



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **XXXX**
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3. dubna 2023, č. j. MV-32720-4/SO-2023

takto:

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

Odůvodnění

[1] Žalobce napadl shora uvedené správní rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále také jen „*ministerstvo*“), ze dne 26. 1. 2023, čj. OAM-18324-68/ZM-2019. Ve správním řízení byla zamítnuta žádost žalobce ze dne 2. srpna 2018 o vydání zaměstnanecké karty podle ust. § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „*zákon o pobytu*“).

[2] Ve správním řízení se především posuzovalo, zda žalobce plnil účel pobytu po dobu platnosti jiné (předchozí) zaměstnanecké karty, a zda je takové posouzení důvodné pro rozhodování o další podanou žádost o zaměstnaneckou kartu v době platnosti původního povolení k dlouhodobému pobytu.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. V žalobě uvedl, že právní situace v době podání žádosti umožňovala podání žádosti o další zaměstnaneckou kartu, což vyřizovaly správní úřady v předchozích svých rozhodnutích. Namítá, že ministerstvo nijak neodůvodnilo změnu právního posouzení, když v tomto rozhodnutí zamítlo žádost žalobce a posoudilo ji jako žádost o změnu účelu pobytu. K odůvodnění v napadeném rozhodnutí (strana 6) namítá, že změna zaměstnavatele je změnou práv a povinností cizince v rámci stávajícího povolení k pobytu, ale není novým povolením k pobytu a má samostatnou právní úpravu v ust. § 42 odst. 7 až 11 zákona o pobytu. Proto podle jeho názoru nelze aplikovat obecné ust. § 45 tohoto zákona. V tomto případě se jednalo o další žádost o zaměstnaneckou kartu, což zákon v době podání žádosti nevylučoval, a tak o ní mělo být rozhodnuto.

[4] Dále uvádí, že pokud by se skutečně jednalo o žádost o změnu pobytu, pak je rozhodnutí nezákonné, neboť žalobce neplnil účel pobytu ze závažných důvodů po přechodnou dobu. Uvádí, že zaměstnavatel mu neumožnil fakticky plnit účel pobytu. Pojem přechodná doba je podle jeho názoru třeba vykládat tak, že se jedná o dobu, která může trvat po celou dobu platnosti povolení, nikoliv však trvale. Domnívá se, že neplnění účelu pobytu u něj bylo po přechodnou dobu.

[5] Žalobce pak za nepřezkoumatelnou považuje citaci z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. ledna 2018, sp. zn. 4 Azs 248/2017, která na výše uvedenou argumentaci v odůvodnění napadeného rozhodnutí reaguje.

[6] Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval ji zamítnout jako nedůvodnou, obsahově odkazoval na odůvodnění rozhodnutí a proběhlé správní řízení.

[7] V odůvodnění napadeného rozhodnutí je ve vztahu k žalobním bodům uvedeno, že zaměstnanecká karta je pobytové oprávnění, které se váže ke konkrétnímu pracovnímu místu u konkrétního zaměstnavatele, žalobce s tímto zaměstnavatelem pracovněprávní vztah neuzavřel. Jeho žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele byly pravomocně zamítnuty, proto tato rozhodnutí není možné v době rozhodování žalovaného přezkoumávat. Žalovaný tak dospěl k závěru, že žalobce od vstupu na území České republiky neplní účel pobytu.

[8] V další části odůvodnění je reagováno na odvolací námitky žalobce, s jejichž vyřízením v žalobě žalobce nesouhlasí. Po celou dobu bylo vedeno řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty podanou podle ust. § 42g odst. 1 zákona o pobytu. To však nevylučuje aplikaci ust. § 45 odst. 1 tohoto zákona, a je nutné zaměřit se na institut zaměstnanecké karty, která je svázána s konkrétním zaměstnavatelem a pracovní pozicí. Pokud žalobce podává žádost o novou zaměstnaneckou kartu na jinou pracovní pozici, nelze než dospět k závěru, že hodlá na území pobývat za jiným účelem. Ohledně výroku

poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci ze dne 18. 6. 2021, čj. 59 A 29/2021-45. V době podání žádosti zákon o pobytu neobsahoval procesní ustanovení, podle něhož bylo možné žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podanou podle ust. § 42g tohoto zákona zamítnout z důvodu, že cizinec neplnil účel předchozího povoleného dlouhodobého pobytu.

[9] Dále je v odůvodnění uvedeno, že přestože ze spisu je patrné, že žalobci není umožněno plnit účel pobytu z důvodů, že s ním konkrétní zaměstnavatel neuzavřel pracovní smlouvu, zákon o pobytu nedává žádný prostor pro správní uvážení, k tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, sp. zn. 4 Azs 248/2017. Neplnění účelu pobytu nelze považovat za přechodné, když tento účel nebyl plněn vůbec.

[10] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

[11] Podle ust. § 42g odst. 1 zákona o pobytu, v rozhodném znění: *„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. 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.“*

[12] Podle ust. § 42g odst. 7 zákona o pobytu: *„Změna zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty podléhá předchozímu souhlasu ministerstva. Ministerstvo udělí na žádost držitele zaměstnanecké karty souhlas se změnou zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty, pokud jsou splněny podmínky uvedené v odstavci 2 a nenastal-li některý z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f), a v § 46 odst. 6 písm. d). K žádosti o udělení souhlasu je cizinec povinen předložit náležitosti uvedené v § 42h odst. 1 písm. c) a e) a dále doklad o tom, že trvá pracovní právní vztah cizince 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 tohoto odstavce nebo odstavce 8, nebo o tom, že tento pracovní právní vztah skončil před dobou kratší než 60 dnů, a dále náležitost uvedenou v § 42h odst. 1 písm. d), pokud je k výkonu požadovaného zaměstnání nutná jiná odborná způsobilost nebo pokud doklad, kterým odbornou způsobilost prokázal při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti.“*

[13] Podle ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu: *„Cizinec, který je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu a hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k dlouhodobému pobytu nelze udělit v případech uvedených v § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2. Nové povolení k dlouhodobému pobytu dále nelze*

udělit, jestliže cizinec neplnil před podáním žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu. Cizinec, který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, může o takovou změnu požádat, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá po dobu delší než 5 let; to se nevztahuje na cizince, který žádá o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování, a na cizince uvedeného v odstavci 2.“

[14] K prvnímu žalobnímu bodu soud uvádí, že podle jeho názoru je právní názor jak ministerstva, tak žalovaného, který se týkal změny právního posouzení, odůvodněn. Původní právní hodnocení nebylo zdejším soudem shledáno jako přiléhavé, a proto bylo původní napadené rozhodnutí ze dne 24. 1. 2020 zrušeno (rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. prosince 2020, čj. 10 A 26/2020-34). V tomto rozsudku byla právní situace rozebrána a vysvětlena, proto pokud následně ministerstvo svůj právní názor korigovalo, nebylo podle názoru soudu nutné tuto změnu právní kvalifikace výrazněji vysvětlovat. Skutkový základ případu je stále týž, důvody pro rozhodnutí v podstatě také, mění se pouze právní posouzení.

[15] K dalšímu žalobnímu bodu soud uvádí, že právní posouzení ministerstva i žalovaného považuje za odpovídající zákonu o pobytu. Z žádného ustanovení tohoto zákona nevyplývá, že by postup podle ust. § 45 odst. 1 byl při rozhodování o vydání zaměstnanecké karty vyloučen. Naopak – zaměstnanecká karta je jedním z povolení k dlouhodobému pobytu, což stanoví přímo právní norma (ust. § 42g odst. 1 zákona o pobytu), proto pokud se při rozhodování použije právní norma, která s povolením k dlouhodobému pobytu v dispozici počítá (ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu), jedná se o běžný a logický výklad zákona.

[16] Dále – pokud žalobce disponoval zaměstnaneckou kartou, pobýval na území z titulu povolení k dlouhodobému pobytu, a pokud za platnosti tohoto pobytového režimu požádal o další zaměstnaneckou kartu, jedná se o nové povolení k pobytu, čímž je rovněž naplněna dispozice právní normy podle ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu. Je na žalobci, jaké své žádosti bude podávat, čímž je na jeho vůli, jaký pobytový režim se na něj bude vztahovat. Pokud se rozhodl požádat o zaměstnaneckou kartu v období, kdy disponoval předchozí zaměstnaneckou kartou, musí si být vědom toho, že se jedná o nové povolení k dlouhodobému pobytu, a že takovým způsobem bude jeho žádost posouzena.

[17] Pokud žalobce namítá, že změna zaměstnavatele má jiný právní režim (podle ust. § 42g odst. 7 až 11 tehdy účinného zákona o pobytu), pak taková argumentace se míjí s předmětem tohoto správního řízení. V tomto správním řízení nešlo o změnu zaměstnavatele, ale o žádost o vydání zaměstnanecké karty. Proto nemohlo být rozhodováno podle právní norem, které upravují změnu zaměstnavatele. Soud tak souhlasí s tím, že ministerstvo při shledání zákonných důvodů bylo oprávněno zamítnout žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty podle ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu, když zaměstnanecká karta představuje dlouhodobé povolení k pobytu a zároveň se jednalo o nové povolení k dlouhodobému pobytu, a jiná právní norma v době rozhodování ministerstva tuto situaci nijak neupravovala. K obdobnému závěru dospěl i Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci v rozsudku ze dne 18. 6. 2021, čj. 59 A 29/2021-45,

na jehož podrobnější argumentaci zdejší soud odkazuje (srov. odst. 31 tohoto rozsudku, který se sice týkal vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, ale vzhledem k tomu, že zaměstnanecká karta je jiným druhem téhož povolení, je možné tento závěr pro tuto věc použít).

[18] Pokud žalobce v žalobě uváděl, že žádal o vydání nové či jiné zaměstnanecké karty, což zákon v době podání žádosti umožňoval, pak podle názoru soudu o tom není žádného sporu – v odůvodnění i výroku rozhodnutí je podle názoru soudu jasně uvedeno, že bylo rozhodováno o jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty. To však neznamená, že žalobce by měl právo pouze na vydání pozitivního správního rozhodnutí – jak soud uváděl shora, pokud je naplněna dispozice právní normy v ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu, je ministerstvo oprávněno žádost zamítnout. Soud tak není toho názoru, že by bylo rozhodováno o něčem jiném, než co vymezovala podaná žádost žalobce. Jak bylo již shora uvedeno, je věcí žalobce, jak svůj pobytový režim upraví – v tomto případě v době platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podal další žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, proto se jedná o nové povolení k dlouhodobému pobytu, a proto ministerstvo je oprávněno zkoumat podmínky podle ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu.

[19] Ohledně žalobního bodu, který namítá, že žalobce nemohl účel pobytu naplnit z důvodu na své vůli nezávislých a že se jednalo o přechodnou dobu, soud uvádí, že s takovým výkladem zjištěného skutkového stavu nemůže souhlasit. Vydání zaměstnanecké karty je vždy vázáno na konkrétního zaměstnavatele, a tím je vymezen i účel příslušného dlouhodobého pobytu. Ač se tak jednalo o neuzavření pracovněprávního vztahu, který tu byl z vůle zaměstnavatele, nikoliv žalobce, musel žalobce v takovém případě požádat o změnu povolení (např. pro jiného zaměstnavatele). Žalobci byl zaměstnaneckou kartou povolen dlouhodobý pobyt na území za účelem výkonu práce pro konkrétního zaměstnavatele a pracovní místo, a pokud, byť nikoliv z vůle žalobce, tento účel nemohl být plněn, musel žalobce požádat o změnu tohoto povolení, nikoliv požádat o nové povolení bez reakce na probíhající pobytový režim. Pokud tak neučinil (resp. v dané věci tak učinil, jeho žádostem však nebylo vyhověno, a v době rozhodování této věci byly pravomocně zamítnuty), je nutné vycházet z toho, že účel pobytu žalobce nenaplnil.

[20] Vzhledem k tomu, že podle skutkových zjištění žalobce k určenému zaměstnavateli a na pracovní místo ani nenastoupil, nemohlo se jednat o přechodnou dobu, ale o dobu trvalou po celou dobu povolení k dlouhodobému pobytu. Je pravda, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí je tato odvolací námitka vypořádána odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2018, sp. zn. 4 Azs 248/2017, který je citován v části, která řeší účel pobytu, nikoliv přímo přechodnou dobu pobytu, nicméně z celkového pojetí tohoto odstavce odůvodnění napadeného rozhodnutí (druhý odstavec na straně 7 odůvodnění) je patrné, že žalovaný posuzoval celou dobu platnosti zaměstnanecké karty. Soud souhlasí s tím, že pokud žalobce po celou tuto dobu účel pobytu neplnil, jedná se nikoliv o přechodnou dobu, kterou má na mysli ust. § 45 odst. 1 zákona o pobytu. Jedná se tak o drobnou chybu v odůvodnění napadeného rozhodnutí, která však nemá vliv na posouzení věci jako takové a nic by na závěru žalovaného nemohla změnit.

[21] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[22] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).

[23] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

Podle ust. § 104 odst. 3 písm. a) s.ř.s. v případě, kdy městský soud rozhodoval po zrušení rozhodnutí Nejvyšším správním soudem, je kasační stížnost nepřipustná, mimo situaci, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem 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.

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

Praha dne 24. srpna 2023

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu

