



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Davidem Kryskou ve věci

žalobkyně: **N. B.**, narozena X
státní příslušnice Mongolska
bytem X

zastoupena advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 1417/25, Nové Město, Praha 1

proti

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 9. 11. 2023, č. j. MV-151095-4/SO-2023,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 9. 11. 2023, č. j. MV-151095-4/SO-2023, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 18 580,50 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 10. 8. 2023, č. j. OAM-71735-51/ZM-2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo zamítlo žádost žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), protože žalobkyně nesplňovala podmínku stanovenou § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
2. Žalobkyně v **žalobě** uvedla, že požádala dne 4. 8. 2022 na Velvyslanectví ČR v Mongolsku o zaměstnaneckou kartu. Žádosti bylo vyhověno a žalobkyni bylo vydáno vstupní vízum podle § 30 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, na základě kterého žalobkyně dne 8. 12. 2022 přicestovala do ČR. Ještě před vydáním zaměstnanecké karty zaměstnavatel dne 22. 12. 2022 zrušil pracovní poměr žalobkyně ve zkušební době. Žalobkyně proto dne 16. 1. 2023 podala oznámení o změně zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Na výzvu upřesnila, že žádá o změnu obsahu podání podle § 41 odst. 8 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a doložila vážnou újmu spočívající ve ztrátě 85 000 Kč, které v souvislosti se žádostí o zaměstnaneckou kartu již vynaložila. Správní orgány tuto újmu nikdy nezpochybnily, jen její závažnost. Ministerstvo žádosti o změnu obsahu podání nevyhovělo a následně zamítlo i žádost o zaměstnaneckou kartu. Podstatou sporu je řešení situace cizince, jehož žádosti o zaměstnaneckou kartu bylo vyhověno, ale dosud mu nebyl vydán průkaz povolení k pobytu, a zaměstnavatel ukončil pracovněprávní vztah, na který byla žádost navázána. V případě zaměstnanecké karty se podle § 169t odst. 7 písm. a) zákona o pobytu cizinců vydáním rozhodnutí rozumí převzetí průkazu o povolení k pobytu. Cizinec, jehož žádosti bylo vyhověno a přicestoval do ČR na základě víza podle § 30 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, je povinen se dostavit na ministerstvo za účelem pořízení biometrických údajů, kde je mu vydáno potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty, s nímž může nastoupit do zaměstnání. Tento cizinec nicméně stále není držitelem zaměstnanecké karty. V důsledku toho je mu odeprána možnost podat oznámení o změně zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Je-li jeho pracovněprávní vztah ukončen, je pro něj jedinou cestou k získání povolení k pobytu změna obsahu žádosti podle § 41 odst. 8 správního řádu.
3. Napadené rozhodnutí je podle žalobkyně přímým důsledkem nevyhovění její žádosti o změnu obsahu žádosti. Toto rozhodnutí je vyloučeno ze samostatného soudního přezkumu a lze jej přezkoumat až společně s rozhodnutím ve věci samé. Žalobkyně je přesvědčena, že její žádosti o změnu obsahu podání mělo být vyhověno. Právě v tom je podstata sporu. Žalobní body proto směřují nejen proti napadenému rozhodnutí, ale i proti usnesení ministerstva ze dne 30. 3. 2023, č. j. OAM-71735-39/ZM-2022 (dále též „rozhodnutí ministerstva o nepovolení změny obsahu žádosti“), a proti rozhodnutí žalované ze dne 28. 6. 2023, č. j. MV-84575-6/SO-2023 (dále též „rozhodnutí žalované o nepovolení změny obsahu žádosti“). Žalobkyně v předcházejícím řízení opakovaně uváděla, že se v důsledku

mezery v právní úpravě ocitla v situaci, jejímž jediným řešením je změna obsahu žádosti. Žádost o změnu obsahu podání podala v souladu s § 41 odst. 8 správního řádu a judikaturou správních soudů před vydáním rozhodnutí ve věci, uvedla a doložila hrozící vážnou újmu. Důvod změny byl důvodem na vůli žalobkyně nezávislým. Možnost cizince, který má v úmyslu během řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu změnit zaměstnavatele, požádat o změnu obsahu podání byla v judikatuře opakovaně potvrzena. Ministerstvo rozhodnutí o nepovolení změny obsahu žádosti odůvodnilo zmatečně. Uvedlo, že žalobkyně uvádí vážnou újmu, která jí v případě nevyhovění žádosti hrozí, konstatovalo, že žádost o zaměstnaneckou kartu bude stejně zamítnuta podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, protože žalobkyně po 6. 2. 2023 pobývá na území ČR neoprávněně, a uzavřelo, že zvýšené finanční náklady nelze pokládat za vážnou či nenapravitelnou újmu. Žalobkyně v odvolání s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) namítla, že aplikace § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je v její věci nevhodná a že na území ČR nepobývá neoprávněně, protože podle § 30 odst. 4 zákona o pobytu cizinců se platnost vstupního víza prodlužuje, pokud cizinci brání v převzetí průkazu překážka na jeho vůli nezávislá. Namítla také, že ztráta 85 000 Kč je i pro českého občana značná a není jasné, zda bude moci o zaměstnaneckou kartu požádat znovu.

4. Žalobkyně namítla, že žalovaná se k námitkám ohledně nesprávné aplikace § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nevyjádřila a k oprávněnosti pobytu žalobkyně uvedla jen, že vízum již očividně není platné. K prodloužení jeho platnosti ze zákona, není-li průkaz vydán z důvodů na vůli cizince nezávislých, se nevyjádřila. K vážnosti důvodů, pro které žalobkyně žádala o změnu obsahu podání, se žalovaná vyjádřila jen stručně a na hranici přezkoumatelnosti. S odkazem na rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2015, č. j. 7 Azs 13/2015-28, nepovažovala důvody uváděné žalobkyní za závažné. Pasáž, kterou z rozsudku citovala, se v něm nenachází. I podle této „citace“ se ale závažnost důvodů posuzuje vždy podle okolností konkrétního případu. Žalovaná ale konkrétní okolnosti případu žalobkyně nezohlednila. Zcela nelogicky pak uvedla, že finanční náklady jsou běžné a žalobkyně by je vynaložila, i pokud by žádala na území. Vážnost újmy má ale být posuzována vzhledem k majetkovým poměrům daného žadatele, a ne vzhledem k jiným žadatelům. Žalovaná proto měla vzít v potaz, že žalobkyně doložila náklady ve výši 85 000 Kč a příjem v zemi původu ve výši 3 800 Kč měsíčně. Požádat o změnu obsahu podání lze i v případě žádosti na území. Pokud by žádala na území, nemusela by žalobkyně například kupovat letenku. Žalovaná zcela opomněla dopady negativního rozhodnutí o žádosti o změnu obsahu podání. Aby podala novou žádost, musela by žalobkyně cestovat do země původu a poté zpět do ČR (náklady asi 30 000 Kč). Argument žalované, že cizinec musí vždy počítat s možností, že jeho žádosti nebude vyhověno, se v této věci zdá nepřiměřeně tvrdý. Žalobkyně navíc část výdajů (zdravotní pojištění, letenka do ČR), vynaložila až po udělení vstupního víza, kdy bylo její žádosti *de facto* vyhověno. Je třeba zohlednit i to, že změna okolností, která vedla k zamítnutí žádosti o zaměstnaneckou kartu, byla následkem jednání zaměstnavatele, které žalobkyně nemohla ovlivnit. Žalobkyně svou situaci aktivně řešila, ale správní orgány nepovažovaly vynaložené náklady ve výši téměř dvou ročních příjmů žalobkyně v zemi původu za dostatečnou újmu. Obě rozhodnutí ve věci změny obsahu žádosti jsou zmatečná, protirečící si a nesprávně odkazují na § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalovaná se navíc k řadě argumentů žalobkyně vůbec nevyjádřila. S ohledem na rozsudek NSS ze dne 13. 5. 2020, č. j. 1 Azs 7/2020-43, neobstojí závěr, že finanční újma není vážným důvodem pro změnu obsahu žádosti. S ohledem na nesprávný postup správních orgánů ve věci žádosti o změnu obsahu žádosti by napadené rozhodnutí mělo být zrušeno pro nezákonnost.

5. Žalobkyně se v žalobě dále vyjádřila k právní úpravě, která očividně nepočítá s možností, že pracovněprávní vztah, na který je o zaměstnaneckou kartu žádáno, skončí v době mezi příjezdem cizince na území ČR a vydáním průkazu k pobytu. Cizinec přijíždí do ČR v situaci, kdy mu s pravděpodobností hraničící s jistotou bude pobyt povolen. Zároveň je ale vydán na milost a nemilost zaměstnavateli, který ho může zrušením pracovního poměru ve zkušební době přivést do značných komplikací. Vízum podle § 30 odst. 4 zákona o pobytu cizinců dává cizinci 60 dnů od příletu, aby si převzal povolení k pobytu. To se ale může protáhnout, protože jeho výroba může začít až po pořízení biometrických údajů cizince a může trvat i několik týdnů. V této době přitom může být pracovněprávní vztah kdykoliv ukončen. Žalovaná uvedla, že nemohla ovlivnit, jakého zaměstnavatele si žalobkyně zvolila, ani posuzovat jeho věrohodnost. Žalobkyně však pouze žádala, aby správní orgány zohlednily běžnou realitu trhu práce, k níž patří i sjednání zkušební doby. Ze základních zásad správního řízení vyplývá, že správní orgány mají šetřit práva účastníků nabytá v dobré víře (§ 2 odst. 3 správního řádu), pojmát veřejnou správu jako službu veřejnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu) a postupovat tak, aby účastníkům nevznikaly zbytečné náklady (§ 6 odst. 2 správního řádu). Správní orgány však ve věci žalobkyně zvolily restriktivní a nevstřícný postup. Argument, že žalobkyni nic nebrání v opětovném podání žádosti, je navíc pokrytecký. S ohledem na existenci omezení žádosti o zaměstnaneckou kartu v zemi původu žalobkyně, není vůbec jisté, zda žalobkyně bude moci znovu požádat. Správní orgány opomněly, že žalobkyně v takovém případě bude muset znovu vynaložit některé náklady, které již nyní přesáhly dvaadvacetinásobek jejího měsíčního příjmu v zemi původu (dvojnásobek průměrného příjmu v ČR). Žalovaná také uvedla, že nemůže vytvářet právní realitu, kterou zákonodárce neupravil, a že právní řád nezná základní právo cizince na pobyt v ČR. To ale žalobkyně netvrdila, nýbrž poukazovala na platnou právní úpravu, s jejíž pomocí bylo možné mezeru v právní úpravě překlenout. Její argumentace byla ale bez bližšího odůvodnění odmítnuta.
6. Žalovaná ve **vyjádření k žalobě** navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a svého rozhodnutí o nepovolení změny obsahu žádosti. Rozsudek NSS č. j. 1 Azs 7/2020-43 nevylučuje, že finanční újma nemusí sama o sobě představovat hrozící vážnou újmu podle § 41 odst. 8 správního řádu. V projednávané věci leželo břemeno důkazní na žalobkyni, která výši újmy ani s ní spojené následky neprokázala. Uvedený rozsudek navíc není přílehlavý, protože se týkal vietnamského státního příslušníka a správní orgány měly ze své úřední činnosti dostatek informací o nevyhovujícím stavu podávání a přijímání žádostí v systému Visapoint. Námitkou porušení zásad činnosti správních orgánů se žalovaná zabývala a shledala ji nedůvodnou. Hrozící vážnou újmu žalovaná neshledala ve finančních nákladech spojených s podáním žádosti v zemi původu ani v mezeře v právní úpravě, k čemuž odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2018, č. j. 48 A 64/2016-51.
7. Žalobkyně v **replíce** uvedla, že její argumentace stran hrozící finanční újmy byla dostatečná. Vynaložené náklady vyčíslila a doložila. Správní orgány během řízení výši hrozící finanční újmy nikdy nezpochybnilly. Žalobkyně odkázala na rozsudek NSS č. j. 1 Azs 7/2020-43. V tamní věci sice hrála roli ztížená možnost opětovného podání žádosti v důsledku nefunkčního systému Visapoint a průtahy v řízení na straně správních orgánů. Její situace však vznikla v důsledku jednání zaměstnavatele a mezery v právní úpravě. Její žádost přitom nebyla vyřízena včas (podána byla dne 4. 8. 2022, zákonná lhůta 60 dnů uplynula dne 3. 10. 2022). Žalobkyně doložila hrozící finanční ztrátu a uvedla ji do kontextu, z něhož jednoznačně vyplývá, že nemožnost kompenzovat vynaložené výdaje příjmem ze

zaměstnání v ČR by pro ni byla likvidační. Odkaz na rozsudek č. j. 48 A 64/2016-51 není přílehlavý. Šlo o případ zrušení zaměstnanecké karty z důvodu doložení falešných dokladů o vzdělání cizince v zahraničí. Soud se finanční újmou zabýval pouze s ohledem na dopady do soukromého a rodinného života a porovnával ji s veřejným zájmem na ukončení pobytu, který byl nepochybně přítomen. V případě žalobkyně však veřejný zájem na nepovolení změny obsahu není, protože se nedopustila žádného protiprávního jednání.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Žalobkyně podala dne 4. 8. 2022 na Velvyslanectví ČR v Mongolsku žádost o zaměstnaneckou kartu. Zaměstnána měla být u společnosti ZLKL, s. r. o., IČO: 47973943 (dále jen „původní zaměstnavatel“) na základě pracovní smlouvy na dobu určitou do 31. 8. 2024 ze dne 1. 4. 2022.
9. Předkládací zpráva ze dne 8. 11. 2022 navrhuje vydat žalobkyni zaměstnaneckou kartu. Žalobkyni bylo vydáno vízum s platností od 15. 11. 2022 do 13. 5. 2023, které ji opravňovalo k pobytu v délce 60 dnů. Dne 8. 12. 2022 žalobkyně přicestovala do ČR a dne 12. 12. 2022 převzala potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty a předvolání k pořízení biometrických a dalších nezbytných údajů k vydání průkazu o povolení k dlouhodobému pobytu na 20. 2. 2023.
10. Dne 9. 1. 2023 byla ministerstvu doručena sdělení Úřadu práce ČR o nástupu žalobkyně do zaměstnání dne 15. 12. 2022 a o zrušení jejího pracovního poměru ve zkušební době zaměstnavatelem dne 22. 12. 2022 (zaměstnavatel se žalobkyní uzavřel dne 14. 12. 2022 novou pracovní smlouvu).
11. Dne 16. 1. 2023 bylo ministerstvu doručeno oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele. Novým zaměstnavatelem žalobkyně měla být od 1. 3. 2023 společnost Foxconn Technology CZ s.r.o., IČO: 27516032 (dále jen „nový zaměstnavatel“).
12. Ministerstvo žalobkyni opatřením ze dne 6. 2. 2023 vyzvalo k prokázání vzniku hrozící vážné újmy podle § 41 odst. 8 správního řádu. Tuto výzvu se žalobkyni nepodařilo doručit.
13. Ministerstvo opatřením ze dne 14. 2. 2023 žalobkyni sdělilo, že nesplňuje podmínky pro změnu zaměstnavatele, protože není držitelkou zaměstnanecké karty, ale víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí zaměstnanecké karty.
14. Nový zaměstnavatel v reakci na toto sdělení požádal dne 20. 2. 2023 o změnu obsahu žádosti žalobkyně o zaměstnaneckou kartu s odůvodněním, že pracovní poměr jí byl předchozím zaměstnavatelem ukončen ve zkušební době před vydáním zaměstnanecké karty, což žalobkyně nemohla nijak ovlivnit. Odkázal na rozhodnutí ministerstva v jiné obdobné věci, kde byla žádost vyřízena kladně.
15. Ministerstvo poté žalobkyni opatřením ze dne 2. 3. 2023 znovu vyzvalo k prokázání vzniku hrozící vážné újmy, neboť z jejího podání ze dne 16. 1. 2023 není patrné, co navrhuje a čeho se domáhá. Dochází-li v průběhu řízení o vydání zaměstnanecké karty ke změně pracovního místa, jde o změnu obsahu žádosti podle § 41 odst. 8 správního řádu. Tu lze povolit, hrozí-li žadateli vážná újma. Ministerstvo proto žalobkyni vyzvalo, aby uvedla, zda podáním ze dne 16. 1. 2023 usiluje o změnu obsahu žádosti o vydání zaměstnanecké karty podle § 41 odst. 8 správního řádu. Dále ji vyzvalo, aby prokázala náklady, které v souvislosti s řízením

o žádosti o zaměstnaneckou kartu vynaložila, jestliže v jejich vynaložení i nadále spatřuje závažnou újmu. Náklady měla konkrétně vyčíslit a prokázat listinami.

16. Dne 22. 3. 2023 bylo žalovanému doručeno podání žalobkyně, jímž požádala o změnu obsahu žádosti o zaměstnaneckou kartu podle § 41 odst. 8 správního řádu. Uvedla, že v případě nepovolení změny obsahu žádosti by jí vznikla vážná újma. Letenky do ČR stály cca 15 000 Kč (letenky doložila). V případě nepovolení by musela koupit letenky zpět za stejnou cenu. Uzavřela cestovní zdravotní pojištění, které stálo 1 400 Kč (smlouvu doložila). Zaplatila agentuře za zprostředkování zaměstnání celkem 37 000 Kč (potvrzení o platbě doložila). Platí nájemné ve výši 4 960 Kč měsíčně, za tři měsíce tedy 15 000 Kč (nájemní smlouvu doložila). V Mongolsku absolvovala kurz českého jazyka, který stál 3 000 Kč (smlouvu doložila). Celkem by jí tak vznikla újma ve výši 85 000 Kč. Uvedla, že její měsíční výdělek v Mongolsku činil v přepočtu 3 800 Kč. Aby mohla jet pracovat do ČR, musela si půjčit od své rodiny. Doplnila, že zrušení pracovního poměru ve zkušební době nezavinila svým jednáním.
17. Ministerstvo usnesením ze dne 30. 3. 2023, č. j. OAM-71735-39/ZM-2022, rozhodlo, že se změna obsahu žádosti nepovoluje. Konstatovalo, že žalobkyně pobývá na území neoprávněně, protože doba 60 dnů, po kterou ji opravňovalo k pobytu vízum uplynula dnem 6. 2. 2023. Neoprávněný pobyt je závažným porušením povinnosti cizince a překážkou pro získání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. I pokud by tedy ministerstvo žádosti o změnu obsahu podání vyhovělo, žádost o zaměstnaneckou kartu by z tohoto důvodu muselo zamítnout. Tvrděná újma by žalobkyni vznikla tak jako tak. Mezi vznikem této újmy a nepovolením změny obsahu podání tedy není příčinná souvislost. Proto se ministerstvo již nezabývalo tím, zda je tvrzená újma závažná. Jediným důsledkem nepovolení změny obsahu podání může být nevyhovění žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalobkyni však nic nebrání po skončení tohoto řízení požádat o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu znovu. S tím spojené zvýšené náklady nelze pokládat za vážnou či nenapravitelnou újmu.
18. Žalobkyně se proti tomuto usnesení odvolala. Nesouhlasila s tím, že se na území ČR nachází neoprávněně ani že by neoprávněný pobyt mohl být důvodem pro zamítnutí její žádosti podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. „Jiná závažná překážka pobytu cizince“ je neurčitý právní pojem, který je nejprve třeba vyložit a poté posoudit, zda pod něj spadá skutkový stav. Této povinnosti ministerstvo nedostálo a závěr, že nelegální pobyt cizince je takovou překážkou, neodůvodnilo. S odkazem na větu třetí § 30 odst. 4 zákona o pobytu cizinců namítla, že v ČR pobývá legálně. K závěru, že ztráta 85 000 Kč není závažnou újmu, zdůraznila, že odpovídá asi čtyřem čistým mediánovým mzdám v ČR, přičemž mzdy v Mongolsku jsou nižší. Žalobkyně si nemůže dovolit znovu vynaložit takovou částku na další pokus o získání zaměstnanecké karty. Není ani jisté, zda bude moci o zaměstnaneckou kartu požádat znovu.
19. Dne 5. 6. 2023 žalobkyně převzala výjezdní příkaz platný do 11. 7. 2023.
20. Žalovaná rozhodnutím ze dne 28. 6. 2023, č. j. MV-84575-6/SO-2023, odvolání žalobkyně zamítla a usnesení ministerstva o nepovolení změny obsahu žádosti potvrdila. Podle rozsudku NSS ze dne č. j. 7 Azs 13/2015-28, lze za závažné důvody považovat vážný zdravotní stav, těžkou osobní či rodinnou situaci nebo souhrn negativních skutečností na straně cizince, jako neznalost českého jazyka, nedostatek právních znalostí či pobyt v přijímacím středisku. Objektivní povaha závažného důvodu je dána tím, že jej účastník

neplánoval a nastal bez možnosti účastníka ho ovlivnit. Závažným důvodem je tedy skutečnost nahodilá, mimořádná a nezávislá na vůli účastníka. S ohledem na to žalovaná neshledala újmu tvrzenou žalobkyní dostatečně závažnou. Zvýšené finanční náklady při návratu do země původu jsou běžné a žalobkyně by je podstoupila i v případě podání žádosti na území. Žalobkyně je v produktivním věku a může si v zemi původu zajistit příjem. Nebyla-li žalobkyni z důvodů na straně zaměstnavatele vydána zaměstnanecká karta, byla povinna v souladu s podmínkami víza vycestovat. Pokud tak neučinila, pobývala na území ČR neoprávněně. Žalovaná se ztotožnila s ministerstvem, že vízum žalobkyně již není platné a žalobkyně pobývá od 7. 2. 2023 na území ČR neoprávněně. Při udělení časově omezeného oprávnění k pobytu je třeba počítat s návratem do země původu. Náklady na vycestování proto nepředstavují závažnou újmu. Žalobkyně může požádat o zaměstnaneckou kartu na pracovní pozici u nového zaměstnavatele.

21. Ministerstvo poté prvostupňovým rozhodnutím rozhodlo tak, jak je uvedeno v bodu 1 tohoto rozsudku. Konstatovalo, že v případě žalobkyně je dán důvod pro nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. b) zákona o pobytu cizinců, protože žalobkyně nesplňuje podmínku § 42g odst. 2 písm. a) tohoto zákona. Účelem pobytu žalobkyně totiž už není zaměstnání na pracovní pozici uvedené v žádosti. Žalobkyni nebyla umožněna změna zaměstnavatele ani jí nebyla povolena změna obsahu podání. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobkyně odvolala, přičemž uplatnila obdobné námitky jako v žalobě.
22. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. V odůvodnění uvedla, že zaměstnanecká karta je vázána na konkrétní pracovní místo. Ministerstvo tak nemohlo žádosti žalobkyně o zaměstnaneckou kartu vyhovět, pokud zjistilo, že její pracovní poměr u původního zaměstnavatele byl ukončen. Poté, co žalobkyni nebyla povolena změna obsahu žádosti, nemohlo ministerstvo postupovat jinak než žádost o zaměstnaneckou kartu zamítnout. Prvostupňové rozhodnutí je proto správné. K námitkám, že právní úprava nepočítá se situací, do níž se dostala žalobkyně, žalovaná uvedla, že nemůže ovlivnit, jakého zaměstnavatele si cizinec zvolí, a nemůže „domýšlet“ právní úpravu. Námitky proti nepovolení změny obsahu žádosti jsou nepřiléhavé, protože o tom už bylo pravomocně rozhodnuto. V případě zamítnutí žádosti o zaměstnaneckou kartu podle § 46 odst. 6 písm. b) zákona o pobytu cizinců není žalovaná povinna posuzovat zásah do soukromého a rodinného života. Žalobkyně nicméně neprokázala, že by tvrzené negativní dopady do její finanční sféry byly tak závažné, že by jí hrozila hmotná nouze, která by ohrožovala její zdraví a život (rozsudek Krajského soudu v Praze č. j. 48 A 64/2016-51. Žalobkyni není do budoucna zakázán pobyt ani práce v ČR.

Posouzení žaloby soudem

23. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud o žalobě rozhodl v souladu s § 76 odst. 1 s. ř. s. bez jednání.
24. 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.

25. Podle § 46 odst. 6 věty druhé písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydává, nesplňuje-li cizinec podmínku uvedenou v § 42g odst. 2, 3 nebo 4.
26. Podle § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců je žádost o vydání zaměstnanecké karty 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.
27. Podle § 169t odst. 7 písm. a) zákona o pobytu cizinců se v případě vydání povolení k dlouhodobému pobytu vydáním rozhodnutí rozumí převzetí průkazu o povolení k pobytu, jde-li o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení jeho platnosti.
28. Podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele je držitel zaměstnanecké karty vydané podle odstavce 2 povinen oznámit ministerstvu nejméně 30 dnů před takovou změnou. Změnit zaměstnavatele je držitel zaměstnanecké karty oprávněn nejdříve 6 měsíců od právní moci rozhodnutí o vydání zaměstnanecké karty; to neplatí v případě rozvázání pracovního poměru cizince výpovědí z některého z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až e) zákoníku práce, dohodou z těchto důvodů anebo okamžitým zrušením podle § 56 zákoníku práce nebo zrušením pracovního poměru zaměstnavatelem ve zkušební době a pokud cizinec tyto důvody současně s oznámením prokáže. Držitel zaměstnanecké karty vydané podle odstavce 2 dále není oprávněn změnit zaměstnavatele nebo nastoupit na pracovní pozici, bude-li budoucím zaměstnavatelem agentura práce. Držitel zaměstnanecké karty, který na území přicestoval na základě vládou schváleného programu, je oprávněn změnit zaměstnavatele nejdříve po uplynutí doby, na kterou byla tato zaměstnanecká karta vydána; to neplatí, pokud dřívější změnu zaměstnavatele umožňují podmínky vládou schváleného programu, na jehož základě držitel zaměstnanecké karty na území přicestoval. Držitel zaměstnanecké karty dále není oprávněn oznámit změnu zaměstnavatele po uplynutí doby uvedené v § 63 odst. 1.
29. Podle § 41 odst. 8 správního řádu může účastník požádat o povolení změny obsahu podání pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli hrozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.
30. Podle § 41 odst. 4 správního řádu správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění.
31. V době ukončení pracovního poměru původním zaměstnavatelem nebyla žalobkyně držitelkou zaměstnanecké karty. Obdržela jen potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty, s nímž nastoupila do zaměstnání. Protože nebyla držitelkou zaměstnanecké karty, ale stále pouze žadatelkou, nemohla změnit zaměstnavatele postupem podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

32. Z ustálené judikatury správních soudů plyne, že v takovém případě podléhá změna zaměstnavatele či pracovní pozice režimu § 41 odst. 8 správního řádu (srov. např. rozsudky NSS ze dne 13. 5. 2020, č. j. 1 Azs 7/2020-39, nebo ze dne 16. 7. 2020, č. j. 2 Azs 361/2019-32). Žalobkyně se v žalobě obsáhle vyjadřuje ke stavu právní úpravy a za podstatu sporu označuje řešení situace cizince, jehož žádosti o zaměstnaneckou kartu bylo vyhověno, ale dosud mu nebyl vydán průkaz povolení k pobytu, a zaměstnavatel ukončil pracovněprávní vztah, na který byla žádost navázána. Z obsahu žaloby i správního spisu je však zjevné, že o této otázce mezi účastníky řízení spor není. Žalobkyně i správní orgány se shodují v tom, že žadatel o zaměstnaneckou kartu má v případě změny zaměstnavatele za trvání řízení postupovat podle § 41 odst. 8 správního řádu. Že se tento postup vztahuje i na situace, kdy se žadatel již nachází na území ČR a obdržel potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty, implicitně potvrzuje i rozsudek NSS ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 364/2017-33 (srov. též rozsudky citované v jeho bodě 12).
33. Těžištěm žaloby jsou námitky směřující proti rozhodnutí žalované a ministerstva o nepovolení změny obsahu žádosti. Jak správně uvedla žalobkyně, jsou tato rozhodnutí předběžné povahy a jako taková jsou vyloučena ze samostatného soudního přezkumu. Jejich přezkumu lze dosáhnout až v rámci přezkumu finálního meritorního rozhodnutí (srov. § 75 odst. 2 věta první s. ř. s. a např. rozsudek NSS ze dne 21. 1. 2021, č. j. 7 Azs 244/2020-24, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 5. 2022, č. j. 9 A 118/2020-31). Soud se proto dále zabýval zákonností rozhodnutí žalované o nepovolení změny obsahu žádosti.
34. Žalobkyně trvá na tom, že újma, která jí hrozila byla vážnou újmou ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu. Nesouhlasí také s odůvodněním rozhodnutí ministerstva, které stojí na tom, že žalobkyně pobývá na území ČR po 6. 2. 2023 nelegálně, a tak je dána překážka vydání zaměstnanecké karty podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Nesouhlasí ani s tím, jak se s touto otázkou vypořádala žalovaná, která se navíc k řadě jejích argumentů nevyjádřila.
35. Obdobné použití § 41 odst. 4 správního řádu na základě poslední věty § 41 odst. 8 správního řádu pro případ žádosti o změnu obsahu podání znamená, že „*správní orgán povolí (musí povolit) účastníkovi řízení zpětvzetí nebo změnu obsahu podání, které by jinak nebylo možné učinit, pokud účastník řízení prokáže, že příčinou takové žádosti jsou závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění*“ (Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 462). Ustanovení § 41 odst. 8 správního řádu tedy upravuje dva režimy změny obsahu podání: (i) správní orgán změnu obsahu podání povolit *může* tehdy, *hrozí-li* podateli *vážná újma* (§ 41 odst. 8 věta druhá před středníkem správního řádu); (ii) správní orgán změnu obsahu podání povolit *musí*, *prokáže-li* účastník řízení, že příčinou jeho žádosti jsou *závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění* (§ 41 odst. 4 ve spojení s § 41 odst. 8 větou třetí správního řádu).
36. V prvním režimu „[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 neurčitěho právního pojmu ‚hrozba vážné újmy‘, a zda je tedy možno žádosti vyhovět.“ (rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2020, č. j. 1 Azs 403/2019-28). Správní orgán tedy posuzuje závažnost hrozící újmy případ od případu, protože se jedná o neurčitý právní pojem, který je třeba vyložit ve specifickém kontextu konkrétního posuzovaného případu (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2021, č. j. 3 Azs 375/2019-32). Zohlednit je třeba „*skutkové okolnosti případu, vývoj procesní situace, ale především půdorys hmotného práva, na němž se odehrává správní řízení,*

jehož obsah má být modifikován“ (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2021, č. j. 7 Azs 139/2020-19).

37. K hrozbě vážné újmy v kontextu žádosti o zaměstnaneckou kartu se NSS vyjádřil v sérii rozsudků týkajících se žadatelů z Vietnamu, kteří žádali skrze „nefunkční“ systém Visapoint. NSS v těchto případech dovodil, že průtahy ze strany správního orgánu ve spojení s podáváním a vyřizováním žádostí prostřednictvím systému, v němž nelze žádost podat lidsky důstojným způsobem, mohou představovat vážnou újmu ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu. Podle NSS plynutím času každý zaměstnavatel nevyhnutelně ztrácí zájem o konkrétního žadatele o pracovní místo z jiného státu (potřebuje pracovní sílu v konkrétním čase). Pokud tak zájem potenciálního zaměstnavatele „vyprchá“ a žadatel nemůže (lidsky důstojným způsobem) podat novou žádost, nezbyvá mu než požádat o změnu obsahu podání (k tomu si obstarat v krátkém čase potřebné podklady a doložit je k žádosti), a to nikoliv s ohledem na vlastní pochybení. Bylo by tedy podle NSS logické, aby správní orgány změnu obsahu povolily a dokončily řízení. Uplynulá i očekávaná doba trvání správního řízení tedy ve spojení s dalšími okolnostmi věci může představovat „hrozící vážnou újmu“ podle § 41 odst. 8 správního řádu. Pokud tedy žalobce o změnu obsahu podání požádal v reakci na nefunkční nastavení systému podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu, bylo podle NSS namíste jeho žádosti vyhovět. Opačný postup by totiž mohl podle NSS vést k tomu, že žalobce by se v konečném důsledku nebyl schopen domoci vydání pozitivního rozhodnutí, byť by pro to jinak splňoval zákonem stanovené podmínky. Právě v těchto okolnostech lze shledat objektivní důvody pro změnu obsahu žádosti podle § 41 odst. 8 správního řádu. (srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2021, č. j. 3 Azs 375/2019-32, body 21 a násl.). NSS zdůraznil, že tyto případy byly specifické tím, že žadatelé nemohli podat novou žádost „lidsky důstojným způsobem“. Jeho závěry proto nelze mechanicky přenášet na projednávanou věc. Ne zcela přiléhavý je také odkaz žalobkyně na výrok NSS, že zaměstnavatel plynutím času ztrácí o zaměstnance zájem. V případě žalobkyně totiž došlo k ukončení pracovního poměru až po nástupu do zaměstnání.
38. Co se týče druhého režimu vyřizování žádosti o změnu obsahu podání, tj. obdobného použití § 41 odst. 4 správního řádu, správní orgán při splnění stanovených podmínek změnu obsahu podání povolit musí. V souladu s tím NSS v rozsudku ze dne 1. 12. 2021, č. j. 6 Azs 398/2020-34, dovodil, že návrhu na povolení změny by mělo být vyhověno, je-li žadatel veden závažnými důvody, které nastaly bez jeho zavinění.
39. Na tomto místě je třeba připomenout rozhodovací důvody žalované a ministerstva, které vedly k zamítnutí žádosti žalobkyně o změnu obsahu žádosti. Z rozhodnutí ministerstva se primárně opírá o závěr, že žalobkyně od 7. 2. 2023 pobývá v ČR nelegálně, a tak bude její žádost o zaměstnaneckou kartu zamítnuta v každém případě. Tvrzená újma proto není v příčinné souvislosti s rozhodnutím o změně obsahu žádosti, a proto se tím, zda je o vážnou újmu, již nezabývalo. Poznamenalo však, že zvýšené finanční náklady spojené s novou žádostí nelze považovat za vážnou či nenapravitelnou újmu. Žalovaná pak v první řadě uvedla, že žalobkyní tvrzená újma není dostatečně závažná, a to „s ohledem na“ citovanou pasáž pocházející z rozsudku NSS ze dne 26. 10. 2016, č. j. 8 Azs 57/2016-36 (nepřesně citovanou jako rozsudek č. j. 7 Azs 13/2015-28). Náklady spojené s návratem do země původu pak žalovaná považuje za běžné, protože žalobkyně by je musela vynaložit, i pokud by žádala na území ČR. Poznamenala, že žalobkyně je v produktivním věku a může si obživu obstarat v zemi původu.

40. V rozsudku č. j. 8 Azs 57/2016-36 se NSS zabýval výkladem neurčitěho právního pojmu „závažné důvody“ podle § 41 odst. 4 správního řádu. Citoval přitom z rozsudku č. j. 7 Azs 13/2015-28, že „[z]ávažné důvody, které představují překážku, jež bránila účastníkovi řízení učinit zmeškaný úkon (§ 41 správního řádu), musí být objektivní povahy, přičemž závažnost těchto důvodů se posuzuje vždy podle okolností konkrétního případu“. K tomu sám doplnil, že za „závažné důvody“ lze považovat „například velmi vážný zdravotní stav nebo těžkou osobní či rodinnou situaci, ale i souhrn negativních skutečností na straně cizince (neznalost českého jazyka, spolu nedostatkem právních znalostí a pobytem v přijímacím zařízení – rozsudek ze dne 30. 6. 2015, čj. 4 Azs 122/2015-23) pro cizince. Objektivní povaha ‚závažného důvodu‘ vyplývá z toho, že jej účastník neplánoval a nastal bez možnosti jeho ovlivnění účastníkem. ‚Závažným důvodem‘ je tedy skutečnost nahodilá, mimořádná, nikoliv závislá na vůli účastníka. Existenci ‚závažného důvodu‘, který nastal bez zavinění účastníka (§ 41 odst. 4 správního řádu), je účastník povinen tvrdit a také prokázat.“
41. Žalovaná tedy zřejmě nejprve hodnotila, zda je žádost žalobkyně o změnu obsahu podání vedena závažnými důvody ve smyslu § 41 odst. 4 správního řádu.
42. Při výkladu neurčitěho právního pojmu je nejprve třeba „objasnit neurčitý právní pojem a jeho rozsah, a poté hodnotit, zda skutečnosti konkrétního případu lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitěho právního pojmu“ (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2012, č. j 9 As 80/2011-69).
43. Citace rozsudku č. j. 8 Azs 57/2016-36 je jistě relevantní z hlediska vymezení obsahu pojmu „závažné důvody“. Pouhý odkaz na něj ale není dostatečným vysvětlením toho, proč žalovaná důvody tvrzené žalobkyní nepovažuje za dostatečně závažné. Byť je zřejmé, že žalobkyní tvrzené důvody se neshodují s žádným z případů uvedených v tomto rozsudku, jde o výčet demonstrativní. Žalovaná vůbec nevysvětlila, proč nepovažuje situaci žalobkyně za srovnatelnou s těmito případy.
44. Na tuto stručnou úvahu pak žalovaná navázala závěrem, že náklady na cestu zpět do země původu nejsou „vážnou újmou“ protože jde o běžnou záležitost. Zde se již žalovaná zřejmě pohybovala na půdorysu věty druhé § 41 odst. 8 správního řádu. Tento neurčitý právní pojem však ani náznakem nevymezila a rovnou uzavřela, že část žalobkyní tvrzených nákladů takovou újmu nepředstavuje. Vůbec se tedy nevyjádřila k celé žalobkyní tvrzené újmě spočívající v marně vynaložených nákladech ve výši 85 000 Kč (do nichž náklady na cestu zpět do země původu ani nebyly započteny). Žalovaná tak ve své úvaze ohledně splnění podmínky vážné újmy zcela mívá podstatu argumentace žalobkyně. Ta totiž spočívá v tom, že žalobkyně v souvislosti se získáním zaměstnanecké karty již vynaložila (zvláště optikou tvrzených mzdových poměrů v zemi původu) značné náklady, které v případě nepovolení změny obsahu žádosti přijdou zcela vniveč.
45. Lze dodat, že výše citovaná judikatura správní orgány nabádá, aby při rozhodování o žádosti o změnu obsahu podání vykládaly neurčité právní pojmy s ohledem na specifický kontext konkrétního případu. Tomuto požadavku v projednávané věci žalovaná zjevně nedostála. Z jejího rozhodnutí nevyplývá, že by jakkoliv zohlednila žalobkyní soustavně tvrzené individuální okolnosti jejího případu, které jsou pro posouzení ať už vážnosti hrozící újmy nebo závažnosti důvodů podání žádosti bezpochyby relevantní. Soud souhlasí se žalobkyní, že výši finanční újmy je třeba hodnotit ve vztahu k osobním poměrům konkrétního žadatele, jemuž má vzniknout. Nelze přehlížet ani to, v jaké fázi řízení se žalobkyně nacházela, že už byla v ČR a do původního zaměstnání nastoupila, ale její pracovní poměr

byl ukončen ze strany zaměstnavatele ve zkušební době, a to bez bližšího odůvodnění. Ze správního spisu není patrné, že by k ukončení pracovního poměru došlo vinou žalobkyně.

46. Protože kusé odůvodnění rozhodnutí žalované těmito nároky nedostalo a nevyrovnalo se s relevantními námitkami žalobkyně, konstatuje soud, že rozhodnutí žalované o nepovolení změny obsahu žádosti je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. V důsledku toho postihuje tato vada také napadené rozhodnutí (srov. přiměřeně právní větu rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 12. 2013, č. j. 5 A 241/2011, č. 3018/2014 Sb. NSS).
47. Pro úplnost soud dodává, že ukončení pracovního poměru zaměstnavatelem ve zkušební době může navíc představovat „závažný důvod“ pro změnu obsahu žádosti o zaměstnaneckou kartu, došlo-li k němu bez zavinění žadatele. Ostatně byla-li by žalobkyně v době ukončení pracovního poměru původním zaměstnavatelem již držitelkou zaměstnanecké karty, byla by oprávněna změnit zaměstnavatele postupem podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. S ohledem na zásadu vstřícnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu) a hospodárnosti (§ 6 odst. 2 správního řádu) soud nevidí důvod v takové situaci žádosti o změnu obsahu podání nevyhovět. Soud si je vědom, že podle rozsudku NSS č. j. 10 Azs 364/2017-33 nesvědčí ani žadateli v tak pokročilé fázi řízení, v jaké se nacházela žalobkyně, legitimní očekávání, že mu bude vydána zaměstnanecká karta. To ale neznamená, že by správní orgány neměly tento stav zohlednit při posuzování žádosti o změnu obsahu podání. Správní orgány by neměly ztrácet ze zřetele smysl a účel § 42g a násl. zákona o pobytu cizinců, jímž je *„uskutečňovat státní politiku zaměstnanosti za situace, kdy existuje určitý objem pracovních míst a jejich struktura, jež se nedaří obsazovat tradičním působením trhu pracovních sil z ‚domácích‘ zdrojů. Stát zákonnou cestou vytváří podmínky a pobídky pro obě strany pracovního právního vztahu, tedy zaměstnavatele i zaměstnance, a svou nabídku adresuje prostřednictvím zákona do cizinecké oblasti. Naplnění tohoto smyslu by mělo být vůdčím principem pro správní orgány, které se (spolu)podílejí na uskutečňování této státní politiky.“* (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 7/2020-39).
48. Soud se nezabýval ve vyjádření k žalobě doplněnou argumentací žalované, že žalobkyně neprokázala výši újmy ani s ní spojené následky. Nedostatky odůvodnění rozhodnutí, které způsobují jeho nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, totiž nelze zhojit uvedením chybějících náležitostí odůvodnění ve vyjádření k žalobě. Soud vychází výlučně z odůvodnění rozhodnutí, které přezkoumává (srov. rozsudek NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58). Nad rámec nezbytného odůvodnění však soud poznamenává, že správní spis obsahuje doklady, jimiž žalobkyně prokazovala vynaložené náklady.
49. Z rozhodnutí žalované o nepovolení změny obsahu žádosti dále není vůbec jasné, jaké stanovisko zaujala ve vztahu k odůvodnění rozhodnutí ministerstva neoprávněným pobytem žalobkyně. Žalovaná totiž bez bližšího odůvodnění aprobovala závěr, že žalobkyně pobývá na území ČR od 7. 2. 2023 neoprávněně. Ani slovem se přitom nevyjádřila k argumentaci žalobkyně, že doba platnosti jejího víza se prodloužila *ex lege*, neboť jí v převzetí rozhodnutí bránila překážka na její vůli nezávislá. V důsledku toho není z rozhodnutí žalované ani jasné, zda má žalovaná rovněž za to, že žádost žalobkyně by měla být v souladu s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců zamítnuta. Námitka žalobkyně, že žalovaná se s její odvolací argumentací vztahující se k oprávněnosti jejího pobytu na území ČR po 6. 2. 2023 řádně nevypořádala, je proto důvodná. Rozhodnutí žalované o nepovolení změny obsahu žádosti je i v této otázce nepřezkoumatelné pro nedostatek

důvodů. S ohledem na tento závěr se soud již nezabýval námitkami, jimiž žalobkyně brojí proti závěru o neoprávněnosti svého pobytu na území ČR.

50. V této souvislosti však soud nad rámec nezbytného odůvodnění poznamenává následující. Správní orgány shodně uvádějí, že přicestovala-li žalobkyně na území ČR 8. 12. 2022 a byla-li oprávněna k pobytu na dobu 60 dnů, pobývala od uplynutí této doby dne 6. 2. 2023 na území ČR neoprávněně. Nelze se však nepozastavit nad tím, že ministerstvo žalobkyni předvolalo k pořízení biometrických údajů na den 20. 2. 2023, tj. 14 dnů (!) poté, co jí měla podle něj uplynout povolená doba pobytu. Optikou výkladu správních orgánů, neměla žalobkyně vlastně nikdy šanci zaměstnaneckou kartu získat, protože v době, kdy se měla dostavit k pořízení biometrických údajů, už by byla v ČR nelegálně. Soud připomíná, že podle zákona o pobytu cizinců má ministerstvo rozhodnout do 60 dnů (ve zvlášť složitých případech do 90 dnů) ode dne podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty [§ 169t odst. 6 písm. c)]. Cizinec, který podal žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na zastupitelském úřadu a bylo mu uděleno vízum podle § 30 odst. 4, je povinen za účelem vydání průkazu o povolení k pobytu se do 3 pracovních dnů ode dne vstupu na území osobně dostavit na ministerstvo ke zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu, a to včetně pořízení biometrických údajů cizince a jeho podpisu (§ 44 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Poté je cizinec povinen se ve lhůtě stanovené ministerstvem, nejpozději však do 60 dnů ode dne pořízení biometrických údajů, dostavit na ministerstvo k převzetí průkazu o povolení k pobytu (§ 44 odst. 3). Právě okamžikem převzetí průkazu je rozhodnutí vydáno [§ 169t odst. 7 písm. a)]. Z uvedeného plyne, že předvolání žalobkyně k pořízení biometrických údajů na termín 74 dnů po jejím příjezdu na území ČR evidentně překračuje veškeré lhůty stanovené zákonem o pobytu cizinců. Není naprosto na místě, aby byly v právním státě průtahy v řízení způsobené správními orgány přičítány v neprospěch účastníka řízení, který na nich nenese žádnou vinu.
51. V této souvislosti soud uvádí, že vízum žalobkyně k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí zaměstnanecké karty bylo platné do dne nabytí právní moci napadeného rozhodnutí. Vízum podle § 30 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je totiž typem víza k pobytu nad 90 dnů (zákonodárce je tak nazval a zároveň jeho úpravu zařadil do hlavy III, dílu 4, oddílu 1 zákona o pobytu cizinců nazvaného „vízum k pobytu nad 90 dnů“). Z toho důvodu i na tento typ víza dopadá § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, podle něhož platnost takového víza trvá i po uplynutí doby jeho platnosti (v tomto případě 60 dnů ode dne vstupu žalobkyně na území), a to do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti (tím je v tomto případě den nabytí právní moci napadeného rozhodnutí; bylo by jím ale i převzetí zaměstnanecké karty). I pokud by se § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců na držitele víza podle § 30 odst. 4 tohoto zákona o pobytu cizinců nevztahoval, bylo by k témuž závěru třeba dojít výkladem věty třetí tohoto ustanovení. Průtahy na straně správního orgánu totiž představují skutečnost na vůli cizince nezávislou, která mu objektivně brání v převzetí oprávnění k pobytu. Ostatně jedná-li se o vízum *za účelem převzetí oprávnění k pobytu*, měla by jeho platnost v zásadě trvat, dokud není řízení o jeho žádosti pravomocně ukončeno, což se zpravidla stane tím, že cizinec převezme oprávnění k pobytu (event. pravomocným zamítnutím žádosti).

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

52. Vzhledem k výše uvedenému soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
53. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. podle něhož má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem účastník, který byl ve věci plně úspěšný. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšné žalobkyni soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 18 580,50 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], jeden úkon právní služby ve výši 1 550 Kč [návrh na přiznání odkladného účinku po zahájení řízení podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 11 odst. 3 advokátního tarifu] a čtyř paušálních náhrad hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože společnost AK Čechovský & Václavek, s.r.o., IČO: 24237639, jejímž prostřednictvím vykonává zástupce žalobkyně advokacii, je plátcem daně z přidané hodnoty, byl součet výše uvedených částek (tj. 12 050 Kč) zvýšen o 21 % odpovídající sazbě této daně, tj. o 2 530,50 Kč. Konečně přiznanou náhradu nákladů řízení tvoří též zaplacené soudní poplatky ve výši 3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 18 580,50 Kč je žalovaná povinna uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s. k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

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, 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.

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 31. prosince 2024

JUDr. David Kryška v. r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. B.