgánu státní správy pověřeného k doručování písemností do ciziny nebylo možné, aby správní orgán o podané žádosti rozhodl bezodkladně. V daném případě tak lhůta pro vydání rozhodnutí činila šedesát dnů ode dne podání předmětné žádosti [srov. § 169 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců], tj. do 17. 7. 2017. Společnost Masokombinát Plzeň s. r. o. zrušila pracovní pozici, na kterou měla být žalobci vydána zaměstnanecká karta, ke dni 31. 5. 2017, tj. v průběhu doby, kterou měl správní orgán k rozhodnutí o žádosti žalobce. Podle názoru soudu tudíž nemůže být správnímu orgánu prvního stupně přičítáno k tíži, že právě v důsledku délky vedeného řízení žalobce přišel o možnost být u uvedené společnosti zaměstnán a že rovněž právě vinou správního orgánu vynaložil zbytečně náklady na vyřízení své žádosti, správní poplatky, překlady listin, cesty na zastupitelský úřad, náklady na právní zastoupení, či že přišel o možnost výdělků. Jak navíc správně konstatovaly správní orgány obou stupňů, žalobce svá tvrzení o možném vzniku újmy ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu nijak neprokázal, ačkoli s ohledem na znění shora citovaného § 52 správního řádu ho jako účastníka řízení netížilo pouze břemeno tvrzení, ale i břemeno důkazní. Námitka proto není důvodná.
31. K argumentaci žalobce, že společnost Masokombinát Plzeň s. r. o. zrušila předmětnou pracovní pozici, neboť se dlouhodobě potýkala s nedostatkem zaměstnanců, jelikož v řízeních o vydání zaměstnaneckých karet docházelo k průtahům, v důsledku čehož byla nucena přemístit své sídlo (patrně myšleno výrobní závod, pozn. soudu) na Slovensko, soud uvádí, že ani toto tvrzení žalobce v průběhu správního řízení ani v řízení před soudem nijak neprokázal. Z pouhého faktu, že došlo k přemístění výrobního závodu společnosti Masokombinát Plzeň s. r. o. do zahraničí, nelze dovodit, že se tak stalo v důsledku nečinnosti správního orgánu prvního stupně.
32. Poukazuje-li žalobce na jiná řízení vedená správním orgánem prvního stupně, ve kterých byla povolena změna žádosti o vydání zaměstnanecké karty s ohledem na délku řízení, soud podotýká, že je pravdou, že správní praxe zakládající legitimní očekávání je pro správní orgány závazná, přičemž s ohledem na to může porušení legitimního očekávání mít přímý vliv i na zákonnost rozhodnutí o zamítnutí žádosti o změnu obsahu podání, a to i bez ohledu na existenci „hrozící vážné újmy“ podle § 41 odst. 8 správního řádu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2020, č. j. 1 Azs 7/2020-39). Jak již však zdejší soud uvedl výše, v projednávané věci nedošlo ke zrušení pracovní pozice, na kterou žalobce žádal o vydání zaměstnanecké karty, v důsledku nečinnosti správního orgánu. Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

prvního stupně, resp. toto své tvrzení žalobce neprokázal. Pracovní pozice byla odstraněna z Centrální evidence pracovních míst již před uplynutím zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí o předmětné žádosti o vydání zaměstnanecké karty. V tom spatřuje soud zásadní rozdíl oproti žalobcem zmiňovaným řízením, kde byla změna obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty povolena s odůvodněním, že s ohledem na časový odstup od podání žádosti o žadatele již zaměstnavatel nemá zájem, a je tedy namístě změnu povolit. V projednávané věci však nešlo o ztrátu zájmu zaměstnavatele o žalobce, nýbrž o zrušení pracovní pozice jako takové a její odstranění z Centrální evidence pracovních míst ještě před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí o žádosti žalobce. Žalovaný se tudíž neodchýlil od vlastních právních názorů vyjádřených v dřívějších rozhodnutích, a z jeho strany tak nedošlo k porušení legitimního očekávání, ani k porušení § 2 odst. 4 správního řádu. Tato námitka proto není důvodná.

33. Soud se neztotožnil ani s tvrzením žalobce, že pokud je držitelům zaměstnaneckých karet umožněno žádat o vyslovení souhlasu se změnou zaměstnavatele, je nutné takovou změnu umožnit i žadateli o vydání zaměstnanecké karty. Předně k tomu soud uvádí, že ačkoli je v zákoně o pobytu cizinců řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty upraveno komplexně, předmětný zákon neupravuje možnost požádat o změnu této žádosti v průběhu správního řízení vedeného o ní. V situaci, kdy chce účastník řízení podat žádost o změnu svého podání, se proto v rozsahu neupraveného institutu změny žádosti subsidiárně použije správní řád, neboť zákon o pobytu cizinců subsidiární použití správního řádu nevylučuje. S ohledem na uvedené tak žalovaný postupoval správně, pokud žádost žalobce o změnu podané žádosti posuzoval podle § 41 odst. 8 správního řádu a zkoumal, zda vyhovuje zákonným podmínkám stanoveným v tomto ustanovení. Uvedený postup nelze podle názoru soudu považovat za přepjatě formalistický. Pro úplnost k tomu soud poznamenává, že ani v případě, kdy je žadatel již držitelem zaměstnanecké karty, není mu souhlas se změnou jeho zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele vydán bez dalšího. I v takovémto případě Ministerstvo vnitra zkoumá, zda byly pro požadovanou změnu splněny zákonem stanovené podmínky (srov. § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Ani tato žalobní námitka tudíž není důvodná.
34. K tvrzení žalobce, že v jeho případě měla být změna žádosti o vydání zaměstnanecké karty povolena, jelikož s ohledem na nefunkční systém Visapoint nebylo prakticky v jeho silách podat na zastupitelském úřadě novou žádost, soud uvádí, že je pravdou, že netransparentnost systému Visapoint je okolností, která by mohla ve spojení s dalšími skutkovými okolnostmi a případným nesprávným procesním postupem správního orgánu naplnit onu „hrozící vážnou újmu“ ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu. Nicméně soud zároveň upozorňuje na skutečnost, že v projednávané věci v době rozhodování prvostupňového správního orgánu o žádosti o změnu obsahu podání, tj. dne 18. 5. 2018, již systém Visapoint nefungoval (mezi účastníky řízení není sporu o tom, že jeho provoz byl ukončen k 31. 10. 2017). Systémem podávání žádostí o pobytová oprávnění v době po 31. 10. 2017 se zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 28. 2. 2019, č. j. 9 Azs 440/2018-44, ve kterém uzavřel, že „[z]e zjištěného skutkového stavu nevyplývalo, že by tento systém fungoval svévolně, nepřehledně, diskriminačně, neracionálně či neférově. V případě stěžovatelů ani nelze hovořit o tom, že by jim tento systém dlouhodobě znemožňoval podat žádost o udělení povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu, neboť zásahovou žalobu podali již po dvou neúspěšných pokusech o sjednání termínu, které učinili v jeden den.“ Zdejší soud je toho názoru, že pokud se žalobce poprvé pokusil o podání nové žádosti o vydání

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

zaměstnanecké karty, resp. o sjednání termínu k jejímu osobnímu podání osm měsíců od podání žádosti o změnu obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty, podle svého tvrzení několikrát, ale pouze v jediný den (7. 6. 2018), nelze z uvedeného dovodit, že by mu nový systém zavedený po 31. 10. 2017 dlouhodobě znemožňoval podat žádost o vydání zaměstnanecké karty. Soud tak nepřisvědčil tvrzení žalobce o nefunkčnosti systému, který mu měl údajně znemožnit podání nové žádosti o vydání zaměstnanecké karty, čímž by došlo k naplnění pojmu hrozící vážné újmy ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu. Uvedené tvrzení žalobce ničím neprokázal. S ohledem na uvedené závěry soud pro nadbytečnost neprováděl dokazování výpisem telefonních hovorů právního zástupce žalobce na telefonickou linku příslušného zastupitelského úřadu.

35. Pokud žalobce namítá, že správní orgán prvního stupně ve vztahu k posouzení existence podmínek pro povolení změny obsahu jeho žádosti nijak nezohlednil délku vedeného správního řízení, soud konstatuje, že ačkoli je pravdou, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno až dne 18. 6. 2018, tj. rok po podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty, žalobce nesmí opomíjet shora opakovaně zmiňovanou skutečnost, že správní orgán délkou vedení správního řízení nezapříčinil, že původní zaměstnavatel zrušil pracovní pozici, o kterou měl žalobce zájem, proto nebyl důvod, aby správní orgány při věcném posouzení žádosti k délce správního řízení přihlížely. Ani tato žalobní námitka tak není důvodná.
36. Soud shrnuje, že v projednávané věci žalobce neprokázal, že mu v daném případě hrozila vážná újma ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu, a tudíž soud neshledal, že by byly naplněny podmínky pro povolení změny jím podané žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Dále soud uvádí, že účel pobytu žalobce, tj. výkon práce na konkrétní pracovní pozici u zaměstnavatele Masokombinát Plzeň s. r. o., nebyl fakticky možný, neboť jak vyšlo v průběhu správního řízení najevo, uvedená pracovní pozice byla zrušena, a to ještě před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V daném případě není podle názoru soudu podstatné, že se do uvedené situace žalobce nedostal vlastní vinou. Bez existence zákonného důvodu, kterým je v tomto případě výkon práce na konkrétním pracovním místě, není možné žalobci pobyt na území povolit a zaměstnaneckou kartu vydat. Správní orgán tak postupoval zcela správně, pokud nevyhověl žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty a v souladu s § 46 odst. 6 písm. b) ve spojení s § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců žádost žalobce zamítl.
37. S ohledem na výše uvedené soud uzavírá, že nezjistil tvrzené porušení povinností odvolacího orgánu ze strany žalovaného, ani žádné z namítaných pochybení při zjišťování skutečného stavu věci či tvrzený nesoulad napadeného rozhodnutí s § 2 odst. 4, § 4 odst. 1 a 4, § 3, § 5, § 6 odst. 2 a § 68 odst. 3 správního řádu. Soud vyhodnotil žalobu v mezích uplatněných žalobních bodů jako zcela nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
38. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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 nejbližze 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.

Ústí nad Labem 23. září 2021

Mgr. Václav Trajer v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. T.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)