



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Lenkou Loudovou ve věci

žalobce: **M. M.**, narozený dne X
bytem X
státní příslušnost Ukrajina
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Dvořákem
sídlem Vyšehradská 9, 128 00 Praha 2

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 13. 3. 2025, č. j. MV-7541-7/SO-2025,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované ze dne 13. 3. 2025, č. j. MV-7541-7/SO-2025. Napadeným rozhodnutím žalovaná rozhodla o odvolání žalobce podle ust. § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), tak, že potvrdila výrok I rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 4. 11. 2024, č. j. OAM-21430-23/ZM-2024 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a zrušila výrok II. tohoto rozhodnutí. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán žádost o prodloužení doby Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

platnosti zaměstnanecké karty zamítl (I.) podle § 44a odst. 11 ve spojení s ust. § 46e odst. 1 a dále v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť účastník řízení nepředložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, (II.) podle § 44a odst. 11 téhož zákona, neboť cizinec nesplňuje podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) citovaného zákona.

II. Žalobní body

2. V řízení byla zvláště závažným způsobem porušena ustanovení o řízení před správním orgánem, tato pochybení jsou takové intenzity, že způsobují nezákonnost napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Správní orgán nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci, rozhodnutí není řádně odůvodněno, zejména ve vztahu k přiměřenosti napadeného rozhodnutí, správní orgán nedbal oprávněných zájmů žalobce, přijaté řešení neodpovídá okolnostem případu. Žalovaná nevypořádala odvolací námitky, zejména otázku přiměřenosti rozhodnutí.
3. V prvním stupni byla žádost žalobce zamítnuta ze dvou důvodů. Žalobce nepředložil veškeré náležitosti žádosti, respektive se správnímu orgánu nepodařilo ověřit v žádosti uvedené údaje, a nesplnil tak zákonné podmínky pro prodloužení povolení. Druhý důvod pro zamítnutí žádosti byl způsoben špatnou pracovní smlouvou a pochybením zaměstnavatele. Když to žalobce zjistil, zaměstnavatele vyměnil. Tuto vadu pak správní orgán uznal jako odstraněnou a tento důvod zrušil. V platnosti zůstal důvod, že žalobce doložil cestovní doklad toliko v prosté kopii. Žalobce byl vyzván k odstranění vad žádosti, tedy předložení originálu cestovního dokladu, výzva mu byla doručena fikcí, přičemž po marném uplynutí lhůty k uložení byla zásilka vrácena správnímu orgánu zpět. Cestovní pas žalobce doložil také v odvolacím řízení, a to v originále, ale na to už správní orgán nerefletoval s odkazem na koncentraci řízení.
4. Žalobce si je vědom koncentrace řízení, je mu známo, že doručení fikcí, je doručení řádné, je pouze na správním orgánu, jak má být naloženo se zásilkou doručenu fikcí (vhození do schránky x vrácení zpět). Je nutné pohlížet na věc v širších souvislostech, vyjít ze základních zásad činnosti správních orgánů, úkolů správního orgánu v rámci cizineckých řízení a vůbec významu doložení pasu jako takového. Žalobce poukázal na skutečnost, že originál cestovního pasu doložil v rámci odvolacího řízení, když teprve z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se dozvěděl, že v této skutečnosti je shledávána vada. Žalovaná však uzavřela, že žalobce měl dostatek času k doložení náležitostí v rámci řízení před správním orgánem prvního stupně a k novým důkazům nepřihlédl. Z doložených dokladů je zjevné, že účastník řízení splňuje veškeré podmínky pro prodloužení povolení k pobytu. Navíc účastník řízení tvrdí s odkazem na výše uvedené, že mu nebylo umožněno doložit předmětné doklady dříve. Dle ust. § 82 odst. 4 správního řádu platí, že k novým skutečnostem a návrhům na provedení nových důkazů se přihlédně v průběhu odvolacího řízení jen tehdy, pokud je účastník řízení nemohl uplatnit dříve. Účastník sám doklady doložit reálně nemohl, a tudíž je nutno připustit jejich doložení v rámci odvolacího řízení. Postup správních orgánů byl výsledkem přepjatého formalismu, neodpovídá požadavkům na výkon dobré správy a zamítnutí žádosti je nepřiměřeným opatřením, a to zejména ve vztahu k soukromému životu žalobce. Splnění zákonných podmínek pro kladné posouzení žádosti

účastníka řízení je zjevné a vydání kladného rozhodnutí o žádosti, i kdyby se tak mělo stát až v odvolacím řízení, nic nebránilo.

5. Cestovní pas osvědčuje fakticky pouze identitu cizince a správní orgán z něho ověřuje, zda cizinec tráví na území ČR dostatek času. To vše bylo možné zjistit i předložené kopie, navíc správní orgán je schopen tyto údaje ověřit i jinak, v odvolacím řízení byl předložen i originál. Žalobce poukázal na zásadu materiální pravdy a nutnost hledat spravedlivé řešení, což by mělo být hlavní náplní činnosti správních orgánů. Při aplikaci těchto zásad je správním orgánům uloženo odhlédnout od formalistického přístupu a v co možná nevyšší možné míře se zaměřit na nalézání správných řešení. I kdybychom připustili, že žalobcem doložené doklady jsou nepřipustnými novotami, měl správní orgán dostatek podkladů pro to, aby dospěl k závěru, že účastník řízení splňuje zákonné podmínky pro vydání povolení k pobytu. K možnosti a správnosti takového přístupu, oproti přístupu, který slepě trvá na doslovném znění zákona, je třeba odkázat na fakt, že Ústavní soud ve své konstantní judikatuře již mnohokrát konstatoval, že netoleruje orgánům veřejné moci a především obecným soudům formalistický postup za použití sofistikovaného odůvodňování zřejmé nespravedlnosti. Zdůraznil přitom, že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad (srov. nález sp. zn. Pl. ÚS 21/96, nález sp. zn. 19/98). Při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větech toho kterého předpisu, ve kterém jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Ústavní soud považuje za samozřejmé a určující pro nalézání práva, že vždy je nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech. Mnohé případy a jejich specifické okolnosti mohou být - jako v dané věci - značně komplikované a netypické; to však nevyvazuje orgány veřejné správy či obecné soudy z povinnosti udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité. Ve věci přepjatého formalismu již rozhodoval taktéž Nejvyšší správní soud, v usnesení rozšířeného senátu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, uvedl, že přepjatý formalismus při posuzování náležitostí žaloby ve správním soudnictví - a stejně tak i jakýchkoliv jiných procesních úkonů účastníků řízení - naprosto neodpovídá principu materiálního právního státu, ale ani samotnému poslání soudnictví. Primárním účelem soudní ochrany obecně je poskytování ochrany subjektivním právům, a pokud jde o správní soudnictví zvláště, potom subjektivním právům veřejným; tato ochrana musí být skutečná a spravedlivá. Soudy jsou nezávislé a nestranné státní orgány, které usilují o nalezení spravedlnosti rozhodováním v konkrétních věcech a které nemohou odmítnout zabývat se určitou věcí ze zcela formálních či spíše formalistických důvodů, ale pouze z takových příčin, které poskytování soudní ochrany skutečně vylučují; jiný přístup by byl stěžejí ústavně-konformní a znamenal by odepření spravedlnosti. Právo na spravedlivý proces je jedním ze základních práv, které má každý vůči státu, a které mu garantuje nejen Listina základních práv a svobod, ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod. Meze práva na spravedlivý proces stanoví jednotlivé procesní řády (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), při jejichž výkladu je v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nezbytné šetřit jejich podstaty a smyslu a nezneužívat je k jiným účelům, než pro které byla stanovena.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

6. Žalobce je přesvědčen, že v jeho případě bylo rozhodováno v rozporu s výše uvedenými principy.
7. Postup správního orgánu, který zamítá žádost účastníka kvůli nepředložení originálu cestovního dokladu, je zjevně nepřiměřený okolnostem a odporuje požadavkům na výkon dobré správy. Účastník je cizinec, právní laik, dle svého přesvědčení podal kompletní žádost, předložil dokonce i cestovní doklad, ačkoliv v kopii. Na výzvu orgánu k odstranění vad žádosti nereagoval, neboť se nedozvěděl, že mu je něco vytýkáno. Správní orgán má možnost zvolit, aby výzva byla po uplynutí lhůty vhozena do schránky, aby se účastník řízení, který z nějakého důvodu nemohl poštu přijmout, dozvěděl o tom, že je nějaký problém. I to by poukazovalo na postup v souladu s požadavky na dobrou správu. To se však nestalo, zásilka byla vrácena. Následně cizinec obdržel rozhodnutí o zamítnutí žádosti, dozvěděl se, co v jeho žádosti chybělo, a tedy originál doložil v odvolacím řízení. Odvolání však bylo zamítnuto. Právní zástupce si je vědom zásady koncentrace a jejího přísného uplatňování, avšak i ze strany správních soudů již byla konstatována možnost prolomení této zásady v cizineckých věcech, pokud to individuální okolnosti umožňují a pokud důvodem zamítnutí žádosti je formální absence nějakého dokladu, který pouze osvědčuje existující stav. Prolomení zásady koncentrace je možné v cizineckých věcech v případě, kdy by striktní trvání na jejím dodržení způsobilo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, v této souvislosti lze odkázat na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2021, č. j. 11 A 80/2019-51, podle kterého ani v případě usnesení o zastavení řízení z důvodu nedoložení zákonem požadovaných podkladů pro posouzení žádosti cizince podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu nelze vyloučit, že bude správní orgán v konkrétním případě povinen posoudit přiměřenost svého rozhodnutí, tj. zastavení řízení založeného na procesní pasivitě cizince, do jeho soukromého a rodinného života, bude-li cizinec takovou otázku v řízení vznášet, resp. pokud ze spisu nebude vyplývat, že by tvrzená nepřiměřenost byla na první pohled nemyslitelná či zdánlivá, případně pokud dokonce ze správního spisu budou zjevné okolnosti, které by na takovou nepřiměřenost mohly ukazovat. Dle stanoviska soudu přitom půjde o takovou situaci především v případě, kdy cizinec v rozporu s § 82 odst. 4 správního řádu některé doklady potřebné pro posouzení žádosti nedoloží v řízení před prvoinstančním orgánem, a učiní tak teprve v reakci na zastavení řízení v rámci řízení o odvolání proti tomuto usnesení. Půjde tedy o případy, kdy má nadřízený orgán k dispozici všechny doklady potřebné pro meritorní rozhodnutí ve věci, přičemž z obsahu správního spisu může být dokonce zjevné, že v konkrétním případě prima facie nic nebrání vyhovění žádosti cizince a vydání pozitivního rozhodnutí. Třetí senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 16. 3. 2021, č. j. 3 Azs 4/2020-41, konstatoval, že z judikatury Evropského soudu pro lidská práva vyplývá, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod musí být v případech týkajících se dětí vykládán zejména s ohledem na Úmluvu o právech dítěte a že veškerá rozhodnutí týkající se dětí tak musí v první řadě zohledňovat jejich nejlepší zájmy (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 6. 7. 2010 ve věci č. 41615/07 – Neulinger a Shuruk proti Švýcarsku). Nejvyšší správní soud proto souhlasil se stěžovatelkou, že nejlepší zájem dítěte je způsobilý prolomit zásadu koncentrace správního řízení, pokud však z obsahu správního spisu je zřejmé, že nic nebrání tomu, aby stěžovatelce bylo vydáno nové povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny po podání žádosti na zastupitelském úřadu v zemi původu. Nebrání-li nic vydání nového povolení, pak trvání na tom, aby stěžovatelka za takového stavu opustila území ČR, a přerušila tak kontakt s jedním z rodičů a školní docházku jen pro to, aby podala novou žádost, postrádá racionální opodstatnění.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

8. Situace žalobce je obdobná, navíc v případě žalobce se nejednalo o takové množství dokladů, jednalo se pouze o pas, který byl předložen v kopii. Žalobce rovněž namítal, že v případě neprodloužení povolení k pobytu se bude muset vrátit na Ukrajinu, kde zuří válka. Správní orgány to však odmítají s tím, že důsledkem zamítnutí žádosti bude pouze ztráta možnosti v ČR pracovat, což však není pravda, neboť žalobce ztratí rovněž možnost zde legálně pobývat.
9. Ve vztahu k porušení zásad dobré správy žalobce odkázal na závěry Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka Pardubice v rozsudku ze dne 13. 10. 2021, č. j. 52 A 8/2021-64: *„V projednávané věci si krajský soud v této souvislosti – tedy zohledňuje všechny okolnosti daného případu – kladl otázku, nakolik se takový postup slučuje s principem dobré správy a zásadou, že veřejná správa je službou veřejnosti. Žalobkyně poté, co vyvolala správní řízení svou žádostí, nezůstala pasivní, ale se správním orgánem aktivně spolupracovala, sama doložila další podklady, jejichž absence v původní žádosti si byla vědoma, a reagovala i na výzvu správního orgánu prvního stupně, byť ovšem nedoložila přesně ty podklady, které správní orgán požadoval. Následně správní orgán vyzval žalobkyni k seznámení s podklady, kde zvýraznil sdělení, že seznámení s podklady je jejím právem, nikoli povinností. Krajský soud nevidí žádný rozumný důvod k tomu, proč by správní orgán prvního stupně v zaslané korespondenci nemohl uvést jedinou stručnou větu o tom, že mezi podklady pro vydání rozhodnutí mu stále chybí dříve požadované vyúčtování plateb OSSZ na jméno manžela žalobkyně. Taková stručná informace by správní orgán nijak neúměrně nezatížila, nevyvolala by žádné dodatečné finanční ani časové náklady, a naopak žalobkyni by dala možnost reagovat a požadovaný podklad ještě dodatečně doplnit, když bylo evidentní, že jinak žalobkyně vše požadované předložila. Je zřejmé, že institut zastavení řízení, resp. zamítnutí žádosti pro nedoložení podkladů prokazujících údaje uvedené v žádosti, má své nezastupitelné místo v konstrukci řízení o žádostech ve věcech pobytových oprávnění. Krajský soud je však přesvědčen, že jde o postup v podstatě výjimečný, neboť prolamuje hned několik základních zásad správního řízení. Vzhledem k tomu jistě nebylo záměrem zákonodárce, aby byl tento postup široce aplikován, nýbrž aby jeho použití bylo vyhrazeno případům, kdy je žadatel procesně pasivní, líný, nereaguje na výzvy správních orgánů, nebo se dokonce uchyluje k procesním obstrukcím a postup správního řízení tak ztěžuje maří. Postup správního orgánu prvního stupně byl tedy vzhledem k aktivnímu přístupu žalobkyně ke správnímu řízení a především k dalším okolnostem, kterými jsou osobní a rodinné poměry žalobkyně (jak jsou rozvedeny dále), nepřijatelně formalistický a porušující základní zásady správního řízení. Již to samo o sobě mělo být důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovanou.“*
10. Posouzení správního orgánu ohledně přiměřenosti zásahu je ryze formální, bez zohlednění okolností života žalobce, a rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Správní orgán ignoruje vazby účastníka, které má na území ČR vybudovány, a svým postupem odmítá jakoukoliv možnost posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí. Účastník přitom žil vždy na území ČR na základě legálního o pobytu a stejně tak v takovém životě chtěl pokračovat i dále. Žalobce žije v ČR sice jen 5 let, ale je to podstatná část jeho života. Má zde práci, která mu umožňuje podporovat rodiče, kteří jsou na Ukrajině zasaženi válkou bez prostředků. Neprodloužení pobytového oprávnění představuje zcela nepřiměřený zásah do soukromého života účastníka. Není zjevné, jak dospěl správní orgán k závěru, že jde o zásah přiměřený. Výčet kritérií uvedený v § 174a zákona o pobytu cizinců představuje minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí, přičemž, je-li správní orgán povinen zvážit „zejména“ vyjmenované faktory, tak to znamená, že se musí vypořádat se vším uvedeným. Citované ustanovení zákona nabízí minimální výčet okruhů, s nimiž se

správní orgán musí ve svém rozhodnutí vypořádat. V této souvislosti nemůže obstát, pokud správní orgán provede požadovanou úvahu jen v omezené míře a nevypořádá se se všemi zmíněnými faktory. V situaci, kdy je správní orgán povinen postupovat dle § 3 správního řádu, je jeho povinností, aby se minimálně pokusil o to, že účastníka buď vyslechne k problematice faktorů uvedených v § 174a zákona o pobytu cizinců, nebo jej vyzve, aby se vyjádřil. Pokud meritorní rozhodnutí neobsahuje úvahu o přiměřenosti rozhodnutí a správní orgán neprovede zjištění nutná k náležitému posouzení všech okolností života žalobce, jedná se o porušení ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců i § 3 správního řádu. Žalobce navrhl napadené rozhodnutí zrušit.

III. Vyjádření žalované

11. Žalovaná ve svém vyjádření plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se podrobně a přezkoumatelně vyjádřila k celé věci. Žalobce nijak nezpochybňuje skutkový stav, že nepředložil originál svého cestovního dokladu, a dokonce ani nezpochybnil, že došlo ke splnění podmínek pro doručení písemností (fikci doručení). Stěžejní námitkou tak zůstává, zda v případě žalobce mělo být upuštěno od uplatnění zásady koncentrace řízení. Žalovaná je názoru, že v případě žalobce nevystaly žádné mimořádné okolnosti, které by odůvodňovaly prolomení této zásady. Citovaný rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 80/2019-51 se neuplatní, neboť v případě žalobce nedošlo k zastavení řízení o jeho žádosti, nýbrž k jejímu meritornímu projednání, a to včetně posouzení zásahu do rodinného a soukromého života žalobce. K tomuto posouzení došlo jak v řízení před správním orgánem I. stupně, tak v řízení odvolacím.
12. Doložením cestovního dokladu v originále v odvolacím řízení rozhodně nedošlo k tomu, že by žalobce splňoval ostatní podmínky pro vyhovění své žádosti. Žalobce v průběhu odvolacího řízení sice učinil oznámení změny zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, avšak tato skutečnost znamenala ve smyslu § 44a odst. 11 téhož zákona pouze to, že žádá o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty pro nově oznámenou pracovní pozici, nikoliv že splňuje i ostatní podmínky pro prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty na tuto pozici. V odvolacím řízení tato skutečnost musela být nutně zhodnocena tak, že výrok II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně byl zrušen, neboť se týkal pracovní pozice před učiněným oznámením změny zaměstnavatele.

IV. Obsah správního spisu

13. Ze správního spisu soud zjistil tyto pro řízení podstatné skutečnosti:
14. Žalobce pobýval na území ČR na základě zaměstnanecké karty s platností od 25. 3. 2022 do 24. 3. 2024. Dne 15. 3. 2024 podal účastník řízení u správního orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 44g odst. 9 zákona o pobytu cizinců, a to za účelem zaměstnání ve společnosti X s.r.o., na pracovní místo „kvalifikovaný stavební dělník hlavní stavební výroby (CZ-ISCO 71195)“ s uvedením místa výkonu práce v Praze. Správnímu orgánu I. stupně však byla předložena pracovní smlouva ze dne 6. 10. 2022, kde je jako druh práce uvedeno „pokrývač“. Účastník k žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty rovněž předložil pouze prostou kopii cestovního dokladu.
15. Správní orgán I. stupně účastníka dle § 45 odst. 2 správního řádu vyzval dne 23. 4. 2024 k předložení cestovního dokladu v originále. Výzva k odstranění vad žádosti byla doručena uplatněním fikce doručení na adresu X, podle § 24 odst. 1 správního řádu dne 6. 5. 2024.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

Zásilka byla poskytovatelem poštovních služeb vrácena zpět správnímu orgánu I. stupně, neboť nebyla vyzvednuta, přičemž dle sdělení provozovatele poštovních služeb byla účastníkovi řízení v místě doručování zanechána výzva k jejímu vyzvednutí a zanecháno poučení. K vyzvednutí byla zásilka připravena dne 26. 4. 2024. Na výzvu správního orgánu I. stupně však účastník řízení nereagoval.

16. Správní orgán I. stupně rovněž naznal, že mezi pracovní pozicí, jak je uvedena v centrální evidenci volných pracovních míst, a pracovní pozicí, kterou má podle předložené pracovní smlouvy účastník řízení vykonávat, existuje rozpor, kdy žadatel má podle pracovní smlouvy zastávat jinou pracovní pozici, než pro kterou mu byla vydána zaměstnanecká karta.
17. Dne 9. 5. 2024 požádal správní orgán I. stupně o součinnost společnost X s.r.o., žádal o sdělení přesné náplně práce účastníka. Podle sdělení zaměstnavatele účastník provádí čištění střech a nátěr. V zimě pracuje na nátěrech betonu v garážích po celé Praze. Správní orgán I. stupně tak dospěl k závěru, že účastník hodlá být zaměstnáván na území ČR na jiné pracovní pozici, než která je pod č. 25 625 100 713 uvedena v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.
18. Dopisem ze dne 4. 6. 2024 správní orgán I. stupně vyrozuměl účastníka řízení v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a k vyjádření k podkladům. Vyrozumění bylo účastníkovi řízení doručeno fikcí na adresu X, podle § 24 odst. 1 správního řádu. Zásilka byla poskytovatelem poštovních služeb vrácena zpět správnímu orgánu I. stupně, neboť nebyla vyzvednuta, přičemž dle sdělení provozovatele poštovních služeb byla účastníkovi řízení v místě doručování zanechána výzva k jejímu vyzvednutí a zanecháno poučení. Zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 19. 6. 2024. Účastník řízení svého oprávnění seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí nevyužil.
19. Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 4. 11. 2024 žádost účastníka řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty zamítl výrokem I. dle § 44a odst. 11 ve spojení s ust. § 46e odst. 1 a dále v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť účastník řízení nepředložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti, konkrétně nebyl předložen originál cestovního dokladu. Dále pak výrokem II. podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců, neboť účastník nesplňuje podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) téhož zákona, neboť má dle pracovní smlouvy pracovat na jiné pracovní pozici, než která je uvedena v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Správní orgán I. stupně se zabýval i možnou nepřiměřeností napadeného rozhodnutí ve vztahu k rodinnému a soukromému životu, přičemž shledal dopad rozhodnutí s ohledem na kritéria uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců jako přiměřený. Zohlednil, že účastník je svobodný a bezdětný, zabýval se i situací v zemi původu, poukázal na možnost získat dlouhodobé vízum za účelem strpení.
20. Žalobce podal blanketní odvolání a žádost o nahlédnutí do spisového materiálu. Dne 29. 11. 2024 správní orgán I. stupně vyrozuměl zmocněného zástupce o možnosti nahlédnout do spisového materiálu, avšak ten této možnosti nevyužil. Dne 29. 11. 2024 byl zmocněný zástupce vyzván k doplnění podaného blanketní odvolání, avšak ani na tuto výzvu správního orgánu I. stupně nereagoval.
21. Žalobce doplnil podané odvolání dne 20. 1. 2025. Ve vztahu k nesplnění podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců uvedl, že účastník oznámil změnu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

zaměstnavatele, přičemž mu bylo připsáno správního orgánu I. stupně sděleno, že podmínky pro změnu zaměstnavatele splňuje. Tato okolnost by měla být důvodem pro prolomení zásady koncentrace řízení, neboť se jedná o novou skutečnost, kterou účastník řízení nemohl doložit dříve. Účastník dále namítl, že se správní orgán nezabýval přiměřeností neprodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, čímž došlo k porušení základních zásad správního řízení. Ohledně nedoložení originálu cestovního dokladu zmocněný zástupce uvedl, že k tomuto nemá dostatek informací. Jeho žádost o nahlížení do spisu proběhla v období vánočních svátků, již se nestihl na tento úkon objednat. Zmocněný zástupce tedy opětovně žádal o umožnění nahlédnout do spisového materiálu za účelem posouzení, zda bylo řádně doručováno. I v případě, že by účastník cestovní doklad v originále nedoložil, je zamítnutí jeho žádosti vzhledem k okolnostem jeho soukromého života nepřiměřené.

22. Dne 21. 1. 2025 účastník na pracovišti správního orgánu I. stupně předložil originál svého cestovního dokladu.
23. Žalovaná dne 30. 1. 2025 vyrozuměla zmocněného zástupce o možnosti nahlédnout do spisového materiálu, této možnosti bylo dne 6. 2. 2025 využito a podané odvolání bylo doplněno. Výzva k odstranění vad žádosti byla účastníkovi řízení doručena pouze fikcí, je zjevné, že se o ní reálně nedozvěděl, neboť mu poštovní zásilka nebyla vhozena po uplynutí úložní doby do schránky, proto mělo být přihlédnuto k dokladu doloženém v odvolacím řízení, neboť účastník fakticky výzvu neobdržel. Správní orgány měly uplatnit zásadu materiální pravdy a odhlédnout od formalistického přístupu. Zamítnutí žádosti je nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života účastníka, který má na území veškeré zázemí, na rozdíl od země původu.
24. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že pro zamítnutí žádosti je rozhodná výzva k odstranění vad ze dne 23. 4. 2024. V této výzvě správní orgán I. stupně srozumitelně uvedl, v čem spatřuje vadu žádosti, a jaký je způsob jejího odstranění, tj. že nebyl předložen originál cestovního dokladu, tudíž bylo třeba doložit originál cestovního dokladu. Účastník byl rovněž řádně poučen o negativních následcích neodstranění vady žádosti. Výzva byla účastníkovi řádně doručena dne 6. 5. 2024 uplatněním fikce doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu, a to na adresu hlášeného pobytu. Požadovaný doklad předložen nebyl, čímž účastník naplnil důvod pro zamítnutí žádosti a neprodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1 a dále v návaznosti s § 37 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť nepředložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti. V případě účastníka řízení se navíc jednalo o opakované prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, tedy nikoli o první žádost účastníka řízení. V řízeních zahajovaných na návrh je především v zájmu účastníka, aby předložil požadované doklady. Žalovaná konstatovala, že výzva k odstranění vad žádosti, ale i výzva k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, byly doručeny v souladu se zákonem, a to prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Možnost účastníka podat žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty prostřednictvím provozovatele poštovních služeb ho rovněž nijak nezavazuje povinnosti předložit náležitosti žádosti ve formě předpokládané zákonem. Z obálek písemností je zřejmé, že adresát byl vyzván k vyzvednutí zásilky a též bylo zanecháno poučení. Námitku účastníka řízení, že mu předmětné písemnosti nebyly vhozeny do schránky a byly doručeny pouze fikcí, žalovaná shledala jako nedůvodnou, neboť mu písemnosti byly doručeny řádně a v souladu se správním řádem a zákonem o pobytu cizinců. Podle § 24 odst. 1 správního řádu jestliže si adresát uložené písemnosti ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena,

nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenu posledním dnem této lhůty. Vyzvednutí zásilky na poštovním úřadu je zcela ponecháno na vůli adresáta. Rozhodnutí adresáta, že si zásilku ve lhůtě nevyzvedne, nezakládá nelegitimnost doručení fikcí. Byl to právě účastník, kdo se měl postarat o to, aby si zajistil podmínky pro jemu vyhovující doručování.

25. Žalovaná v této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2020, č. j. 3 Azs 41/2019–55, ve kterém soud konstatoval, „že je povinností účastníků řízení v případě vedení jakéhokoli správního či soudního řízení počínat si odpovědně a aktivně v otázce poskytnutí adresy, na níž je schopen úřední písemnosti přijímat, bez ohledu na to, zda se zde zdržuje či nikoli, což však stěžovatel nesplnil. Koncepce doručování podle platné právní úpravy se totiž dle konstantní judikatury Ústavního soudu opírá o zásadu, že každý adresát je odpovědný za existenci adresy pro doručování a ochranu vlastních zájmů (k tomu srovnej např. usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 1. 2012, sp. zn. III. ÚS 3538/11, či ze dne 18. 5. 2016, sp. zn. I. ÚS 1281/16).“
26. Pokud byl účastník přesvědčen, že provozovatel poštovních služeb nedoručoval písemnosti řádně, měl požádat o určení neplatnosti doručení ve smyslu ust. § 24 odst. 2 správního řádu, podle kterého prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek ustanovení § 41 požádat o prominutí zmeškání úkonu.
27. Žalovaná též odkázala na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, dle kterého na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta.
28. Co se týče originálu cestovního dokladu předloženém v řízení odvolacím, žalovaná připomněla, že se vede řízení o žádosti, která je ovládána zásadou dispoziční. K této zásadě Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 5. 4. 2018, č. j. 9 Azs 438/2017-25, uvedl, že podstatou dispoziční zásady je mimo jiné povinnost účastníka řízení (žadatele) tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat k prokázání svých tvrzení důkazy. Bylo tedy na žadateli, aby správnímu orgánu poskytl veškeré relevantní informace. Obdobné závěry vyplývají z rozsudku ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, ve kterém je uvedeno „řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a koncentrace řízení je v nich namístě. Je zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.“
29. Žalovaná shrnula, že v případě účastníka bylo zcela na místě uplatnit tzv. zásadu koncentrace podle § 82 odst. 4 správního řádu, kdy k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. V souladu s tímto proto nelze přihlédnout k originálu cestovního dokladu v řízení odvolacím, když účastník neosvědčil žádné mimořádné okolnosti, na základě kterých by bylo možné tuto zásadu prolomit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Azs 226/2020-52).
30. Žalovaná se též plně ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně, že rozhodnutí nepředstavuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života účastníka, odkázala na odůvodnění správního orgánu I. stupně. Vzhledem k tomu, že účastník řízení stran svého

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

soukromého a rodinné života neuvedl nic, správní orgán I. stupně provedl posouzení na základě informací, které měl k dispozici. Rovněž v odvolacím řízení účastník řízení neuvedl žádné skutečnosti, svědčící o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí, ani takové skutečnosti nevyšly najevo. Nelze po správním orgánu požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatroval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch cizince, tedy i ty, které by se týkaly nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince (srov. odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012-21). Kritéria pro posouzení přiměřenosti negativního rozhodnutí uvedená v § 174a zákona o pobytu cizinců jsou pouze demonstrativní a správní orgán posuzující přiměřenost není povinen se v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat s každým jednotlivým kritériem, stejně jako mu nic nebrání vzít v potaz i kritéria jiná, pokud si to vyžádají specifika daného případu. Navíc v § 174a zákona o pobytu cizinců je explicitně uvedena povinnost účastníka řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí. Účastník řízení však tuto zákonnou povinnost nesplnil. Účastník pobývá na území ČR od roku 2020, což s ohledem na dosažený věk účastníka řízení není převážná doba jeho života. Důsledkem rozhodnutí bude pouze ztráta možnosti pracovat na území ČR, avšak pokud účastník využije možnosti podat žádost o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu z důvodu ozbrojeného konfliktu na území Ukrajiny vyvolaného invazí vojsk Ruské federace a bude-li jí vyhověno, má poté možnost si požádat na příslušné pobočce Úřadu práce ČR o vydání pracovního povolení. V případě, že je účastník držitelem biometrického pasu, je oprávněn na území ČR pobývat přechodně bez víza - § 18 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a to podle odst. 5 Nařízení Rady (ES) č. 539/2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni, přičemž mezi těmito státy je i Ukrajina.

31. Ve vztahu k výroku II. prvostupňového rozhodnutí žalovaná konstatovala, že účastník v průběhu řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty učinil oznámení změny zaměstnavatele dle ust. § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců k zaměstnavateli Y s.r.o. Správní orgán I. stupně sdělením ze dne 13. 1. 2025 účastníkovi řízení sdělil, že splňuje podmínky pro oznámení změny zaměstnavatele. Z dikce ust. § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců tak vyplývá, že účastník žádá o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty pro zaměstnání na pracovní pozici u společnosti Y s.r.o., na kterou bylo učiněno zmíněné oznámení změny zaměstnavatele. Splnění podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců je tak třeba nově posuzovat ve vztahu k pracovní pozici u společnosti Y s.r.o., a nikoliv k pracovní pozici z společnosti X s.r.o. Tím je dán důvod pro zrušení výroku II. napadeného rozhodnutí, neboť tento důvod pro zamítnutí jeho žádosti odpadl.

V. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

32. Městský soud v Praze o věci samé rozhodl bez jednání dle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jelikož žalobce se na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřil a žalovaná souhlasila s rozhodnutím ve věci bez jednání. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu žalobcem uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Po zhodnocení uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.

33. Podle § 46e odst. 1 zákona o pobytu cizinců: „Ministerstvo zruší platnost zaměstnanecké karty z důvodů uvedených v § 37, z důvodu uvedeného v § 46 odst. 6 písm. b), d) nebo e) a dále, jestliže cizinci nebyla uznána odborná kvalifikace příslušným uznávacím orgánem.“
34. Podle § 37 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců: „Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže nastal některý z důvodů uvedených v § 56 odst. 1 písm. a), c), d), g), h) a j) až l) nebo v § 56 odst. 2, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přiblíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.“
35. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců: „Dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.“
36. Podle § 44a odst. 9 písm. a) zákona o pobytu cizinců: „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; v případě cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3, 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. K žádosti je cizinec povinen předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) a d).“
37. Podle § 31 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců: „K žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů je cizinec povinen předložit cestovní doklad.“
38. Podle § 55 odst. 2, 3 zákona o pobytu cizinců: „Cestovní doklad je cizinec povinen předložit v jeho originální listinné podobě a matriční doklad v jeho originální listinné nebo elektronické podobě. Ostatní náležitosti žádosti o udělení dlouhodobého víza je cizinec povinen předložit alespoň v podobě, která má stejné účinky jako jejich originál. Za účelem ověření pravosti předkládaného dokladu je cizinec na výzvu správního orgánu povinen předložit jeho originál.“
39. Podle § 55 odst. 4 zákona o pobytu cizinců: „Není-li splněna povinnost podle odstavců 1 až 3 ani na výzvu správního orgánu, k předloženému dokladu správní orgán nepřiblíží. To neplatí v případech, kdy správní orgán pravost předloženého dokladu ověří jiným způsobem.“
40. Soud se nejprve zabýval tvrzenou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27.2.2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud, podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek

důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Takové vady soud neshledal, odůvodnění žalované je naopak pečlivé, srozumitelné a reagovalo na všechny odvolací námitky. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy žalobce o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. přiměřeně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

41. Zejména bylo namítáno, že žalovaná nevypořádala otázku přiměřenosti rozhodnutí.
42. K tomu, aby správní orgány mohly provést reálnou úvahu o přiměřenosti dopadů jeho rozhodnutí, je nutná aktivita samotného cizince, který by měl rozkrýt všechny významné aspekty svého pobytu na území ČR a z toho plynoucí pevnost a trvalost vazeb, které si zde vytvořil. V rozsudku ze dne 24. 3. 2021, č. j. 10 Azs 226/2020-52, k tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že „(z) konstantní judikatury správních soudů ovšem plyne, že v případě řízení o žádosti je především na žadateli (tj. v projednávané věci stěžovateli), aby vyvinul dostatečnou aktivitu pro kladné vyřízení žádosti. Naopak se v takovém řízení neuplatní zásada vyšetřovací, podle níž by bylo na správním orgánu, aby zjišťoval skutečný stav věci. Uvedené závěry plně dopadají také na oblast pobytu cizinců. S ohledem na zásadu koncentrace řízení je tedy nutné relevantní skutečnosti a důkazy tvrdit a označit (předložit) již v řízení před správním orgánem I. stupně ...“. Žalobce v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně žádné okolnosti nasvědčující nepřiměřenosti zásahu neuvedl, prvostupňový orgán tak neměl prakticky co posuzovat. Zohlednil skutečnosti, které vyplývaly z obsahu spisu, přičemž přihlédl k neexistenci rodinných vazeb žalobce na území ČR a zohlednil délku jeho pobytu na území.
43. Žalobce pak v odvolacím řízení uvedl toliko obecně, že má v ČR zázemí (viz doplnění odvolání ze dne 6. 2. 2025), žalovaná pak na straně 6 až 7 napadeného rozhodnutí přílehlavě uvedla rozhodnou právní úpravu, judikaturu a konečně i konkrétní posouzení situace žalobce, její rozhodnutí je plně přezkoumatelné. Žalobní tvrzení, že žalobce musí podporovat rodiče, kteří jsou bez prostředků, nebylo po celou dobu správního řízení namítáno (ač byl účastník zastoupen), proto k těmto skutečnostem správní orgány ani přihlédnout nemohly. Účastník nenamítal v průběhu správního řízení ani nepřiměřenost zásahu z důvodu války v zemi jeho původu (správní orgány se nicméně touto skutečností zabývaly).
44. Není vadou vyvolávající bez dalšího nutnost zrušení správního rozhodnutí, pokud správní orgán explicitně nezmíní v rozhodnutí všechna kritéria ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. K tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013 - 34, podle něhož „ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců na území České republiky, obsahuje výčet kritérií, které je nutno vážit při rozhodování o správním vyhoštění cizince. Správní orgán však nemusí v rozhodnutí výslovně vyjmenovat všech 11 tam uvedených kritérií a předjímat u některých případný dopad na rozhodnutí.“ Správní rozhodnutí tedy není nezákonné jenom proto, že správní orgán výslovně neuvedl, že k určitému kritériu nebylo zjištěno nic rozhodného. Tyto závěry potvrdil Nejvyšší správní soud i v pozdější judikatuře, např. v rozsudku ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 554/2018-31, kde uvedl, že odkazované závěry tím spíše platí i v řízení ve věci žádosti o zaměstnaneckou kartu, které bylo zahájeno na základě žádosti samotného žadatele. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu důkazní

břemeno v řízení vedeném na základě žádosti leží primárně na žadateli, nikoliv na správním orgánu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017-36, ze dne 7. 2. 2018, č. j. 9 As 330/2016-192, ze dne 18. 3. 2015, č. j. 6 As 7/2015-26, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, či ze dne 19. 4. 2018, č. j. 3 Azs 234/2017-28). Např. v posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl, že břemeno tvrzení a důkazní o vyličení otázek soukromého života tíží účastníka. Pokud ten o své situaci více neuvedl, nelze žalovanému klást k tíži, že hodnotil přiměřenost rozhodnutí pouze v intencích toho, co mu o účastníkovi bylo známo ze správního řízení. Nejvyšší správní soud pak v případě projednávaném pod sp. zn. 7 Azs 554/2018 uzavřel, že správní orgán postupoval správně, když nevyhověl návrhu na výslech účastníka, pokud tento k soukromému a rodinnému životu nic relevantního neuváděl.

45. Soud konstatuje, že žalobce až v odvolacím řízení uvedl určité skutečnosti (existence zázemí v ČR, na rozdíl od země původu), žalovaná je vyhodnotila a shledala přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Správní orgány nepochybily, pokud žalobce nevyslechly (tento ostatně svůj výslech vůbec nenavrhoval, ani netvrdil další skutečnosti, které by mohly být z výslechu zjištěny).
46. Z napadeného rozhodnutí je zjevné, že správní orgány hodnotily délku pobytu žalobce na území, jaké jsou jeho další možnosti v souvislosti s válečným konfliktem na Ukrajině i jeho další výdělečné možnosti. Vzhledem k tomu, že k závěrům žalované není nic konkrétního namítáno (žalobce namítá, že posouzení přiměřenosti bylo ryze formální, bez zohlednění okolností života žalobce, jsou ignorovány vazby žalobce.), soud v obecné rovině uvádí, že žalovaná zohlednila všechny podstatné okolnosti případu žalobce a své závěry logicky zdůvodnila, soud se s nimi ztotožňuje. Správní orgány neměly povinnost vyslechnout žalobce k zásahu do soukromého a rodinného života, když jeho tvrzení k této otázce zcela absentovala. Pokud žalobce namítal, že jej správní orgány měly vyzvat k vyjádření, pak správní orgán žalobce informoval o možnosti se s podklady seznámit a dále se k věci vyjádřit. Této možnosti však žalobce nevyužil.
47. Pokud jde o žalobní argumentaci, že na Ukrajině zuří válka, soud konstatuje, že žádost o prodloužení zaměstnanecké karty není vhodným nástrojem pro posouzení otázky, zda žalobci brání ve vycestování do země původu mezinárodní konflikt a okolnosti s ním spojené. Vhodným nástrojem, v rámci něhož by správní orgán měl posoudit, zda žalobci brání ve vycestování z území překážka na jeho vůli nezávislá, je řízení o žádosti o dlouhodobé vízum za účelem strpění pobytu, případně řízení ve věci udělení mezinárodní ochrany. Nemožnost předvídat výsledek posouzení žádosti o vízum strpění nebo o udělení mezinárodní ochrany není důvodem pro posouzení obav žalobce z vycestování do země původu v rámci řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.
48. Soud neshledal důvodnou ani námitku, že neměla být uplatněna koncentrace řízení.
49. Žalobce v této souvislosti namítl, že dříve doklady doložit reálně nemohl, cestovní pas osvědčuje fakticky pouze identitu cizince a správní orgán z něho ověřuje, zda cizinec tráví na území ČR dostatek času, to vše bylo možné zjistit i předložené kopie, nadto bylo vhodné, aby žalobci byla zásilka vhozena do schránky.
50. Předně soud připomíná, že správní řízení, kdy žalobce žádá prodloužení zaměstnanecké karty, je řízením návrhovým, nejedná se o řízení vyvolané prvostupňovým orgánem ani žalovanou z moci úřední. Bylo povinností žalobce a v jeho zájmu, aby prvostupňovému správnímu orgánu předložil doklady, aby jeho žádost mohla být úspěšná, a to včetně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

originálu pasu [podle § 45 odst. 1 věta první správního řádu a podle § 31 odst. 1 písm. a), § 55 odst. 2 zákona o pobytu cizinců].

51. Podle § 82 odst. 4 správního řádu: „*K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.*“
52. Ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu se vyvinula v obecný závěr, že v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu, a to i ve vztahu k pobytovým věcem cizinců (srov. rozsudky ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015-38, ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36 nebo ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017-36). Z uvedené judikatury rovněž vyplývá, že pokud zůstane žadatel v řízení o žádosti nečinný, pak jde tato nečinnost k jeho tíži. Lze přiměřeně odkázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 9 Azs 66/2018-58, v němž je o povinnosti žadatele poskytnout potřebnou součinnost uvedeno, že v řízení o žádosti je tato povinnost ještě silnější, neboť nelze po správním orgánu požadovat, aby za účastníka řízení obstarával podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti. Žadatel, který má zájem na tom, aby bylo jeho žádosti vyhověno, proto musí být v řízení o žádosti aktivní, což mimo jiné znamená předkládat doklady, jejichž předložení mu ukládá zákon, jinak musí nést negativní následky.
53. K obdobné situaci se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48. Stěžovatelka žádala o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, nedoložila všechny potřebné doklady a v kasační stížnosti namítla, že chybějící podklady zaslala současně s odvoláním. Namítala, že by zásada koncentrace měla být prolomena, aplikování zásady je v jejím případě přepjatým formalismem. Soud k tomuto konstatoval, že každý cizinec, který chce pobývat na území ČR, má povinnost zajistit si k tomu právní titul. Stěžovatelka vlastní vinou zůstala v řízení o žádosti nečinná. Nelze přihlídnout ani k tomu, že všechny písemnosti byly stěžovatelce v prvostupňovém správním řízení doručovány fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. I kdyby stěžovatelka o výzvě k odstranění vad žádosti nevěděla, stalo se tak důsledkem jejího vlastního pochybení. Měla se aktivně zajímat o svá práva a přebírat poštu, nota bene v situaci, kdy věděla, že ministerstvo vede řízení o její žádosti. Aplikace zásady koncentrace řízení v takovém případě není zbytečným formalismem. S ohledem na vše výše uvedené lze proto uzavřít, že žalovaná byla oprávněna aplikovat zásadu koncentrace řízení a krajský soud tuto námitku posoudil zcela správně. Obdobně srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 10. 2017, č. j. 7 Azs 237/2017-28, či rozsudek ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34.
54. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2016, č. j. 3 As 241/2014-41, pak na uplatnění fikce doručení dle § 24 odst. 1 správního řádu nemá vliv skutečnost, zda po uplynutí úložní doby došlo ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta. Na toto rozhodnutí navázal soud i v pozdějších rozsudcích, např. ze dne 24. 10. 2022, č. j. 7 Ads 316/2021-31, či ze dne 20. 11. 2024, č. j. 2 As 90/2024-23.
55. Žalobce ani v žalobě neuvádí důvod, pro který by snad nemohl zásilku vyzvednout, či se dostavit ke správnímu orgánu k nahlédnutí do spisu, postup podle § 24 odst. 2 správního

řádu neinicioval. Žalobce nezpochybnil, že výzva k vyzvednutí písemnosti mu byla zanechána, včetně řádného poučení, bylo tedy zcela na jeho vůli, zda si záslku vyzvedne. Vzhledem k tomu, že k fikci doručení došlo dne 6. 5. 2024 a k vydání prvostupňového rozhodnutí až dne 4. 11. 2024, žalobce měl velmi dlouhou dobu, aby situaci vyřešil. Sám inicioval řízení o žádosti, pokud následně ignoroval informaci, že správní orgán mu zaslal písemnost, jde jeho pasivita výlučně k jeho tíži. Ostatně žalobce se nedostavil ani k převzetí písemnosti ze dne 4. 6. 2024 (k seznámení se s podklady), i v tuto dobu měl ještě možnost originál cestovního dokladu doložit.

56. Pokud jde o námitku, že správní orgán neměl vyžadovat originál cestovního dokladu, ani tato námitka není důvodná, když tento požadavek je výslovně stanoven zákonem.
57. Soud neshledal důvodné tvrzení, že jde o formalistický postup při použití sofistikovaného odůvodňování zřejmé nespravedlnosti. Žalobce sice uvádí, že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, nýbrž se od něj smí a musí odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislost nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významovém celku, a že povinnost soudů nalézat právo neznamena pouze vyhledávat přímé a výslovné pokyny v zákonném textu, ale též povinnost zjišťovat a formulovat, co je konkrétním právem i tam, kde jde o interpretaci abstraktních norem a ústavních zásad, ale neuvádí konkrétní skutečnosti, proč by se soud v projednávaném případě měl odchýlit od doslovného znění zákona. Neúspěch žalobce nepramení ani ze znění zákona, ani z výkladových nejasností, ale pouze z neaktivity žalobce ve správním řízení.
58. Povinnost cizinců předkládat originály cestovního dokladu je v zákoně o pobytu cizinců již delší dobu, a to od 15. 8. 2017, upřesnění pak proběhlo novelou č. 173/2023 Sb., s účinností od 1. 7. 2023, podle důvodové zprávy je požadavek na jistou úroveň autenticity předkládaných dokladů logický s ohledem na povinnost správních orgánů rozhodovat na základě skutkového stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Ponechávat na individuálním posouzení, zda i prostá kopie hodnověrně prokazuje skutečnosti v ní uvedené, při množství žádostí o pobytová oprávnění a rozmanitosti jednotlivých náležitostí, by s postupem času nutně vedlo k rozdílnému postupu správních orgánů ve skutkově obdobných případech. Nelze opomíjet ani skutečnost, že snaha získat pobytové oprávnění v ČR v nezanedbatelném množství případů rezultuje ve snahu některé náležitosti padělat či pozměňovat. Tento negativní jev si dokonce vyžádal existenci samostatného důvodu pro nevyhovění žádosti o vydání či prodloužení doby platnosti pobytového oprávnění spočívající v předložení padělaného nebo pozměněného dokladu [například § 56 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců].
59. Soud nezpochybňuje tvrzení, že žalobce je právní laik, z tohoto důvodu mu bylo správním orgánem poskytnuto poučení o tom, jaké doklady a v jaké formě je povinen ke své žádosti předložit.
60. Pokud bylo namítáno, že prolomení zásady koncentrace je možné v cizineckých věcech v případech, kdy by striktní trvání na jejím dodržení způsobilo nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života, s odkazem na rozhodnutí Městského soudu v Praze č. j. 11 A 80/2019-51, soud konstatuje, že závěry městského soudu na projednávanou věc nelze vztáhnout. Řízení o žádosti žalobce nebylo zastaveno, ale žádost byla meritorně projednána a byla zamítnuta, přitom správní orgány se nepřiměřeností zásahu zabývaly a nepřiměřenost

neshledaly. Zcela nesouvisející je pak další odkazovaná judikatura zabývající se nejlepšími zájmy dítěte.

61. Pokud žalobce poukazoval na principy dobré správy a závěry Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka Pardubice v rozsudku č. j. 52 A 8/2021-64, situace žalobce není v ničem obdobná, naopak v odkazovaném řízení byla žadatelka aktivní, se správním orgánem aktivně spolupracovala, sama doložila další podklady, jejichž absence v původní žádosti si byla vědoma, a reagovala i na výzvu správního orgánu prvního stupně, byť ovšem nedoložila přesně ty podklady, které správní orgán požadoval. Následně správní orgán vyzval žalobkyni k seznámení s podklady, kde zvýraznil sdělení, že seznámení s podklady je jejím právem, nikoli povinností, na skutečnost, že podklady doplněné žalobkyní stále neshledává jako dostatečné, správní orgán neuvedl.
62. V projednávaném případě žalobce nijak na výzvu k předložení originálu spisu nereagoval, nemohlo být tedy pochyb o tom, že výzvu správního orgánu nesplnil, nadto si ani nepřevzal výzvu k seznámení s podklady rozhodnutí, i tato písemnost byla doručena fikcí. Žalobce byl v období od 26. 4. 2024 nekontaktní, převzal si fakticky až prvostupňové rozhodnutí dne 15. 11. 2024. Naplnění principu dobré správy nelze spatřovat v tom, že správní orgány rezignují na znění zákona, aby žádosti žadatele přes jeho nesoučinnost vyhověly. Za těchto okolností proto nelze než uzavřít, že žalobce nepostupoval v souladu se zásadou vigilanti bus iura scripta sunt (zákony jsou psány pro bdělé). Ochrana subjektivních práv vyžaduje i určitou bdělost a aktivitu účastníka řízení. Pasivitu žalobce stěží mohou správní orgány či soudy napravovat.
63. Vzhledem ke skutečnosti, že soud o žalobě rozhodl meritorně v krátkém časovém úseku, nerozhodoval již samostatně o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě.
64. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží, a žalované žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou 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). Případně-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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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 16. května 2025

JUDr. Lenka Loudová v. r.

samosoudkyně