



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA ve věci

žalobce: **M. T.**, narozený X, státní občan Ukrajiny
t. č. bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Janem Vondrou
sídlem Palackého třída 2203/186, 612 00 Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 29. 11. 2021, č. j. MV-146503-4/SO-2021,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Ministerstvo vnitra, obor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“) vydalo sdělení ze dne 8. 9. 2020, č. j. OAM-38650-2/ZM-2020 (dále jen „sdělení ze

dne 8. 9. 2020“), kterým konstatovalo nesplnění podmínek stanovených zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), pro oznámení o změně zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo jiného zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty (dále jen „řízení o oznámení o změně zaměstnavatele“). Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 11. 2021, č. j. MV-146503-4/SO-2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), sdělení ze dne 8. 9. 2020 zrušil a řízení o oznámení o změně zaměstnavatele zastavil podle § 90 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

2. Jádrem sporu je otázka, zda bylo správní řízení zastaveno v souladu se zákonem z důvodu skončení platnosti zaměstnanecké karty žalobce.

II. Stanoviska účastníků řízení

3. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Namítá, že žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobce měl požádat o prodloužení zaměstnanecké karty, a jelikož tak žalobce neučinil, platnost zaměstnanecké karty skončila dne 22. 10. 2021. V rámci dosavadního řízení však žalovaný argumentoval zcela odlišně, a to že platnost zaměstnanecké karty skončila již dne 16. 7. 2020. Tento argumentační rozkol žalovaného je zcela účelový, zakládá se na snaze žalovaného v co nejkratším termínu záležitost uzavřít a po meritorní stránce se žalobou nezabývat. O tom, že správní orgány považovaly zaměstnaneckou kartu za zaniklou, svědčí mimo jiné skutečnost, že Ministerstvo vnitra ve vlastním interním systému neeviduje informaci o vedení řízení v této věci. Současně žalovaný přistoupil k vydání napadeného rozhodnutí, aniž by v rámci svého rozhodování jakkoliv zvážil přiměřenost zásahu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.
4. Žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Dodává, že žaloba je zmatečná, jelikož žalobce na některých místech žaloby zaměňuje žalovaného a správní orgán prvního stupně. Povolení k dlouhodobému pobytu formou zaměstnanecké karty bylo žalobci vydáno s platností od 23. 10. 2019 do 22. 10. 2021. Všechna pobytová oprávnění vydávaná podle zákona o pobytu cizinců jsou časově omezená. Zaměstnaneckou kartu lze vydat s maximální dobou platnosti v rozsahu dvou let. Rozpor mezi tvrzenými daty zániku zaměstnanecké karty je naprosto logický, správní orgán prvního stupně posuzoval, zda byla změna zaměstnavatele oznámena v zákonných lhůtách a platně, kdežto žalovaný konstatoval, že v době jeho rozhodování zaměstnanecká karta zanikla uplynutím doby její platnosti. Námitka týkající se interního systému Ministerstva vnitra nijak nesouvisí s napadeným rozhodnutím. Správní orgány nemusí provést posouzení přiměřenosti zásahu u každého rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců. Žalobce v průběhu řízení vůbec nenamítal a nenamítá zásah do práv garantovaných Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod.

III. Posouzení věci krajským soudem

5. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), a řízení předcházející jeho vydání. Soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době

rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.

6. V projednávané věci panuje spor o to, zda zaměstnanecká karta žalobce pozbyla platnosti, popřípadě kdy se tak stalo. Pro zodpovězení této otázky soud považuje za účelné nejprve zrekapitulovat průběh řízení.
7. Žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny. Za účelem pobytu a zaměstnání na území České republiky mu byla vydána zaměstnanecká karta s platností od 23. 10. 2019 do 22. 10. 2021. Žalobce byl nejprve zaměstnán u společnosti Dratostav, s. r. o. Tento pracovní poměr byl ukončen ke dni 31. 3. 2020 a od 4. 5. 2020 měl žalobce nastoupit do zaměstnání k novému zaměstnavateli společnosti PU-syst, s. r. o. V návaznosti na to žalobce, zastoupen svým zmocněným zástupcem, panem Milanem Prokešem, jednatelem společnosti PU-syst, s. r. o., oznámil dne 5. 5. 2020 změnu svého zaměstnavatele správnímu orgánu prvního stupně.
8. Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců bylo takové oznámení nutné učinit ve lhůtě 60 dnů od skončení předchozího pracovněprávního vztahu. V souladu s krizovým opatřením ze dne 4. 5. 2020, čl. III bod 4 usnesení vlády č. 511/2020, publikovaným ve Sbírce zákonů pod č. 226/2020 Sb., žalobci započala tato zákonná lhůta 60 dnů běžet až od 18. 5. 2020. Poslední den lhůty tak připadl na 17. 7. 2020. Dne 16. 7. 2020 bylo zmocněnému zástupci žalobce telefonicky sděleno, že podané oznámení trpí vadami. Konkrétně bylo žalobci vytýkáno, že oznámení bylo učiněno na nesprávném formuláři a dále, že k oznámení byly připojeny toliko pouze prosté kopie požadovaných dokumentů, když oznámení bylo zasíláno prostřednictvím datové schránky. Žalobce doručil správnímu orgánu prvního stupně správný formulář a originály dokumentů 20. 7. 2020. Správní orgán prvního stupně považoval toto doplnění za opožděné, proto vydal sdělení ze dne 8. 9. 2020, kterým konstatoval nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty.
9. Ke sdělení ze dne 8. 9. 2020 žalobce přistupoval jako k rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., proto jej napadl u zdejšího soudu. Krajský soud usnesením ze dne 8. 9. 2021, č. j. 62 A 166/2020-77, žalobu odmítl, současně však žalovanému uložil, aby na žalobu nahlížel jako na odvolání. Žalovaný napadeným rozhodnutím sdělení ze dne 8. 9. 2020 zrušil a řízení o žádosti o změně zaměstnavatele zastavil, jelikož zaniklo právo, kterého se řízení týká. Platnost zaměstnanecké karty žalobce totiž zanikla dne 22. 10. 2021 uplynutím doby, na kterou byla vydána.
10. Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců se zaměstnaneckou kartou 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 která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v odstavcích 7 až 10, a to ode dne uvedeného v oznámení. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání.
11. Podle § 44 odst. 6 zákona o pobytu cizinců se zaměstnanecká karta vydává na dobu, na kterou byla uzavřena pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti nebo na dobu stanovenou v rozhodnutí uznávacího orgánu o povolení k výkonu povolání nebo k výkonu odborné praxe, nejdéle však na dobu 2 let; v případě cizince uvedeného v § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců se zaměstnanecká karta vydává na dobu platnosti odpovídající době uvedené v povolení k zaměstnání.

12. Podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců lze platnost zaměstnanecké karty při splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 zákona o pobytu cizinců opakovaně prodloužit na dobu, na kterou byla uzavřena pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti, vždy však nejdéle na dobu 2 let; v případě cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců, se platnost zaměstnanecké karty prodlouží na dobu odpovídající době uvedené v rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. Žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty se podává ministerstvu.
13. Podle § 90 odst. 4 správního řádu, jestliže odvolací správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků.
14. Podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu správní orgán řízení o žádosti zastaví, jestliže žadatel zemřel nebo zanikl, pokud v řízení nepokračují právní nástupci nebo pokud není více žadatelů, anebo zanikla-li věc nebo 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.
15. Zaměstnanecká karta představuje povolení k pobytu a výkonu zaměstnání na území České republiky. Vždy se vydává pouze na omezenou dobu, která je zpravidla určena dobou právního titulu, na základě kterého cizinec legálně vykonává práci. Doba platnosti zaměstnanecké karty však nesmí překročit dobu 2 let. V případě, že se blíží konec platnosti zaměstnanecké karty správní orgán prvního stupně může rozhodnout o jejím prodloužení, děje se tak však pouze na základě žádosti cizince.
16. Soud zdůrazňuje, že rozsah přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí je značně omezen důvody, pro které bylo vydáno. Nosným důvodem napadeného rozhodnutí je skutečnost, že nastaly důvody pro zastavení řízení dle § 90 odst. 4 ve spojení s § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu. Soudní přezkum je pak omezen pouze na posouzení otázky, zda nastal důvod pro zastavení řízení či nikoliv (srov. obdobně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2011, č. j. 5 As 30/2011–93). Jestliže žalovaný vůbec nepodroboval sdělení ze dne 8. 9. 2020 věcnému přezkumu, pak se ani soud nemůže zabývat otázkami, zda toto sdělení či proces předcházející jeho vydání trpěly určitými vadami.
17. Z pohledu zákonnosti napadeného rozhodnutí je tudíž rozhodné pouze to, zda důvod pro zastavení řízení v době rozhodování žalovaného skutečně nastal. Otázka, kdy tento důvod nastal, je spíše druhořadá. Důvodem pro zastavení řízení měl být dle žalovaného zánik platnosti zaměstnanecké karty uplynutím doby, na kterou byla vydána. Jak je uvedeno v § 44 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, zaměstnanecká karta se vydává na pevně vymezenou dobu v délce až 2 let. Pokud není platnost zaměstnanecké karty prodloužena postupem dle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců, dojde k jejímu zániku ze zákona uplynutím posledního dne její platnosti. Tento den je tedy nejzazším okamžikem zániku platnosti zaměstnanecké karty. V projednávaném případě byla žalobci vydána zaměstnanecká karta s platností od 23. 10. 2019 do 22. 10. 2021. I když se blížil konec deklarované doby platnosti zaměstnanecké karty, žalobce nepodal žádost o prodloužení její platnosti. Platnost zaměstnanecké karty proto skončila nejpozději dne 22. 10. 2021 uplynutím doby, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána.

18. Soud se tudíž ztotožnil se závěrem žalovaného stran existence důvodu pro zastavení řízení, jelikož má za prokázané, že v době rozhodování žalovaného již zaměstnanecká karta bez jakýchkoliv pochybností nebyla v platnosti. S ohledem na tento závěr je nadbytečné zabývat se tím, jestli platnost zaměstnanecké karty nezanikla již dříve. I kdyby soud shledal, že se tak stalo, nemohlo by to na výsledku soudního přezkumu nic změnit. Žalovaný totiž v každém případě neměl jinou možnost než sdělení ze dne 8. 9. 2020 zrušit a řízení zastavit.
19. Žalobce namítá, že žalovaný nejprve konstatoval, že platnost zaměstnanecké karty skončila již 16. 7. 2020, poté však začal tvrdit, že platnost zaměstnanecké karty skončila až 22. 10. 2021. Takový postup je dle žalobce účelový.
20. K tomuto argumentu soud nejprve zdůrazňuje, že sám žalovaný nikdy netvrdil, že zaměstnanecká karta pozbyla platnosti již 16. 7. 2020. Žalobce v žalobě cituje některá vyjádření ze soudního řízení vedeného u zdejšího soudu pod sp. zn. 62 A 166/2020, žalovaný nicméně nebyl účastníkem tohoto řízení. Autorem těchto vyjádření je správní orgán prvního stupně. Ten zastává názor, že doba platnosti zaměstnanecké karty skončila již dne 16. 7. 2020, již od počátku řízení. Hodnocení správního orgánu prvního stupně však žalovaného nijak nezavazovalo. Odlišné hodnocení věci ze strany odvolacího orgánu je totiž standardní situací, kterou zákon přímo předpokládá. Změna v hodnocení provedená žalovaným proto nepředstavuje nezákonnost nebo jakýkoliv účelový postup. Zároveň se nejednalo na straně žalovaného o žádný překvapivý názorový rozkol, jak tvrdil žalobce.
21. Odvolání proti sdělení o zániku zaměstnanecké karty automaticky neprodlužuje dobu platnosti zaměstnanecké karty na dobu řízení o odvolání. Zákon o pobytu cizinců žádný takový účinek odvolání nepřiznává. K prodloužení platnosti zaměstnanecké karty dochází na základě žádosti cizince. Je jeho odpovědností, aby požádal o prodloužení platnosti karty, pokud se začne blížit její konec, jedná se o projev zásady *vigilantibus iura scripta sunt*. Uvedené platí také v projednávaném případě, kdy žalobce brojil proti sdělení správního orgánu prvního stupně, jelikož považoval svoji zaměstnaneckou kartu za stále platnou. Bylo tak na něm, aby současně požádal o prodloužení její platnosti. Ostatně pokud by byl žalobce s opravnými prostředky úspěšný a zvrátil by rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, k zániku zaměstnanecké karty by stejně došlo ze zákona uplynutím posledního dne její platnosti, protože si žalobce nepožádal o její prodloužení.
22. Argument žalobce, že Ministerstvo vnitra zaměstnaneckou kartu žalobce nevede ve své vnitřní evidenci, a tudíž nepovažuje zaměstnaneckou kartu za platnou, se zcela míjí s předmětem tohoto soudního řízení. Předmětem soudního přezkumu je otázka, zda žalovaný nepochybil, když konstatoval, že platnost zaměstnanecké karty v době jeho rozhodování skončila, v důsledku čehož podle něj bylo nutné zastavit správní řízení. Žalobce se tak měl primárně věnovat tomu, proč se domnívá, že zaměstnanecká karta je stále platná. Jakákoliv ucelená úvaha o aktuální platnosti zaměstnanecké karty v době rozhodování žalovaného však v žalobě chybí. Žalobce pouze poukazuje na to, že „žalovaný“ určil rozdílná data konce platnosti zaměstnanecké karty žalobce, což považuje za účelové. I kdyby však soud takové argumentaci přisvědčil, není vůbec zřejmé, jak by se to mohlo projevit na platnosti zaměstnanecké karty.
23. Jelikož žalovaný dospěl k závěru, že platnost zaměstnanecké karty skončila nejpozději dne 22. 10. 2021, správně zastavil řízení pro zánik práva, o kterém se řízení vede.

24. Žalobce také namítá, že žalovaný opomenul provést posouzení přiměřenost zásahu předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.
25. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.
26. Podle § 174 odst. 3 zákona o pobytu cizinců správní orgán posuzuje přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví. V případě řízení o zániku zaměstnanecké karty zákon o pobytu cizinců povinnost správních orgánů zabývat se přiměřeností tohoto rozhodnutí nestanovuje.
27. Žalovaný by se musel přiměřeností napadeného rozhodnutí nad rámec citovaného ustanovení zabývat pouze v případě, že by žalobce v řízení vznesl námitku nepřiměřenosti a uvedl dostatečně konkrétní důvody, které by nasvědčovaly nepřiměřenosti zásahu do jeho práv chráněných Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod. Obdobně se vyjádřil také Nejvyšší správní soud v rozsudcích ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39, nebo ze dne 19. 10. 2021, č. j. 10 Azs 200/2021-67, kde konstatoval, že: „[k] nepřiměřenosti rozhodnutí NSS uvádí, že v případě, že zákon výslovně nevyžaduje posouzení přiměřenosti rozhodnutí podle § 174a zákona o pobytu cizinců, je třeba zvážit aplikovatelnost čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Tento článek je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem (viz rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29, bod 12). K jeho potenciální aktivaci však musí cizinec v řízení vznést konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. Teprve pak se správní orgán s touto námitkou musí vypořádat (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2019, čj. 10 Azs 262/2019-31, bod 15, či ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 Azs 256/2019-39, bod 19).“ Žalobce v předcházejícím řízení žádné konkrétní skutečnosti svědčící o zásahu do jeho práv garantovaných Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod neuvedl. Žalovaný tudíž nemusel přiměřenost zásahu napadeného rozhodnutí do práv žalobce posuzovat, námitka žalobce je nedůvodná.
28. Souběžně lze poukázat na skutečnost, že žalovaný napadeným rozhodnutím do práv žalobce na soukromý a rodinný život ani nemohl zasáhnout, neboť napadeným rozhodnutím žalovaný autoritativně nerozhodl o ukončení platnosti zaměstnanecké karty, pouze vycházel ze závěru, že platnost zaměstnanecké karty skončila ze zákona. Ke skončení platnosti došlo v důsledku jiné právní skutečnosti než vydání napadených rozhodnutí, a to v důsledku plynutí času. Platnost zaměstnanecké karty by proto skončila i bez vydání napadeného rozhodnutí.

IV. Shrnutí a náklady řízení

29. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji zamítl ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s.
30. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Podle něj 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. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 12. dubna 2023

Mgr. Petr Šebek v. r.
předseda senátu