



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: L. X. H.
zastoupen Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem
sídlem Na Pankráci 820/45, 140 00 Praha 4

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 5. 2021, č. j. MV-46099-8/SO-2021,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Včas podanou žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 14. 5. 2021, č. j. MV-46099-8/SO-2021 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítnuto

jeho odvolání proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“), ze dne 18. 2. 2021, č. j. OAM-41225-34/ZM-2019 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a toto bylo potvrzeno. Prvoinstančním rozhodnutím bylo dle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu zastaveno řízení o žalobcově žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, neboť zaniklo právo, jehož se řízení týkalo.

2. Pobytový příběh žalobce se chronologicky vyvíjel následovně.
3. Žalobci bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR ve formě zaměstnanecké karty s platností od 11. 10. 2017 do 10. 10. 2019 k zaměstnavateli HDO plus, s. r. o. (dále jen „*zaměstnavatel 1*“). U zaměstnavatele 1 byl žalobce zaměstnán od 16. 10. 2017 do 31. 5. 2019 (viz dohoda o rozvázání pracovního poměru ze dne 21. 5. 2019, sdělení Úřadu práce ČR, Krajské pobočky v Olomouci ze dne 25. 11. 2019, nebo sdělení ČSSZ ze dne 29. 12. 2020).
4. Dne 27. 5. 2019 podal žalobce žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele na D. O. Forwarding s. r. o. (dále jen „*zaměstnavatel 2*“). Této žádosti bylo vyhověno rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 7. 2019, č. j. OAM-29947-16/ZM-2019, jenž nabylo právní moci dne 14. 8. 2019. U zaměstnavatele 2 byl žalobce zaměstnán od 3. 6. 2019 do 16. 7. 2019 (viz sdělení Úřadu práce ČR, Krajské pobočky v Olomouci ze dne 25. 11. 2019, nebo sdělení ČSSZ ze dne 29. 12. 2020 a sdělení zaměstnavatele 2 ze dne 17. 12. 2020).
5. Dne 15. 7. 2019 žalobce podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty (dále jen „*předmětná žádost*“) a v žádosti vyznačil, že jde o pracovní pozici u zaměstnavatele 2 (viz zde uvedené číslo pracovního místa). Podáním této žádosti bylo zahájeno správní řízení, jež vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí.
6. Dne 24. 7. 2019 žalobce doručil správnímu orgánu prvního stupně kopii smlouvy o budoucí pracovní smlouvě u GZ Production, s. r. o. (dále jen „*zaměstnavatel 3*“), vázanou podle svého obsahu na udělení souhlasu žalobci se změnou zaměstnavatele (viz budoucí smlouva ze dne 22. 7. 2019).
7. Dne 7. 10. 2019 na základě předchozí výzvy správního orgánu prvního stupně, nechť žalobce sdělí, na jakém pracovním místě hodlá být zaměstnán, žalobce sdělil, že chce pracovat u zaměstnavatele 3 a podal žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele na zaměstnavatele 3.
8. Dne 31. 7. 2020 žalobce podal žádost o změnu obsahu žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty ze dne 15. 7. 2019 a domáhal se toho, aby jeho žádost byla považována nejen za žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, ale i za žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele na zaměstnavatele 3 podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019.
9. Řízení o žádosti žalobce ze dne 7. 10. 2019 bylo zastaveno rozhodnutím žalované ze dne 12. 10. 2020, č. j. MV-130528-4/SO-2020, které nabylo právní moci dne 19. 10. 2020.
10. Usnesením správního orgánu prvního stupně ze dne 16. 2. 2021, č. j. OAM-41225-33/ZM-2019, které bylo potvrzeno rozhodnutím žalované ze dne 14. 5. 2021, č. j. MV-46099-7/SO-2021, s právní mocí ke dni 26. 5. 2021, nebyla povolena změna předmětné žádosti požadovaná žalobcem dne 31. 7. 2020.
11. Prvoinstančním rozhodnutím správní orgán prvního stupně zastavil řízení o předmětné

žádosti na základě § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu, neboť zaniklo právo, jehož se řízení týká. Prvoinstanční rozhodnutí bylo odůvodněno tím, že v průběhu řízení o předmětné žádosti zanikla platnost zaměstnanecké karty žalobce, protože pracovní poměr žalobce u zaměstnavatele 2 skončil dne 16. 7. 2019 a platnost zaměstnanecké karty žalobce tak zanikla ke dni 19. 10. 2020 vzhledem k § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019 a pravomocnému neudělení souhlasu se změnou zaměstnavatele 3, který požadoval žádostí ze dne 7. 10. 2019.

12. K odvolání žalobce žalovaná v napadeném rozhodnutí zopakovala, že správní řízení o žádosti žalobce ze dne 7. 10. 2019 o souhlas se změnou zaměstnavatele 3 bylo pravomocně zastaveno ke dni 19. 10. 2020. Prvoinstančním rozhodnutím bylo proto správně řízení o předmětné žádosti zastaveno, neboť platnost zaměstnanecké karty, o jejíž prodloužení žalobce předmětnou žádostí žádal, zanikla ke dni 19. 10. 2020.

II.

Žaloba

13. Žalobce v žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné, neboť z něj nebylo patrné, jakým způsobem žalovaná postupovala při posuzování rozhodných skutečností a proč považovala žalobcovu odvolací argumentaci za nedůvodnou.
14. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobce spatřoval v tom, že správní orgány dospěly k nesprávnému závěru, že žalobcova zaměstnanecká karta zanikla ke dni 19. 10. 2020. Bez ohledu na dikci § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců totiž podle žalobce kvůli tomu, že žalobce podal v rámci žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty i žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, nemohla mu nabytím právní moci rozhodnutí o žádosti ze dne 7. 10. 2019 (řízení vedené správním orgánem prvního stupně pod sp. zn. OAM-58464/ZM-2019) zaniknout platnost zaměstnanecké karty. Dále žalobce namítal, že v řízení o předmětné žádosti následně doložil pracovní smlouvu u jiného než stávajícího zaměstnavatele – správní orgány toto posoudily nesprávně, pokud podle nich tím ke změně žádosti nedošlo.
15. Žalobci svědčila od podání předmětné žádosti v průběhu řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty fikce pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, a proto platnost jeho zaměstnanecké karty nemohla zaniknout rozhodnutím žalované ze dne 12. 10. 2020, č. j. MV-130528-4/SO-2020.
16. Žalobce rovněž namítal, že v projednávaném případě nedošlo k zániku práva, jehož se řízení týkalo, a to z důvodů výše naznačené „časové osy“.
17. Žalobce navrhl napadené rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

18. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a rozhodnutí ze dne 14. 5. 2021, č. j. MV-46099-7/SO-2021, neboť žalobní body byly obsahově shodné s důvody uplatněnými v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí.
19. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout.

IV.

Posouzení věci soudem

20. Soud o žalobě rozhodoval ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť žádný z účastníků řízení s takovým postupem nevyslovil nesouhlas (žalobce nereagoval na výzvu soudu ze dne 11. 6. 2021, č. j. 57 A 78/2021-10, doručenou mu dne 11. 6. 2021, žalovaná s rozhodnutím o žalobě bez nařízení ústního jednání souhlasila výslovně ve vyjádření k žalobě).
21. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, přičemž neshledal žádné vady napadeného rozhodnutí, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.

V.

Rozhodnutí soudu

22. Žaloba žalobce není důvodná.
23. Žalobce v prvním okruhu žalobních námitek namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Ta měla spočívat v tom, že z napadeného rozhodnutí nebylo patrné, jakým způsobem žalovaná postupovala při posuzování rozhodných skutečností, a z jakých důvodů považovala žalobcovu odvolací argumentaci za nedůvodnou.
24. S ohledem na charakter vady správního rozhodnutí v podobě nepřezkoumatelnosti jako jeho potenciálně nejzávažnější vady znemožňující jeho věcný přezkum, tudíž vedoucí k jeho zrušení, se soud nejprve zabýval tímto okruhem žalobních námitek.
25. Stran nejen námitky nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud předesílá, že z hlediska soudního přezkumu představují rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, publ. pod č. 534/2005 Sb. NSS).
26. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu je rozhodnutí přezkoumatelné, pokud je z něj zřejmé, jak správní orgán rozhodl, jaký skutkový stav vzal za rozhodný, jak uvažil o relevantních skutečnostech a jak se vypořádal s námitkami účastníka řízení. Zároveň však platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí z důvodu, že z něj nelze zjistit důvody, proč bylo rozhodnuto tak, jak bylo rozhodnuto. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno jen těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy účastníka řízení o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která správnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13, ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33, ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45, ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, ze dne 27. 11. 2020, č. j. 3 As 101/2018-38, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS, nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01, ze dne 12. 2. 2009,

sp. zn. III. ÚS 989/08).

27. K obecné námitce, že z napadeného rozhodnutí nebylo patrné, jakým způsobem žalovaná postupovala při posuzování rozhodných skutečností, soud uvádí, že ji neshledal důvodnou. Žalovaná na str. 4 napadeného rozhodnutí uvedla následující: *„Ze spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení podal dne 15. 7. 2019 žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Z podkladů, které jsou součástí spisového materiálu, vyplývá, že účastníkovi řízení zanikla platnost zaměstnanecké karty podle § 63 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., a to ke dni 19. 10. 2020, kdy bylo pravomocně ukončeno správní řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty vedené pod sp. zn. OAM-58464-5/ZM-2019. Platnost zaměstnanecké karty tak podle § 63 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. zanikla dne 19. 10. 2020 ze zákona, což je spisem zcela jistě prokázáno. K tomuto dni rovněž zaniklo ve smyslu § 63 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. i oprávnění účastníka řízení k pobytu na území.“* Dále na str. 5 napadeného rozhodnutí žalovaná uvedla: *„Usnesení o zastavení řízení podle výše citovaného § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb. je rozhodnutím, kterým se správní řízení o žádosti končí bez meritorního projednávání a meritorního rozhodnutí v případě, kdy správní orgán zjistí některý z taxativně uvedených důvodů. V posuzovaném případě došlo k zániku práva, kterého se řízení týká, konkrétně došlo k zániku platnosti zaměstnanecké karty podle § 63 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., přičemž tento zánik byl dán zastavením správního řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, resp. pravomocným ukončením správního řízení o této žádosti vedené pod sp. zn. OAM-58464/ZM-2019. Správní orgán I. stupně proto zcela v souladu se zákonem řízení o žádosti účastníka řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb. zastavil.“* Z uvedeného je zcela zřejmé, na základě jakých skutečností žalovaná dospěla k výroku napadeného rozhodnutí. V projednávané věci dle žalované zaniklo právo, o němž se v řízení jednalo, neboť žalobcova zaměstnanecká karta pozbyla platnosti ke dni 19. 10. 2020, tedy právní mocí rozhodnutí o zastavení řízení o žalobcově žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze dne 7. 10. 2019. Lze tedy uzavřít, že z napadeného rozhodnutí jsou naprosto zřejmé důvody, které žalovanou vedly k vydání napadeného rozhodnutí a jak posoudila rozhodné skutečnosti.
28. Ani žalobní námitka, že z napadeného rozhodnutí nebylo lze seznat, z jakých důvodů považovala žalovaná odvolací argumentaci za nedůvodnou, nebyla důvodná. Předně je třeba uvést, že povinností správních orgánů nebylo reagovat na každou dílčí námitku žalobce, nýbrž dostačovalo, pokud vyložily jako oporu pro svá rozhodnutí vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyložily tak, že podpora správnosti jejich závěrů byla sama o sobě dostatečná (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08 bod 68, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 221/2014-43, bod 41, ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012-50, bod 21, ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013-30, bod 41, ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013-50, bod 17, ze dne 25. 2. 2015, č. j. 6 As 153/2014-108, bod 37, či ze dne 11. 6. 2015, č. j. 10 Afs 18/2015-bod 34). Jak je uvedeno v předchozím bodě tohoto rozsudku, žalovaná formulovala jasný a dostatečně odůvodněný právní názor, o který opřela výrok napadeného rozhodnutí. Žalovaná splnila požadavky na odůvodnění napadeného rozhodnutí spočívající ve vypořádání odvolacích námitek podle § 93 odst. 1 ve spojení s § 68 odst. 3 správního řádu. Jelikož žalobce v žalobě neuvedl, jaká jeho konkrétní odvolací argumentace zůstala žalovanou v napadeném rozhodnutí pominuta, postačuje soudu, pokud konstatuje, že odvolací námitky žalovaná shrnula ve čtvrtém odstavci str. 3 napadeného rozhodnutí a všechny je řádně posoudila na str. 5 a 6 napadeného rozhodnutí.

29. Žalobním námitkám stan nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud tedy nemohl přisvědčit.
30. Ostatními žalobními námitkami, které byly naprosto shodné s odvolacími námitkami vyjma posledního odstavce str. 4 a prvního odstavce strany 5 žaloby, žalobce brojil proti nezákonnosti napadeného rozhodnutí. Při posouzení těchto žalobních námitek soud vyšel z následující právní úpravy.
31. Vzhledem k části první čl. II bod 1 novely zákona o pobytu cizinců č. 176/2019 Sb. se řízení o předmětné žádosti řídilo zákonem o pobytu cizinců ve znění do 30. 7. 2019.
32. § 42g odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019 stanoví, že zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo na pracovní pozici, ke které byl udělen souhlas ministerstva podle odstavce 7 nebo 8.
33. Podle § 42g odst. 7 věty první zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019 platí, že změna zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty podléhá předchozímu souhlasu ministerstva.
34. Podle § 44a odst. 9 věty první před středníkem zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019 lze platnost zaměstnanecké karty lze při splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 opakovaně prodloužit na dobu, na kterou byla uzavřena pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti, vždy však nejdéle na dobu 2 let.
35. § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019 stanoví, že pokud doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v odstavcích 1 až 3, považuje se povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.
36. Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019 platilo, že platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo ke které byl udělen souhlas ministerstva podle § 42g odst. 7 nebo 8; to neplatí, pokud se jedná o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti.
37. Dle § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019 platilo, že byla-li v době platnosti zaměstnanecké karty poté, co skončil pracovněprávní vztah podle odstavce 1, podána žádost o udělení souhlasu ministerstva podle § 42g odst. 7, platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději dnem právní moci rozhodnutí, kterým nebyl souhlas ministerstva udělen.
38. Podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu platí, že řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví (mj.), jestliže zaniklo právo, kterého se řízení týká; řízení je zastaveno dnem, kdy se správní orgán o úmrtí nebo zániku žadatele nebo o zániku věci nebo práva dozvěděl.
39. Citovanou právní úpravu lze shrnout tak, že předmětem řízení podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců je prodloužení platnosti zaměstnanecké karty – řízení se tedy nepochybně týká zaměstnanecké karty, jejíž platnost má být prodloužena. Zanikla-li by platnost zaměstnanecké karty v průběhu řízení o prodloužení platnosti zaměstnanecké

karty, jde o zánik práva, kterého se řízení týká, a řízení musí být zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu ve spojení s § 168 a contrario zákona o pobytu cizinců. Dále platí, že platnost zaměstnanecké karty zaniká ex lege uplynutím 60 dnů ode dne skončení povoleného pracovněprávního vztahu, ledaže v této lhůtě cizinec podá žádost o udělení souhlasu ministerstva se změnou zaměstnavatele – v takovém případě platnost zaměstnanecké karty zaniká až dnem právní moci rozhodnutí, kterým nebyl souhlas ministerstva udělen.

40. Lze ještě dodat, že režim změny zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty závisel na tom, kdy ke změně zaměstnavatele mělo dojít, protože § 42g zákona o pobytu cizinců byl podstatně změněn novelou č. 176/2019 Sb. s účinností ode dne 31. 7. 2019. Ve větě první § 42g odst. 7 věty první bylo změněno, že zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a nejen k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, ale *která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v odstavcích 7 až 10* (na rozdíl od původní právní regulace navázanou na předchozí souhlas ministerstva se změnou zaměstnavatele). Podle novelizovaného § 42g pak ke změně zaměstnavatele ministerstvo neuděluje se změnou zaměstnavatele předchozí souhlas: Podle novelizovaného odst. 7 (věta první a poslední) platí, že držitel zaměstnanecké karty je povinen změnu zaměstnavatele oznámit ministerstvu nejméně 30 dnů před takovou změnou, avšak není oprávněn oznámit změnu zaměstnavatele po uplynutí doby uvedené v § 63 odst. 1. Podle novelizovaného odst. 8 (věta první) pak platí, že oznámení podle odstavce 7 se podává na k tomu určeném úředním tiskopisu, kdy podle novelizovaného odst. 9 (věta první a druhá) ministerstvo ve lhůtě 30 dnů ode dne oznámení sdělí cizinci a budoucímu zaměstnavateli, zda byly splněny podmínky požadované pro změnu zaměstnavatele a zda může být na tomto místě zaměstnáván, přičemž na oznámení, které nesplňuje podmínky uvedené v odstavcích 7 a 8 *se hledí, jako by nebylo učiněno*.
41. Soud považuje za vhodné shrnout, že chtěl-li cizinec od 31. 7. 2019 dosáhnout toho, aby byl oprávněn pobývat na území a vykonávat práci pro jiného zaměstnavatele, než pro kterého mu byla vydána zaměstnanecká karta, musel (mj.) změnu zaměstnavatele ministerstvu oznámit do 60 dnů od skončení předchozího pracovněprávního vztahu a na speciálním úředním tiskopisu. Neoznámil-li cizinec změnu zaměstnavatele na takovém tiskopisu, ministerstvo na oznámení o změně zaměstnavatele nemuselo reagovat, protože zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, že se na takové podání hledí, jako by nebylo učiněno.
42. Soud musí předeslat, že pouze s obtížemi porozuměl, co věcně žalobce správním orgánům vytýká, protože žalobní tvrzení jsou obecná a žalobce je málo vztahoval ke konkrétním svým podáním a správním rozhodnutím vydaným v jeho věci, přestože, jak vyplývá z výše podaného vymezení věci, věc byla procesně značně komplikovaná s ohledem na různá podání žalobce a paralelní řízení, v nichž o podáních žalobce bylo rozhodováno.
43. Soud považuje za nutné vytknout před vypořádání věcných žalobních námitek, že žalobce ve správním řízení ani v žalobě nespороval skutková východiska prvoinstančního a napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že žalobce byl u zaměstnavatele 2 zaměstnán do 16. 7. 2019, že předmětnou žádost podal dne 15. 7. 2019 a týkala se podle svého výslovného obsahu zaměstnavatele 2, a že bylo pravomocně (a závazně, aniž by to žalobce napadal) negativně rozhodnuto jak o žádosti žalobce ze dne 7. 10. 2019 o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele 3 (rozhodnutím žalované ze dne 12. 10. 2020, č. j. MV-130528-

4/SO-2020, které nabylo právní moci dne 19. 10. 2020), tak i o žádosti žalobce ze dne 31. 7. 2020 o změnu obsahu žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty (rozhodnutím žalované ze dne 14. 5. 2021, č. j. MV-46099-7/SO-2021, které nabylo právní moci dne 26. 5. 2021). Při posouzení věci v mezích žalobních námitek tedy soud vycházel z takto nesporného skutkového stavu a závazných správních rozhodnutí.

44. Mezi účastníky řízení bylo sporné, zda platnost žalobcovy zaměstnanecké karty zanikla (nejpozději) dne 19. 10. 2020, o což správní orgány opřely svá rozhodnutí. Žalobce tvrdil, že platnost zaměstnanecké karty nemohla zaniknout právní mocí rozhodnutí žalované ze dne 12. 10. 2020, č. j. MV-130528-4/SO-2020, jímž bylo zastaveno řízení o žalobcově žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze dne 7. 10. 2019, neboť v rámci žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty žalobce podal i žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele.
45. Jak vyplývá z výše vymezeného obsahu správního spisu v odst. I odůvodnění tohoto rozsudku, aniž o tom bylo mezi účastníky spor, žalobci svědčilo v období od 11. 10. 2017 do 10. 10. 2019 oprávnění k pobytu na území ČR ve formě zaměstnanecké karty, přičemž žalobcův poslední pracovněprávní vztah k zaměstnavateli 2 fakticky skončil dne 16. 7. 2019. Přitom teprve od 14. 8. 2019, kdy nabylo právní moci rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 24. 7. 2019, č. j. OAM-29947-16/ZM-2019, směl žalobce pro zaměstnavatele 2 vykonávat práci. Jak totiž uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 8. 2020, č. j. 5 Azs 376/2019-33, bod 24, „[P]okud hodlá cizinec změnit zaměstnavatele nebo být zaměstnán na jiné pozici uvedené v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, musí nejdříve požádat ministerstvo vnitra o udělení souhlasu s takovou změnou. Teprve od právní moci rozhodnutí o udělení souhlasu může cizinec začít na novém místě pracovat.“
46. Žalovaná stran otázky dne, k němuž zanikla platnost zaměstnanecké karty, na str. 4 a 5 napadeného rozhodnutí uvedla: „Ze spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení podal dne 15. 7. 2019 žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Z podkladů, které jsou součástí spisového materiálu, vyplývá, že účastníkovi řízení zanikla platnost zaměstnanecké karty podle § 63 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., a to ke dni 19. 10. 2020, kdy bylo pravomocně ukončeno správní řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty vedené pod sp. zn. OAM-58464-5/ZM-2019. Platnost zaměstnanecké karty tak podle § 63 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. zanikla dne 19. 10. 2020 ze zákona, což je spisem zcela jistě prokázáno. K tomuto dni rovněž zaniklo ve smyslu § 63 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. i oprávnění účastníka řízení k pobytu na území. Komise nejprve uvádí, že v rámci odvolacího řízení učinila součástí spisového materiálu rozhodnutí č. j. MV-130528-4/SO-2020 ze dne 12. 10. 2020, kterým bylo podle § 90 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb. unesení správního orgánu I. stupně č. j. OAM-58464-5/ZM-2019 ze dne 12. 5. 2020 zrušeno a řízení ve věci řízení o žádosti udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty zastaveno. Rozhodnutí Komise bylo doručeno předchozímu zmocněnému zástupci účastníka řízení dne 19. 10. 2020. Je tak zřejmé, že správní řízení o žádosti účastníka řízení o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, kterým se účastník řízení dožadoval změny k zaměstnavateli GZ Production, s.r.o., bylo pravomocně ukončeno dne 19. 10. 2020 rozhodnutím Komise č. j. MV-130528-4/SO-2020 ze dne 12. 10. 2020, což však správní orgán I. stupně v odůvodnění napadeného usnesení neuvedl. Dne 12. 4. 2021 Komise vyrozuměla účastníka řízení prostřednictvím zmocněného zástupce o možnosti seznámit se se spisovým materiálem. Vyrozumění bylo účastníkovi řízení doručeno prostřednictvím zmocněného zástupce dne 22. 2. 2021. Účastník řízení však této možnosti nevyužil a k

doplněnému podkladu se nevyjádřil.“

47. Klíčový důvod napadeného rozhodnutí tedy spočívá v tom, že zaměstnanecká karta žalobce, u níž žalobce žádal prodloužit její platnost předmětnou žádostí, v průběhu řízení o předmětné žádosti zanikla, protože v řízení o žádosti žalobce o udělení souhlasu ministerstva ke změně zaměstnavatele 3 ze dne 7. 10. 2019 nebyl souhlas ministerstva udělen. S tímto posouzením žalobce v žalobě nijak nepolemizoval a nevyvracel ho. Žalobce jen v žalobě tvrdil, že bez ohledu na popsany klíčový důvod napadeného rozhodnutí platnost jeho zaměstnanecké karty nezanikla, protože *„v rámci této žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty podal i žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele“*. Žalobce v žalobě neuvedl, jaké své konkrétní podání má na mysli, pokud odkazuje na žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Jelikož však žalobce ve správním řízení podal jediné podání, v němž uvádí, že žádá o souhlas se změnou zaměstnavatele 3, soud dovodil, že žalobci jde o jeho podání datované dnem 2. 10. 2019, doručené správnímu orgánu prvního stupně dne 7. 10. 2019. Nicméně právě o tomto podání, které ostatně správní orgány považovaly za žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele 3, bylo pravomocně rozhodnuto, kdy právě rozhodnutím žalované ze dne 12. 10. 2020, č. j. MV-130528-4/SO-2020, které nabylo právní moci dne 19. 10. 2020, bylo řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele 3 zastaveno a souhlas tedy udělen nebyl. Nezákonnost tohoto rozhodnutí žalované nebyla žalobcem napadena, ani v žalobě s ním nijak nepolemizuje. Z uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žalobní námitka, že bez ohledu na to, že *v řízení o žádosti žalobce o udělení souhlasu ministerstva ke změně zaměstnavatele 3 ze dne 7. 10. 2019 nebyl souhlas ministerstva udělen, platnost zaměstnanecké karty žalobce nezanikla, protože v rámci žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty podal i žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze dne 7. 10. 2019*, nemůže z logiky věci obstát. Pokud snad žalobce žalobní námitkou mířil ke svému jinému podání, než k tomu, které bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno dne 7. 10. 2019, měl to v žalobě jasně uvést – žádné své jiné podání totiž žalobce za žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele neoznačil, ani takovou žádost do jeho obsahu nezahrnul. Úkolem soudu není a ani být nemůže, aby za žalobce domýšlel konkrétní důvody nezákonnosti tohoto závěru žalované. Jak totiž uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS, bod 32, *„[N]ení naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“*
48. Lze dodat, že se žalovaná k podání žalobce ze dne 2. 10. 2019, doručenému dne 7. 10. 2019, v napadeném rozhodnutí na str. 5 a 6 podrobně vyjádřila: *„Účastník řízení se mýlí v tom, že v rámci žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podal i žádost o udělení o souhlasu se změnou zaměstnavatele, neboť v rámci řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty fakticky žádnou žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele nepodal, a ani již podat nemohl. Je pravdou, že v příloze vyjádření účastníka řízení ze dne 2. 10. 2019 byl předložen formulář žádosti o zaměstnaneckou kartu s požadavkem na udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele k zaměstnavateli GZ Production, s.r.o. Nicméně vzhledem ke skutečnosti, že dne 2. 10. 2019 již nebylo možné podat žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, neboť novelou zákona č. 326/1999 Sb. provedenou zákonem č. 176/2019 Sb. s účinností od 31. 7. 2019, byla povinnost držitele zaměstnanecké karty žádat o souhlas se změnou*

zaměstnavatele zrušena a nahrazena podáním oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo o zaměstnání na další pracovní pozici u stejného nebo dalšího zaměstnavatele ve smyslu § 42g odst. 7 a 8 zákona č. 326/1999 Sb., v aktuálním znění, a to za splnění specifických podmínek uvedených v těchto zákonných ustanoveních. Předložený formulář žádosti o zaměstnaneckou kartu s požadavkem na udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele však nesplňuje zákonný požadavek uvedený v § 42g odst. 8 zákona č. 326/1999 Sb., v aktuálním znění, na podání oznámení podle § 42g odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., v aktuálním znění, neboť se nejedná o úřední tiskopis k tomu určený. Na předložený formulář žádosti o zaměstnaneckou kartu s požadavkem na udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele je tak nutné nahlížet ve smyslu § 42g odst. 9 zákona č. 329/1999 Sb., v aktuálním znění, jako na podání, které nebylo učiněno.“ Soud dodává, že v podstatě šlo o zopakování argumentace, kterou žalovaná užila v odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 12. 10. 2020, č. j. MV-130528-4/SO-2020, jímž o žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele 3 ze dne 2. 10. 2019, doručené dne 7. 10. 2019, pravomocně rozhodla. Nelze též přehlédnout, že žalobní námitka byla zcela shodná s námitkou odvolací, přestože se k této odvolací námitce v napadeném rozhodnutí vyjádřila - žalobce na její vypořádání ze strany žalované, které bylo právě citováno, v žalobě vůbec nijak nereagoval a původní odvolací námitku doslovně zopakoval.

49. Dále žalobce namítal, že v řízení o předmětné žádosti následně doložil pracovní smlouvu u jiného než stávajícího zaměstnavatele – správní orgány toto posoudily nesprávně, pokud podle nich tím ke změně žádosti nedošlo.
50. Soud nejprve konstatuje, že žalobce v žalobě neuvedl, o jaké jeho konkrétní podání se má jednat, a z čeho dovozuje, že správní orgány dovodily, že nedošlo ke změně žádosti. Dále lze uvést, že žalobce tuto žalobní námitku doslovně přepsal ze svého odvolání a přitom pominul, že žalovaná k totožné odvolací námitce na str. 6 napadeného rozhodnutí uvedla: „Účastník řízení se rovněž mylí v tom, že doložení pracovní smlouvy k jinému zaměstnavateli do žádosti o zaměstnaneckou kartu není samo o sobě změnou obsahu žádosti. Recentní judikatura správních soudů dovodila, že takovou skutečnost lze již za změnu obsahu žádosti považovat (viz např. na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích č. j. 52 A 5/2019 – 44 ze dne 5. 6. 2019, rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 354/2019 – 27 ze dne 16. 7. 2020 ad.).“ Z vypořádání odvolací námitky žalovanou je zřejmé, že se žalobce se správními orgány shodl na obecném závěru, že doložení další pracovní smlouvy může být změnou obsahu žádosti. Přesto žalobce v žalobě znovu správním orgánům vytýká, že mají opačný názor, než jaký vyplývá z napadeného rozhodnutí. Žalobce právní názor žalované nijak konkrétně nezpochybnil, resp. nebrojil proti němu žádným žalobním bodem, když neuvedl konkrétní skutková tvrzení a na ně navázanou konkrétní právní argumentaci, aby vysvětlil, v čem je toto vypořádání jeho odvolací námitky nesprávné (k povinnosti žalobce formulovat žalobní body, tedy konkrétní právní a skutkové důvody nezákonnosti nebo nicotnosti napadeného rozhodnutí, srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 2/2005-58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2021, č. j. 10 As 9/2020-47, bod 5). S tímto žalobním tvrzením tedy žalobce nemohl být úspěšný.
51. Obiter dictum soud dodává, že domyslí-li by si soud, že žalobci šlo o jeho podání ze dne 24. 7. 2019, kde bez jakéhokoli odůvodnění předložil správnímu orgánu prvního stupně budoucí smlouvu se zaměstnavatelem 3, pak správní orgán prvního stupně řádně vyzval žalobce výzvou ze dne 26. 9. 2019, č. j. OAM-41225-11/ZM-2019, aby uvedl, u kterého zaměstnavatele hodlá být zaměstnán (zda u zaměstnavatele 2 nebo 3) tak, aby vůbec mohl

posoudit úmysl žalobce při jeho úkonu, kdy bez dalšího předložil budoucí smlouvu se zaměstnavatelem 3. A právě na tuto výzvu reagoval žalobce svým podáním ze dne 2. 10. 2019, doručeným dne 7. 10. 2019, o kterém bylo, jak již výše bylo opakovaně konstatováno, rozhodnuto pravomocně žalovanou rozhodnutím ze dne 12. 10. 2020, č. j. MV-130528-4/SO-2020.

52. Dále žalobce namítl, že mu svědčila od podání předmětné žádosti v průběhu řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty fikce pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, a proto platnost jeho zaměstnanecké karty nemohla zaniknout rozhodnutím žalované ze dne 12. 10. 2020, č. j. MV-130528-4/SO-2020.
53. Námitka nebyla důvodná. Žalobci lze přisvědčit, že podáním žádosti dne 15. 7. 2019 v jeho případě nastala tzv. fikce pobytu ve smyslu § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, která trvala po dobu správního řízení zakončeného nyní napadeným rozhodnutím, neboť žalobce svou žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podal v souladu s § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců před uplynutím její platnosti a zároveň ne dříve než 120 dnů před uplynutím její platnosti. Žalobci však nelze přisvědčit v tom, že by platnost zaměstnanecké karty závisela na trvání fikce pobytu. Jinak řečeno, skutečnost, že žalobci svědčila fikce pobytu na základě podané žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, neznámá, že nemohla zaniknout platnost žalobcovy zaměstnanecké karty. Fikce pobytu nebrání zániku platnosti zaměstnanecké karty. Tato platnost se dle § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců odvíjí od výsledku řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. V době trvání fikce pobytu tedy může platnost zaměstnanecké karty zaniknout (v případě jejího zániku dle § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců tato zaniká ex lege). Fikce pobytu však stále trvala, a to až do okamžiku právní moci rozhodnutí o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty (pokud však zaměstnanecká karta v průběhu takového řízení zanikne, nebude možné její platnost již prodloužit – k tomu srov. žalovanou citovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 11. 4. 2018, č. j. 30 A 98/2017-50). V projednávané věci platnost žalobcovy zaměstnanecké karty zanikla dle § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců v důsledku pravomocného zastavení řízení o žalobcově žádosti ze dne 7. 10. 2019 o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Tímto rozhodnutím totiž žalobci nebyl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele ve smyslu § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žalobce proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 9. 2020, č. j. MV-130528-4/SO-2020, které nebylo právní moci dne 19. 10. 2020, nijak nebrojil, tudíž toto bylo v okamžiku vydání napadeného rozhodnutí, a stále je, pravomocné. Byla tak splněná podmínka pro zánik zaměstnanecké karty v podobě pravomocného rozhodnutí ve smyslu § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Soud shrnuje, že jakkoli žalobci od podání předmětné žádosti v průběhu řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty svědčila fikce pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, nevylučovalo to, aby v průběhu tohoto řízení zanikla platnost jeho zaměstnanecké karty – fikce pobytu nevylučuje zánik platnosti zaměstnanecké karty ex lege ani z jiného právního důvodu. Platnost zaměstnanecké karty ostatně může zaniknout nejen v době fikce pobytu, ale i v době povoleného pobytu.
54. Co se týká posledního okruhu žalobních námitek, ani tento soud neshledal důvodným. Žalobce namítal, že v projednávaném případě nedošlo k zániku práva, jehož se řízení týkalo, a to z důvodů v žalobě výše naznačené „časové osy“.
55. Předně soud uvádí, že žalobce nekonkretizoval onu jím míněnou časovou osu. Je však zřejmé, že žalobní námitka odkazovala na předchozí žalobní námítky. Pokud je soud

neuznal důvodnými, pak je zřejmé, že ani poslední námitka důvodnou být nemohla, pokud byla vázána na námitky předchozí.

56. Vzhledem k výše uvedenému tak soud žádnou ze žalobních námitek neshledal důvodnou, a proto žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VI.

Náklady řízení

57. Výrokem II tohoto rozsudku rozhodl soud tak, že žádnému z účastníků řízení nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobce neměl ve věci úspěch (§ 60 odst. 1 s. ř. s. *a contrario*) a žalovaná se práva na náhradu nákladů řízení vzdala ve svém vyjádření k žalobě.

Poučení:

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

Plzeň 27. ledna 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu