



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudcem Mgr. Alešem Smetankou ve věci

žalobce: D. K., narozen dne X,
státní příslušník X,
v ČR bytem X,
zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha,
proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 14. 5. 2024, č. j. MV-53565-5/SO-2024, a ze dne 17. 5. 2024, č. j. MV-53565-6/SO-2024,

takto:

- I. Žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 5. 2024, č. j. MV-53565-6/SO-2024, se odmítá.
- II. Žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 5. 2024, č. j. MV-53565-5/SO-2024, se zamítá.
- III. Žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

I.

Napadená rozhodnutí a vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „soud“) dne 17. 6. 2024 domáhal zrušení dvou dále popsanych rozhodnutí žalované, kterými žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítla odvolání žalobce a současně potvrdila žalobcem napadená prvostupňová rozhodnutí.
2. Za prvé, žalovaná rozhodnutím ze dne 14. 5. 2024, č. j. MV-53565-5/SO-2024 (dále jen „*napadené rozhodnutí č. 1*“), rozhodla o odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*ministerstvo*“ nebo „*prvostupňový orgán*“) ze dne 9. 2. 2024, č. j. OAM-57495-22/ZM-202 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), kterým byla podle § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), zamítnuta žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty, neboť v době platnosti předchozího povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia neplnil účel pobytu.
3. Za druhé, žalovaná rozhodnutím ze dne 17. 5. 2024, č. j. MV-53565-6/SO-2024 (dále jen „*napadené rozhodnutí č. 2*“), rozhodla o odvolání žalobce proti usnesení ministerstva ze dne 7. 2. 2024, č. j. OAM-57495-21/ZM-2023 (dále jen „*prvostupňové usnesení*“), kterým prvostupňový orgán nevyhověl žádosti o určení neplatnosti doručení výzvy ze dne 31. 10. 2023 k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí.

II.

Žaloba

4. Žalobce ve své žalobě nejprve uvedl, že dne 15. 8. 2023 požádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Poté shrnul své žalobní body tak, že oba správní orgány založily svá rozhodnutí na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, což vedlo k chybnému závěru, že v případě žalobce jsou dány důvody pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Žalobce rovněž namítal, že žalovaná zopakovala nezákonný postup ministerstva, neboť ani ona nepřistoupila k posouzení rozhodnutí z hlediska přiměřenosti dopadu do jeho soukromého a rodinného života. V neposlední řadě má žalobce za to, že správní orgány pochybily tím, že nevyhověly jeho žádosti o určení neplatnosti doručení výzvy z 31. 10. 2023.
5. K námitce pochybení spočívajícího v nevyhovění žádosti o určení neplatnosti doručení výzvy z 31. 10. 2023 žalobce zejména uvedl, že předloženými letenkami prokázal, že v termínu od 8. 11. do 21. 11. 2023 se nacházel mimo území České republiky (dále jen „*ČR*“). Ministerstvo předmětnou výzvu vypravilo dne 2. 11. 2023 a po nezastižení žalobce byla výzva dne 4. 11. 2023 uložena na poště k vyzvednutí. Jelikož dne 4. 11. 2023 byla sobota, nejbližší termín, kdy si žalobce mohl zásilku teoreticky převzít, bylo pondělí 6. 11. 2023. Ovšem vzhledem k blížícímu se odjezdu již žalobce neměl možnost zkontrolovat obsah schránky a došlou poštu. Fakticky tak měl možnost seznámit se s obsahem písemnosti až ve chvíli, kdy po návratu vybral na své adrese schránku, k čemuž podle žalobce došlo až dne 28. 11. 2023 a stalo se to třetí osobou, neboť žalobce se po svém příjezdu ještě několik dní zdržoval mimo domov (konkrétně v Praze). Když se dne 28. 11. 2023 o obdržené písemnosti dozvěděl na dálku od své známé, která „*náhodou schránku vybrala*“, vyhledal pomoc zmocněného zástupce. Žalobce proto nesouhlasí s názorem správních orgánů, že

disponoval výzvou již od 21. 11. 2023 a 28. 11. 2023 se s jejím obsahem seznámil pouze zmocněný zástupce. Podle žalobce závažná překážka brání mu úkon učinit ve smyslu § 41 odst. 2 správního řádu nepominula již v den jeho návratu do ČR, neboť „*jeho dispozice výzvou od 21. 11. 2023 je pouze teoretická*“, ale fakticky pominula až o týden později. Proto se domnívá, že svou žádost o určení neplatnosti doručení výzvy z 31. 10. 2023 správnímu orgánu zaslal v zákonem stanovené lhůtě 15 dnů.

6. K samotnému zamítnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty žalobce uvedl, že nesouhlasí s tím, že v době podání své žádosti neplnil účel dlouhodobého pobytu (studium), na jehož základě toho času na území ČR pobýval. Podle žalobce tato skutečnost nebyla ze strany ministerstva dostatečně prokázána a tento závěr tak nemá oporu v podkladech obsažených ve správním spise. Ministerstvo tak rozhodlo mimo jiné v rozporu se zásadami obsaženými v § 2 odst. 1 a 3 a § 3 správního řádu. Žalobce poukázal na to, že jeho studium nebylo ukončeno ze strany univerzity, nýbrž jej ukončil zcela dobrovolně, a to mimo jiné v návaznosti na ne příliš úspěšný akademický rok. Podle žalobce nelze bez dalšího tvrdit, že po dobu akademického roku 2022/2023 nepřetržitě nestudoval, zvláště pokud studijní oddělení univerzity neeviduje docházku studentů. Stejně jako v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce namítal, že se v akademickém roce 2022/2023 výuky zúčastnil a o plnění studijních povinností se pokoušel. Informace studijního oddělení obsažená ve spise neobsahuje žádný oficiální přehled docházky žalobce či přehled nesplněných kritérií a jedná se tedy o pouhé sdělení zaměstnankyně studijního oddělení fakulty. Součástí spisu tak není jakýkoliv podklad, který by prokazoval, že se žalobce výuky skutečně aktivně neúčastnil, tedy nestudoval. Žalobce rovněž poukázal na nepřesnost předmětného sdělení univerzity, neboť z jím doložené fotografie výpisu ze studijního informačního systému univerzity vyplývá, že se v zimním semestru pokoušel plnit své studijní povinnosti a u některých z nich se mu to dokonce podařilo (viz získaný zápočet z Obecné ekonomie I. a Statistiky). Žalobce nepopírá, že jeho studijní výsledky nebyly v tomto období z nejlepších, ovšem tato skutečnost dle jeho názoru nemůže být automatickým důvodem pro posouzení předmětné žádosti v jeho neprospěch. Podle žalobce zanechání studia je mezi studenty zcela běžné a z jeho studijních neúspěchů nelze vyvozovat nezáměr o studium, a proto není pravdou, že ministerstvo zjistilo stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
7. A konečně žalobce namítal absenci posouzení dopadu rozhodnutí z hlediska přiměřenosti, neboť má za to, že oba správní orgány porušily povinnost vyplývající nejen z § 174a zákona o pobytu cizinců, nýbrž také z mezinárodních závazků ČR, konkrétně pak například čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobce na území ČR pobývá již několik let, má zde významné vazby a je zde plně integrován. Jak ministerstvo, tak i žalovaná se však rozhodly k posouzení přiměřenosti rozhodnutí v tomto ohledu nepřistoupit, a to „*i v situaci, kdy jim byly některé okolnosti bezpochyby známy (délka pobytu na území, schopnost studovat v českém jazyce atd.)*“. Žalobce v dané souvislosti též namítl, že s ohledem na „*problémy s doručením výzvy k seznámení s podklady*“ mu nebyla zachována jeho procesní práva a nikdy mu nebyla stanovena lhůta k vyjádření se k podkladům. Žalobce upozornil na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které s nepřiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života se musejí správní orgány vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje, a dále že konkrétní dopady do soukromého a rodinného života žadatele musejí být nejdříve správním orgánem vymezeny a pak až mohou být poměřovány s povahou a závažností jeho jednání. Podle

žalobce správní orgán této své povinnosti nedostál, čímž zatížil své rozhodnutí vadou nezákonnosti.

8. Závěrem žalobce navrhl, aby soud obě napadená rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalované k novému projednání.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

9. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě ze dne 15. 6. 2024 navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
10. K námitkám týkajícím se nevyhovění žádosti o určení neplatnosti doručení žalovaná odkázala na odůvodnění prvostupňového usnesení, neboť ze strany žalobce dochází k opakování jeho předchozí argumentace. Podle žalované žalobce si byl vědom toho, že o jeho žádosti je správním orgánem vedeno řízení, a proto bylo na něm, aby si i v době své nepřítomnosti zajistil možnost řádného přebírání písemností, případně svou nepřítomnost a dobu jejího trvání mohl prvostupňovému orgánu oznámit. Žalovaná poukázala na nález Ústavního soudu ze dne 10. 2. 2015, sp. zn. II. ÚS 3694/13, podle kterého nelze poskytnout ochranu takovému jednání účastníka řízení, které lze označit za značně účelové, případně (přínejmenším) za ledabylé, a porušující zásadu, podle níž je každý povinen dbát o vlastní práva. Dále podle žalované nelze akceptovat názor, že lhůta stanovená v § 41 odst. 2 správního řádu počala běžet okamžikem, kdy třetí osoba vybrala žalobci schránku na adrese jeho bydliště.
11. K námitkám týkajícím se zamítnutí žádosti o zaměstnaneckou kartu žalovaná uvedla, že i tím se ministerstvo a žalovaná v odůvodnění svých rozhodnutí zabývaly a že ministerstvo opatřilo vyjádření univerzity, které je v otázce plnění účelu pobytu žalobcem jasné a jednoznačné. Proto byl v předmětném správním řízení zjištěn stav věci v souladu s § 3 správního řádu.
12. K námitkám žalobce ohledně posouzení dopadu rozhodnutí z hlediska přiměřenosti žalovaná poukázala na to, že žalobci nebylo znemožněno před vydáním prvostupňového rozhodnutí uplatnit námitky, neboť zmocněnému zástupci bylo umožněno nahlédnout do spisu a žalobce mohl až do vydání rozhodnutí navrhopvat důkazy a činit své návrhy. Žalovaná si je vědoma judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž povinnost správních orgánů zabývat se přiměřeností dopadů jejich rozhodnutí ve věcech pobytu cizinců může plynout přímo z mezinárodních závazků ČR. Podle žalované ale z této judikatury také vyplývá, že taková povinnost správních orgánů je podmíněna tím, že cizinec v řízení nepřiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života (a tedy porušení čl. 8 Úmluvy) namítá. V daném případě se jedná o žádost o vydání zaměstnanecké karty, jejíž vydání není vázáno na rodinné vazby. Navíc podle žalované žalobce ani žádné rodinné vazby na území ČR neuvedl.

IV.

Průběh řízení a ústní jednání

13. Soud předně konstatuje, že žaloba směřující proti oběma napadeným rozhodnutím byla podána včas, neboť byla dodržena zákonná lhůta 30 dnů od jejich doručení (srov. § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). V případě napadeného rozhodnutí č. 1 došlo k doručení žalobci (resp. jeho právnímu zástupci) dne 16. 5. 2024, tudíž lhůta 30 dnů uplynula v sobotu dne 15. 6. 2024 a zákonná lhůta pro podání žaloby tak skončila v pondělí dne 17. 6. 2024. V případě napadeného rozhodnutí č. 2 pak došlo k doručení až dne 20. 5. 2024.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Předmětná žaloba byla soudu doručena dne 17. 6. 2024, tudíž v případě obou napadených rozhodnutí v otevřené zákonné lhůtě.

14. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobce byl adresátem obou napadených rozhodnutí, přičemž se napadenými rozhodnutími cítí být dotčen na svých právech), proti žalované, která je pasivně legitimována (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (žalobce podal proti oběma prvostupňovým rozhodnutím odvolání, o kterých žalovaná rozhodla napadenými rozhodnutími, proti nimž již nebylo odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti.
15. Soud se dále zabýval otázkou, zda obě napadená rozhodnutí jsou způsobilá soudního přezkumu.
16. Podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) „[k]do tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.“. Podle § 70 písm. a) s. ř. s. pak platí, že ze soudního přezkumu jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s.
17. Soud se proto musel zabývat otázkou, zda obě napadená rozhodnutí jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s., tedy zda napadená rozhodnutí představují úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce. Obecně platí, že otázku, zda odvolací rozhodnutí nese tyto znaky, je nutno posoudit na základě povahy prvostupňového rozhodnutí, které bylo předmětem přezkumu v daném odvolacím řízení.
18. Jak již bylo uvedeno výše v úvodu tohoto rozsudku, žalovaná napadeným rozhodnutím č. 2 rozhodla o odvolání žalobce proti prvostupňovému usnesení, jímž ministerstvo nevyhovělo žádosti žalobce učiněné podle § 24 odst. 2 správního řádu o určení neplatnosti doručení výzvy z 31. 10. 2023.
19. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že usnesení, jímž je rozhodováno o určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 správního řádu, zpravidla není úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti, tj. nejedná se o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. (srov. např. rozsudky ze dne 30. 3. 2022, č. j. 4 As 192/2019-66, nebo ze dne 15. 9. 2016, č. j. 3 As 248/2015-22, č. 3467/2016 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud totiž dovodil, že sama o sobě tato rozhodnutí nemají přímý dopad do práv účastníků, a proto je jejich přezkum možný pouze v režimu § 75 odst. 2 s. ř. s., tedy při přezkumu navazujících rozhodnutí, pro něž byla uvedena usnesení podkladem. Z tohoto obecného pravidla sice může existovat výjimka, kterou popsal Nejvyšší správní soud v již citovaném rozsudku č. j. 3 As 248/2015-22 (a poté i v rozsudku ze dne 31. 3. 2023, č. j. 8 As 166/2021-39, č. 4483/2023 Sb. NSS), ovšem tou je případ, kdy se žádost o určení neplatnosti doručení či prominutí zmeškání úkonu vztahuje k odporu, o kterém v případě jeho opožděnosti správní orgán nijak nerozhoduje (v takovém případě má rozhodnutí o žádosti o prominutí zmeškání úkonu přímý dopad do práv účastníka, a je tedy nutné jej považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.). Nejedná-li se však o právě zmíněnou výjimku (jako tomu je i v nyní projednávané věci – pozn. soudu), je usnesení o určení neplatnosti doručení podle § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 odst. 6 správního řádu (a potažmo i rozhodnutí odvolacího orgánu o odvolání proti

takovému usnesení) vyloučeno ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s. a žalobu směřující proti takovému „rozhodnutí“ soud jako nepřipustný návrh odmítne podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

20. Z právě uvedeného vyplývá, že napadené rozhodnutí č. 2 není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., tudíž žaloba v části směřující proti napadenému rozhodnutí č. 2 je nepřipustná podle § 70 písm. a) s. ř. s. a soud ji výrokem I. tohoto rozsudku odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žalobcem uplatněnými námitkami, na základě kterých se domáhal zrušení napadeného rozhodnutí č. 2, se soud zabýval v rámci přezkoumání zákonnosti napadeného rozhodnutí č. 1.
21. Naproti tomu soud v případě napadeného rozhodnutí č. 1 neshledal žádný důvod nepřipustnosti žaloby, proto mohl přistoupit k jeho věcnému přezkoumání.
22. Jelikož žalobce vyjádřil nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání, soud konal dne 19. 8. 2025 ústní jednání. Žalobce při jednání setrval na své dosavadní argumentaci a v podrobnostech odkázal na podanou žalobu. Žalovaná se soudního jednání neúčastnila.
23. Soud při jednání konstatoval obsah obou prvostupňových i napadených rozhodnutí, a dále provedl k důkazu plnou moc udělenou žalobcem jeho právnímu zástupci dne 13. 7. 2023 a fotografii výpisu z informačního systému České zemědělské univerzity předloženou žalobcem v rámci příloh k žalobě. V tomto rozsahu soud považoval dokazování, ve spojení s obsahem správního spisu, za dostačující pro posouzení žalobních námitek. Žalobce při jednání netrval na provedení k žalobě přiložených důkazních návrhů – prohlášení pana K. H. a referenční dopis paní S. D., neboť tyto listiny se dle vyjádření žalobce týkaly pouze návrhu na odkladný účinek žaloby. Zbývající dva žalobcovy důkazní návrhy (potvrzení o průběhu studia a potvrzení o ukončení studia, obě ze dne 27. 5. 2024 a nepodepsané) soud zamítl, neboť se týkaly skutečností nesporných, navíc shodné informace byly obsaženy v prohlášení univerzity, které bylo součástí správního spisu.

V.

Posouzení věci soudem

24. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti, tj. vad ve smyslu § 76 odst. 2 s. ř. s. a dále vad, které by bránily přezkoumání napadeného rozhodnutí v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS). Soud žádné takové vady neshledal.
25. Poté, co soud v projednávané věci v mezích žalobních bodů přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i předmětný správní spis, dospěl k závěru, že žaloba **není** důvodná.
26. Ze správního spisu soud zjistil následující průběh správního řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí.
27. Dne 15. 8. 2023 byla prvostupňovému orgánu doručena žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty na pozici administrativní pracovník u společnosti SADA CONSULTING s.r.o., IČ: 24193909, sídlem v Karlových Varech. Předložená pracovní smlouva byla uzavřena dne 11. 8. 2023, zněla na dobu neurčitou a místem výkonu práce byla určena Praha. Ve své žádosti žalobce rovněž uvedl, že nemá manželku ani děti, že

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

rodiče a dvě sestry žijí v zemi jeho původu (K. r.). Žalobce ve své žádosti neuvedl žádný předchozí pobyt na území ČR delší než 3 měsíce.

28. Ministerstvo z údajů informačního systému cizinců zjistilo, že žalobce v době podání předmětné žádosti pobýval na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu uděleného za účelem studia akreditovaného bakalářského studijního programu „*podnikání a administrativa*“ na Provozně ekonomické fakultě České zemědělské univerzity v Praze (dále jen „*Univerzita*“). Poslední prodloužení žalobcova povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia (pro období od 1. 10. 2022 do 30. 9. 2023) nabylo právní moci dne 4. 7. 2023.
29. Žádostmi ze dne 11. 9. 2023 a 5. 10. 2023 ministerstvo požádalo Univerzitu o sdělení informací týkajících se žalobcova studia. Ze sdělení Univerzity ze dne 6. 10. 2023 vyplývá, že (i) žalobce byl na Provozně ekonomické fakultě zapsán od 2. 9. 2020 do 21. 8. 2023 v bakalářském prezenčním programu Podnikání a administrativa, (ii) studium k uvedenému datu ukončil zanecháním a (iii) v minulém akademickém roce [tj. 2022/2023 – pozn. soudu] neplnil své studijní povinnosti a nezískal ani jeden kredit.
30. Dne 9. 10. 2023 si žalobce osobně převzal od ministerstva (pracoviště Karlovy Vary) vízový štítek jako osvědčení o oprávněnosti pobytu na území podle § 47 zákona o pobytu cizinců, a to s vyznačeným dnem platnosti do 7. 12. 2023.
31. Dne 24. 10. 2023 bylo ministerstvu doručeno ze studijního oddělení Univerzity potvrzení o ukončení studia žalobce vydané dne 19. 10. 2023 s ručně doplněnými poznámkami: „22/23 splněno 0 studijních povinností“; „SO nekontroluje docházku“ a „studium ukončeno ve 2. roč. Bc. studia“.
32. Výzvou ministerstva ze dne 31. 10. 2023 byl žalobce vyzván k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí. Výzva byla žalobci doručena prostřednictvím fikce z důvodu jeho nepřítomnosti, neboť pokus o doručení ze dne 3. 11. 2023 byl neúspěšný a po uplynutí úložní lhůty byla zásilka dne 16. 11. 2023 vložena do domovní schránky na adrese sdělené žalobcem jako adresa jeho pobytu.
33. Dne 29. 11. 2023 si žalobce osobně převzal od ministerstva (pracoviště Karlovy Vary) vízový štítek, a to s vyznačeným dnem platnosti do 5. 2. 2024. Téhož dne žalobce doložil ministerstvu převzetí jeho zastoupení Mgr. Václavkem (na základě plné moci ze dne 28. 11. 2023), přičemž žalobcův právní zástupce rovněž téhož dne učinil žádost o možnost seznámit se se spisovým materiálem. V té tvrdil, že dne 28. 11. 2023 převzal žalobcovo právní zastoupení a že se žalobce s výzvou dle § 36 odst. 1 správního řádu fakticky seznámil až dne 28. 11. 2023, čímž odůvodnil žádost o určení lhůty podle § 39 správního řádu.
34. Ministerstvo sdělením ze dne 15. 12. 2023 informovalo právního zástupce žalobce, že lhůta pro seznámení s podklady uplynula dne 20. 11. 2023, přesto ministerstvo připraví správní spis k nahlédnutí a bude tak k dispozici po dobu 7 dnů od doručení sdělení.
35. Podáním ze dne 13. 12. 2023 (zpracovaným ministerstvem až dne 15. 12. 2023) zástupce žalobce urgoval svou žádost o stanovení lhůty pro seznámení se spisem. Současně učinil žádost o určení neplatnosti doručení výzvy z 31. 10. 2023. Uvedl, že doručení výzvy z 31. 10. 2023 nebylo úspěšné z důvodu, že žalobce v době doručování nebyl přítomen na území ČR, byl v K.. Území ČR opustil dne 8. 11. 2023 a den návrhu připadl na 21. 11. 2023. Žalobce nepředpokládal, že by správní orgán shledal pochybnosti ve věci jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu, a proto ani nepředpokládal, že by jeho dočasná nepřítomnost

mohla mít následky pro vedené správní řízení. Žalobce k podání doložil cizojazyčný itinerář letu z Prahy do Almaty a zpět v jím uváděné termíny.

36. Posléze žalobce dne 20. 12. 2023 požádal o prodloužení lhůty k seznámení s podklady do 3. 1. 2024. Dne 3. 1. 2024 zástupce žalobce nahlédl do správního spisu.
37. Dne 7. 2. 2024 ministerstvo vydalo prvostupňové usnesení, kterým nevyhovělo žádosti o určení neplatnosti doručení výzvy ze dne 31. 10. 2023 k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, neboť dospělo k závěru, že v dané věci nebyly naplněny podmínky uvedené v § 24 odst. 1 správního řádu v návaznosti na § 41 odst. 2 správního řádu. Ministerstvo rovněž poukázalo na to, že právnímu zástupci žalobce bylo dne 3. 1. 2024 umožněno nahlédnout do správního spisu a tím byl *de facto* se správním spisem seznámen.
38. Dne 7. 2. 2024 ministerstvo rovněž vydalo prvostupňové rozhodnutí, kterým žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty zamítlo dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců z důvodu, že žalobce v době platnosti předchozího povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia neplnil účel pobytu. Ministerstvo mělo za prokázané, že žalobce v rozhodném období od 4. 7. 2023 (kdy nabylo právní moci poslední prodloužení žalobcova dlouhodobého pobytu za účelem studia, resp. kdy žalobce převzal biometrický průkaz) do 15. 8. 2023 (podání předmětné žádosti o vydání zaměstnanecké karty) neplnil účel pobytu (nestudoval), neboť v akademickém roce 2022/2023 nesplnil žádné studijní povinnosti a ke dni 21. 8. 2023 ukončil studium zanecháním.
39. Dne 26. 2. 2024 žalobce napadl prvostupňové usnesení (nevyhovění žádosti o určení neplatnosti doručení výzvy z 31. 10. 2023) a rovněž prvostupňové rozhodnutí (o zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty) samostatnými blanketními odvoláními, která k následným výzvám doplnil (prostřednictvím svého právního zástupce) společným podáním ze dne 5. 3. 2024. Odvolací argumentace je v podstatných rysech obdobná argumentaci, kterou žalobce následně uplatnil v předmětné žalobě, jak ji již soud shrnul výše v čl. II. tohoto rozsudku.
40. O odvoláních žalobce žalovaná rozhodla dvěma samostatnými rozhodnutími, jak již bylo uvedeno výše v čl. I. tohoto rozsudku. Žalovaná v napadeném rozhodnutí č. 1 zejména konstatovala, že prvostupňový orgán zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť si vyžádal vyjádření příslušné školy. Vyjádření Univerzity je zcela jednoznačné a nepřipouští odlišný výklad. Pokud žalobce nezískal během celého studijního roku žádný kredit, lze se důvodně domnívat, že cílenou a systematickou činnost směřující k získávání znalostí nevyvíjel. Pokud se studiem rozumí systematická činnost směřující k získávání znalostí, pak studiem není pouze návštěva školních prostor. Z toho důvodu žalovaná nepovažovala za potřebné se zabývat intenzitou žalobcovy docházky v průběhu celého roku. Žalovaná upozornila, že v řízení o žádosti důkazní břemeno leží na žadateli. Ve vztahu k námitkám týkajícím se výzvy k seznámení se s podklady pro rozhodnutí žalovaná uvedla, že se s ní žalobce prokazatelně seznámil a dále že jeho zmocněnému zástupci bylo umožněno nahlédnout do spisu. V daném případě nebyla lhůta pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí stanovena usnesením, a proto mohl účastník řízení své vyjádření a případné námitky uplatnit až do vydání rozhodnutí (§ 36 odst. 1 správního řádu). Žalobce tak nebyl na svém právu vyjádřit se, navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy až do vydání rozhodnutí omezen. A konečně k námitce neposouzení přiměřenosti dopadů zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalovaná uvedla, že při rozhodování podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců není správnímu orgánu uložena povinnost takovou přiměřenost posuzovat. Navíc žalobce ani žádné negativní dopady před vydáním

prvostupňového rozhodnutí neuváděl, takže prvostupňový orgán ani neměl co posuzovat. Ani v odvolání žalobce žádné konkrétní rodinné vazby na území ČR neuvedl; z jeho námitek, údajů informačního systému cizinců i předložené letenky je zřejmé, že jeho vazby v zemi původu nejsou zpřetrhány a na území domovského státu se pravidelně vrací. Žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 438/2021–47, dle kterého na vydání zaměstnanecké karty není právní nárok.

41. V napadeném rozhodnutí č. 2 se žalovaná ztotožnila s ministerstvem, že žalobce neprokázal splnění podmínky dle § 41 odst. 2 správního řádu, podle které musí být o žádost o určení neplatnosti dle § 24 odst. 2 správního řádu učiněna ve lhůtě do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka bránící vyzvednutí zásilky. Žalobce totiž prokázal pouze nepřítomnost na území ČR pouze v období od 8. 11. 2023 do 21. 11. 2023, ovšem svou žádost týkající se doručení předmětné výzvy podal až dne 13. 12. 2023. Navíc podle žalovaného žalobce nebyl v předmětném správním řízení na svých procesních právech zkrácen, neboť jeho zástupci bylo umožněno nahlédnout do správního spisu dne 3. 1. 2024 a vyjádřit se tak mohl až do vydání prvostupňového rozhodnutí.
42. Soud úvodem posouzení otázky důvodnosti žaloby předesílá, že se zabýval pouze těmi námitkami, které žalobce formuloval ve své žalobě. Soud v dané souvislosti odkazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které platí, že *není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty, konkretizoval obecná žalobní tvrzení či vybíral ze spisu ty skutečnosti, které žalobu podporují; takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, a přebíral by naopak funkci žalobcova advokáta* (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Soud rovněž předesílá, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu z *hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí vydaná orgány obou stupňů jeden celek* (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS, nebo rozsudky téhož soudu ze dne 28. 12. 2007, č. j. 4 As 48/2007-80 či ze dne 5. 2. 2021, č. j. 3 As 59/2020-68).
43. Žalobce vůči napadenému rozhodnutí č. 1 uplatnil tři žalobní námitky, a to že (i) správní orgány pochybily tím, že nevyhověly jeho žádosti o určení neplatnosti doručení výzvy ze dne 31. 10. 2023 k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí; (ii) správní orgány založily svá rozhodnutí na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu, což dle žalobce vedlo k chybnému závěru o existenci důvodu pro zamítnutí jeho žádosti o vydání povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty; a (iii) žalovaná zopakovala nezákonný postup ministerstva, neboť ani ona nepřistoupila k posouzení rozhodnutí z hlediska přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života žalobce.
44. K prvé žalobní námitce soud předně uvádí, že souhlasí se správními orgány, že v posuzovaném případě nebyla splněna zákonná podmínka ve smyslu § 24 odst. 2 ve spojení s § 41 odst. 2 správního řádu, podle které žádost o určení neplatnosti doručení musí být podána do 15 dnů ode dne, kdy odpadla překážka bránící doručení dané písemnosti (tj. v případě žalobce tvrzená dočasná nepřítomnost v době doručování předmětné výzvy z 31. 10. 2023). Žalobce ovšem podal svou žádost o určení neplatnosti doručení předmětné výzvy až dne 13. 12. 2023, tj. až po uplynutí lhůty 15 dnů počítané od 21. 11. 2023.
45. I pokud by soud připustil, že žalobcova cesta do K. ve dnech 8. 11. 2023 až 21. 11. 2023 byla překážkou, pro kterou si nemohl žalobce bez vlastního zavinění písemnost doručovanou dne 3. 11. 2023 a uloženou již dne 4. 11. 2023 ve stanovené lhůtě vyzvednout (soud tuto dílčí otázku blíže neposuzoval, protože to nebylo důvodem pro nevyhovění

předmětné žádosti), pak by tato překážka skutečně odpadla již návratem žalobce do ČR, tj. 21. 11. 2023, nikoli až dnem 28. 11. 2023, kdy měla blíže neurčená „žalobcova známá“ žalobce informovat o doručené zásilce. Žalobce ve správním řízení neprokázal, že od 21. 11. 2023 do 28. 11. 2023 neměl možnost se seznámit s obsahem své domovní schránky, resp. že se skutečně zdržoval mimo své bydliště v K. V.. Rovněž žalobcovo tvrzení bylo velmi obecné, neboť ve své žádosti ani později ve správním řízení blíže neupřesnil, kde konkrétně se měl zdržovat, za jakým účelem a proč do jeho domovní schránky nemohla jeho „známá“ či kdokoli další nahlédnout dříve než 28. 11. 2023.

46. Navíc skutková verze prezentovaná žalobcem má podstatnou nesrovnalost i v tom, že žalobce byl právně zastoupen již před tvrzeným datem 28. 11. 2023 (které žalobce tvrdil ve správním řízení a následně i v žalobě), ba dokonce ještě před tím, než dne 15. 8. 2023 podal svou žádost o vydání zaměstnanecké karty. Právní zástupce žalobce totiž soudu doložil plnou moc k zastupování žalobce udělenou mu již dne 13. 7. 2023. Je třeba klást k tíži žalobce, že, byť již dříve udělil plnou moc pro své zastupování, vůči ministerstvu své zastoupení nesdělil a žalobci tak muselo být v průběhu správního řízení doručováno na jím sdělenou adresu jeho pobytu, na které se ale, minimálně v listopadu 2023, dlouhodoběji nezdržoval. Být oznámení právního zastoupení v průběhu správního řízení nepochybně bylo právem, nikoli povinností žalobce, tak v souladu se zásadou *vigilantibus iura scripta sunt* musí nést případné následky své nepřítomnosti na území v době probíhajícího správního řízení o jeho pobytové žádosti (k tomu srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2022, č. j. 7 Azs 391/2021-51, bod [21]).
47. A konečně soud plně souhlasí s žalovanou, že v posuzovaném případě žalobcem tvrzenou procesní vadou (pokud by k ní skutečně došlo, což soud nedovodil) ani nemohlo být zasaženo do práv žalobce. Je tomu tak proto, že žalobce se i dle svých tvrzení nejpozději dne 28. 11. 2023 s předmětnou výzvou z 31. 10. 2023 seznámil a následně i bylo jeho právnímu zástupci umožněno nahlédnout do správního spisu dne 3. 1. 2024. Žalobce tak fakticky byl seznámen s podklady pro rozhodnutí a před vydáním prvostupňového rozhodnutí (dne 9. 2. 2024) měl více než měsíc na vyjádření. To ovšem neučinil, ač byl již v této době právně zastoupen. Soud na tomto místě poukazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které *„vady řízení před správním orgánem nezakládají automaticky důvod pro zrušení rozhodnutí. Podstatné je, zda daná vada měla vliv na zákonnost rozhodnutí. Pokud tomu tak není, nemohla vést ke zkrácení práv účastníka řízení, a není tak důvod pro zrušení příslušného rozhodnutí“* (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Azs 391/2021-51, bod [10], resp. tam odkazované rozsudky kasačního soudu).
48. První žalobní námitka proto nebyla důvodnou.
49. Pokud jde o druhou žalobní námitku, tak ta se týká posouzení merita věci, tj. existence důvodu pro zamítnutí žalobcovy žádosti o vydání povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty ve smyslu § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Zjednodušeně řečeno, podstatou této části sporu je otázka, zda správní orgány v dostatečné míře zjistily skutkový stav pro závěr, že žalobce v době trvání svého předchozího pobytu neplnil účel svého pobytu tím, že na Univerzitě si neplnil žádné své studijní povinnosti.
50. Pro posouzení druhé žalobní námitky je relevantní § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého zejména platí, že: *Cizinec, který je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu a hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k*

dlouhodobému pobytu nelze udělit v případech uvedených v § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2. Nové povolení k dlouhodobému pobytu dále nelze udělit, jestliže cizinec neplnil před podáním žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu na území účel, pro který mu bylo povolení k dlouhodobému pobytu vydáno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu.

51. K tomuto důvodu, pro který nelze nové povolení k pobytu udělit (případně pro který má být stávající povolení k pobytu zrušeno, resp. dobu platnosti povolení nelze prodloužit – srov. např. § 37 odst. 2 písm. g) zákona o pobytu cizinců, resp. § 35 odst. 3 téhož zákona), existuje bohatá soudní judikatura. Lze poukázat např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 3. 2024, č. j. 9 Azs 37/2024-25, v němž kasační soud shrnul relevantní judikатурní východiska následovně:

„[11] Zákon o pobytu cizinců tedy vychází z předpokladu, že cizinec, který získal povolení k pobytu na území České republiky k určitému účelu, je povinen povolení k jím deklarovanému účelu náležitě využívat; v opačném případě je na místě mu toto povolení k pobytu na území České republiky neprodloužit (rozsudky NSS z 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, či ze 4. 9. 2019, č. j. 6 Azs 11/2019-36, bod 21). Výjimkou jsou individuální situace, kdy cizinec objektivně (a ze závažných důvodů) po přechodnou dobu účel pobytu plnit nemůže.

[12] Plněním účelu je třeba rozumět faktické vykonávání určité činnosti, nikoliv formální splnění podmínek pro výkon takové činnosti. Jinými slovy, je-li účelem dlouhodobého pobytu například podnikání, nestačí disponovat podnikatelským oprávněním; podnikatelská činnost musí být fakticky vykonávána (viz rozsudek NSS z 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, či rozsudek NSS č. j. 9 As 80/2011-69). [...]

[14] Judikatura správních soudů se ustálila na závěru, že aby bylo možné konstatovat naplnění účelu, pro který byl cizinci pobyt povolen, musí být činnost (např. podnikatelská) v období povoleného pobytu vykonávána alespoň převážně (rozsudek NSS č. j. 9 As 80/2011-69; rozsudek Městského soudu v Praze z 26. 6. 2013, č. j. 9 A 66/2010-50, č. 2951/2014 Sb. NSS; či rozsudek NSS z 6. 11. 2014, č. j. 9 Azs 219/2014-39, bod 11). Posouzení naplnění podmínky plnění účelu pobytu je třeba hodnotit ve vztahu k období, ke kterému byl pobyt na základě poslední žádosti povolen, a nikoliv v poměru k celkové době pobytu cizince na území České republiky. Předchozí dlouhodobý pobyt na území je relevantní pro posouzení, zda by dopad rozhodnutí o neprodloužení povolení byl přiměřený z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života cizince (rozsudek NSS č. j. 6 Azs 11/2019-36, bod 22)“ [všechna podržení v citacích byla v tomto rozsudku doplněna – pozn. soudu].

52. Již v rozsudku ze dne 26. 2. 2021, č. j. 2 Azs 325/2020-33, bod [20], Nejvyšší správní soud konstatoval následující: *„[...] U případů, kdy cizinec pobývá na území ČR za účelem studia, je totiž třeba přísně trvat na tom, aby hlavním účelem pobytu (časově i mírou intelektuální investice) bylo uskutečnění studia a aby aktivity jiné (podnikání, závislá činnost, jiná výdělečná činnost či prosté pobývání na území a žití například z úspor či ze zahraničních příjmů) byly pouze doplňkem skutečného a vážně míněného studia. Časté střídání studijních oborů či studium vyžadující jen malou časovou a intelektuální investici cizince může být vážným signálem, že účel jeho pobytu není ve skutečnosti naplňován a že je zástěrkou pro účely jiné. Studium zdánlivé či fakticky „vedlejší“ se nesmí stát nekontrolovanou vstupenkou cizinců na území ČR a prostředkem získání navazujícího povolení k pobytu za jinými účely (podnikání, zaměstnání aj.). Právo pobývat na území ČR za účelem studia mají mít jen a pouze takoví cizinci, kteří, jak již bylo výše podrobněji rozebráno, skutečně a vážně studují.“*

53. V nyní projednávané věci žalobce namítal pouze to, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav pro závěr, že žalobce neplnil účel pobytu tím, že v akademickém roce 2022/2023 nesplnil žádné studijní povinnosti. Žalobce na jedné straně nesporel, že ke dni 21. 8. 2023 ukončil studium „zanecháním studia“. Na druhé straně ale zpochybňoval vyjádření Univerzity, že v akademickém roce 2022/2023 nesplnil žádné studijní povinnosti. A konečně žalobce netvrdil, že by existovaly závažné důvody, pro které po přechodnou dobu neplnil účel svého pobytu, tj. své studijní povinnosti.
54. Předně je třeba zdůraznit, že podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je rozhodnou dobou období od počátku platnosti povolení k dlouhodobému pobytu uděleného cizinci na základě poslední jeho žádosti do dne podání jeho aktuálně projednávané žádosti. V případě žalobce se tedy jedná o období od 1. 10. 2022 (tj. počátek doby platnosti posledního prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem studia) do 15. 8. 2023 (datum podání předmětné žádosti o vydání zaměstnanecké karty). Prvostupňový orgán sice vymezil relevantní období až od 4. 7. 2023 do 15. 8. 2023, neboť pro jeho počátek považoval za relevantní údaj o právní moci zmíněného posledního prodloužení žalobcova dlouhodobého pobytu (dle evidence v informačním systému cizinců). Nicméně i přesto učinil skutková zjištění ve vztahu k celému akademickému roku 2022/2023. A rovněž i žalovaná v napadeném rozhodnutí posoudila neplnění účelu pobytu ve vztahu k celému akademickému roku 2022/2023. Tudíž tato dílčí nesprávnost ministerstva nemůže mít vliv na zákonnost přezkoumávaných rozhodnutí.
55. Soud nesouhlasí s žalobcem, že by k této stěžejní otázce správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. Vyjádření Univerzity, které si správní orgány opatřily, je jednoznačné a plně vypovídající o tom, že žalobce v akademickém roce 2022/2023 nesplnil žádnou studijní povinnost (nezískal žádný kredit). Naopak žalobce v průběhu správního řízení (a to ani v odvolacím řízení) nepředložil jediný důkaz, kterým by zpochybnil právě zmíněné vyjádření Univerzity. Žalobcova tvrzení zpochybňující vyjádření Univerzity přitom byla velmi obecná, spekulativní a nepřesvědčivá.
56. V řízení před soudem navržený důkaz (výpis z informačního systému Univerzity), který soud provedl, neboť jím žalobce zpochybňoval vyjádření Univerzity (z něhož správní orgány ve svých závěrech primárně vyšly), nezavdal žádnou pochybnost ve vztahu k relevantnímu období akademického roku 2022/2023. I v tomto výpisu je k oběma semestrům v akademickém roce 2022/2023 uvedeno, že počet získaných kreditů byl v obou studijních obdobích roven nule. Pět získaných kreditů za dva zápočty, kterými žalobce ve své žalobě argumentuje, se týká letního semestru v akademickém roce 2021/2022, tedy období, které není pro posuzovaný případ relevantní. Celá žalobcova argumentace o tom, že se žalobce snažil plnit své studijní povinnosti, je tak zcela nepodložená a v kontextu vyjádření Univerzity i nevěrohodná.
57. V posuzovaném případě bylo žalobci ze správního spisu (do kterého nahlédl jeho právní zástupce dne 3. 1. 2024, tj. ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí) známo, že se ministerstvo dotazovalo na jeho studium a rovněž jaká byla odpověď Univerzity. Přesto žalobce v řízení před prvostupňovým orgánem v tomto ohledu nic netvrdil ani neprokazoval. Namísto toho se soustředil na argumentaci o neplatnosti doručení výzvy z 31. 10. 2023 k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, přestože s ní byl v dané době prokazatelně obeznámen (jak sám uvedl, nejpozději dne 28. 11. 2023, kdy o této výzvě měla žalobce informovat „jeho známá“). V předmětné výzvě byl uveden důvod, pro který nelze povolení k pobytu vydat, a to neplnění účelu dosavadního dlouhodobého pobytu za

účelem studia. Žalobce dokonce nic netvrdil a neprokazoval ani poté, co jeho právní zástupce dne 3. 1. 2024 nahlédl do správního spisu a seznámil se s jeho obsahem (jehož součástí byly jak předmětná výzva z 31. 10. 2023, tak i vyjádření Univerzity). Přitom prvostupňový orgán své rozhodnutí vydal až po více než měsíci od nahlédnutí do správního spisu, tudíž žalobce měl pro své vyjádření dostatečný časový prostor.

58. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že *v případě řízení o žádosti je především na žadateli, aby vyvinul dostatečnou aktivitu pro kladné vyřízení žádosti, když v takovém řízení se neuplatní zásada vyšetřovací, podle níž by bylo na správním orgánu, aby zjišťoval skutečný stav věci; uvedené závěry plně dopadají také na oblast pobytu cizinců* (k tomu srov. rozsudek ze dne 29. 11. 2023, č. j. 3 Azs 195/2022-63, bod [21], resp. tam citovaný rozsudek ze dne 5. 11. 2020, č. j. 7 Azs 234/2020-32). Dále pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 3. 2023, č. j. 6 Azs 146/2022-30, bod [17] konstatoval: „*Je tedy zřejmé, že judikatura dlouhodobě setrává na tom, že v případě řízení o žádosti je především na žadateli, aby vyvinul dostatečnou aktivitu vedoucí ke kladnému vyřízení jeho žádosti, přičemž uvedené závěry plně dopadají také na oblast pobytu cizinců. Povinnost předložit potřebné doklady zákon ukládá žadateli, nikoli správnímu orgánu. S ohledem na zásadu koncentrace řízení pak platí, že je nutno doklady předložit již v řízení před správním orgánem prvního stupně.*“.
59. V nyní projednávané věci bylo na žalobci, aby ve správním řízení tvrdil a prokazoval, že v akademickém roce 2022/2023 na Univerzitě skutečně a řádně studoval. Tyto své procesní povinnosti si však žalobce nesplnil, přestože si musel být vědom, že ve správním řízení bylo zjištěno, že v době platnosti dosavadního dlouhodobého pobytu vydaného za účelem studia neplnil účel svého pobytu, a to konkrétně v akademickém roce 2022/2023. Žalobce přitom měl dostatečný prostor pro to, aby v řízení před prvostupňovým orgánem, případně v odvolacím řízení (pokud by snad chtěl tvrdit, že byl důvodem pro zamítnutí jeho žádosti uvedeným v prvostupňovém rozhodnutí překvapen, což být nemohl, jak bylo vysvětleno výše), tvrdil a prokazoval, že v akademickém roce 2022/2023 skutečně, nikoli jen zdánlivě, studoval. Nelze klást k tíži správním orgánům, že žalobce zůstal v řízení pasivní. Soud má za zjevné, že žalobci byl umožněn výkon jeho procesních práv.
60. Z popsaných důvodů soud neshledal důvodnou ani druhou žalobní námitku.
61. Jako nedůvodnou pak soud posoudil i třetí žalobní námitku, která se týkala posouzení otázky přiměřenosti dopadů napadených správních rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.
62. Předně je třeba uvést, že judikatura Nejvyššího správního soudu se ustálila v názoru, že *i v případech, kdy zákon o pobytu cizinců výslovně nestanoví povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince* [jako tomu je i v předmětném případě neudělení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců], *tak platí, že vznese-li cizinec námitku nepřiměřenosti, je dána tato povinnost přímo článkem 8 Úmluvy* [tj. Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod – dále jen „Úmluva“], *ledaže by tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života byla již na první pohled nemyslitelná či jen zdánlivá*. Současně platí, že *námitka nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života musí být dostatečně konkrétní ve vztahu ke specifické situaci cizince, přičemž rozsah posuzování správního orgánu se odvíjí především od tvrzení cizince* (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019-39 a ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Azs 124/2021-35). V posledně odkazovaném rozsudku Nejvyšší správní soud

v dané souvislosti doplnil, že „[...]ani čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi. Při stanovení rozsahu povinností státu je v tomto směru vždy nutno zvážit okolnosti konkrétního případu (srov. rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 2. 1996 ve věci *Gül proti Švýcarsku*, stížnost č. 23218/94); je třeba brát v úvahu mimo jiné i případné extrateritoriální účinky čl. 8 Úmluvy, tedy otázku, do jaké míry je cizinci znemožněn jeho rodinný, případně soukromý život v jeho zemi původu a do jaké míry je přijímající stát právě z tohoto důvodu povinen umožnit mu přenést si svůj rodinný, respektive soukromý život na jeho území.“ (srov. bod [20] cit. rozsudku).

63. Soud v dané souvislosti rovněž poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019-32, v němž kasační soud upozornil na následující: „*Také co se týče posuzování dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, stojí judikatura správních soudů (a to dokonce i ve vztahu ke správnímu vyhoštění, které se ukládá v řízení zahajovaném ex offio) na tom, že správní orgán při zjišťování podstatných skutečností zpravidla může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí účastník, resp. nemůže dál, než kam jej účastník pustí. To však neplatí v případě, jestliže jsou relevantní skutečnosti správnímu orgánu v době rozhodování známy nebo v průběhu správního řízení vyšly najevo (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48, Sb. NSS č. 2412/2011).*“
64. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu tudíž jasně vyplývá, že pro rozsah i kvalitu posouzení přiměřenosti ze strany správních orgánů je rozhodné to, co žalobce ve správním řízení konkrétně tvrdil a osvědčil, a dále to, co vyplynulo z obsahu správního spisu. Přitom správní orgány nejsou povinny nad rámec žalobcových tvrzení a obsahu správního spisu další skutečnosti zjišťovat, resp. uvádět v rozhodnutí všechna myslitelná kritéria.
65. Žalobce v prvostupňovém řízení netvrdil žádné skutečnosti svědčící o možném nepřiměřeném zásahu do jeho soukromého a rodinného života v případě zamítnutí jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Ve své žádosti žalobce vyplnil, že nemá manželku ani děti a dále že rodiče a dvě sestry žijí v zemi jeho původu (K. r.). Je tudíž zřejmé, že prvostupňový orgán se otázkou přiměřenosti svého rozhodnutí zabývat nemusel, neboť žalobce v prvostupňovém řízení nevznnesl konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do jeho soukromého či rodinného života, přičemž ani ze správního spisu žádné skutečnosti nasvědčující možné nepřiměřenosti rozhodnutí o nevydání zaměstnanecké karty nevyplývaly.
66. Až v odvolacím řízení žalobce začal namítat nepřiměřenost rozhodnutí o nevydání zaměstnanecké karty, ovšem argumentoval pouze velmi obecně tím, že „*na území pobývá několik let a za tu dobu se plně integroval, o čemž vypovídá rovněž skutečnost, že hovoří plynule česky a byl schopen studia na vysoké škole (rovněž v českém jazyce)*“. Dále již jen uvedl, že si „*vybudoval sociální zázemí a navázal mnohá přátelství*“ a že „*Českou republiku považuje za svůj domov a hodlá s ní spojit svou další budoucnost*“. Žalobce pak v dané souvislosti nic nedoložil. Je tudíž zřejmé, že žalobce konkrétní námitku nepřiměřenosti neuplatnil ani v odvolacím řízení, tudíž se v žalobě nemohl úspěšně dovolat aktivace čl. 8 Úmluvy, dle kterého by žalovaná byla povinna se zabývat přiměřeností dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života (k tomu srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2024, č. j. 4 Azs 357/2023-45, bod [30]).
67. Přesto žalovaná v napadeném rozhodnutí posouzení přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života provedla, přičemž stručnost posouzení

odpovídala stručnosti a obecnosti žalobcem až v odvolání namítané nepřiměřenosti. Žalovaná zdůraznila, že z námitek žalobce, z údajů v informačním systému cizinců i z letenek je zřejmé, že jeho vazby v zemi původu nejsou zpřetrhány a na území domovského státu se vrací. Takové posouzení soud hodnotí v daném případě jako plně dostačující. Navíc i následná žalobní tvrzení stran soukromého a rodinného života žalobce zůstala stejně obecná, jako ta uplatněná v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí.

68. V rámci posouzení přiměřenosti se hodnotí dopady daného správního rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Vzhledem k tomu, že žalobce naplnil zákonný důvod pro nevydání zaměstnanecké karty, nemohla mu být zaměstnanecká karta vydána, přičemž velmi obecná tvrzení žalobce o údajných dopadech do jeho soukromého a rodinného života na tom nemohla nic změnit. Jak zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 2. 2024, č. j. 5 Azs 190/2023-36, bod [25]: „*Zákon o pobytu cizinců totiž stojí na principu, že dlouhodobý pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn konkrétním účelem (např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem). Základní podmínky pro získání konkrétního pobytového oprávnění musí být naplněny a uvedené činnosti musí být skutečně vykonávány; do popředí je tedy stavěn princip plnění uložených povinností cizince. Pokud tedy cizinec nenaplní základní podmínky pro získání daného pobytového oprávnění (nebo tyto podmínky přestane splňovat), nemůže spoléhat na institut soukromého a rodinného života; v opačném případě by zákonem stanovené základní podmínky pro získání daného pobytového oprávnění ztratily smysl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2023, č. j. 5 Azs 62/2023–46, bod [29]).*“.
69. Soud ve shodě s žalovanou dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je přiměřené, neboť žalobce netvrdil žádné specifické okolnosti svého rodinného a soukromého života, pro něž by bylo důvodné označit jako nepřiměřené zamítnutí žalobcovy žádosti o zaměstnaneckou kartu z důvodu nesplnění zákonných podmínek pro její vydání.
70. V návaznosti na výše uvedené soud uzavírá, že oba správní orgány vyšly ze správných východisek pro posouzení důvodu, pro který žalobci nevydaly zaměstnaneckou kartu dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a své posouzení založily na dostatečně zjištěném skutkovém stavu. Správní orgány v posuzovaném případě rovněž dostatečně posoudily přiměřenost dopadů jejich rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a nedopustily se ani žádného pochybení, které by vedlo k nezákonnosti napadeného, resp. prvostupňového rozhodnutí.

VI.

Rozhodnutí soudu

71. Jelikož napadené rozhodnutí č. 2 není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., byla žaloba v této části nepřípustná podle § 70 písm. a) s. ř. s. a soud ji výrokem I. tohoto rozsudku odmítl dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.
72. Z důvodů shora popsaných soud posoudil všechny žalobní námitky směřující proti napadenému rozhodnutí č. 1 jako nedůvodné, a proto žalobu výrokem II. tohoto rozsudku zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

VII.

Náklady řízení

73. Výrokem III. tohoto rozsudku soud rozhodl o nákladech řízení. Soud žádnému z účastníků řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal, a to z následujících důvodů.

74. Ve vztahu k části žaloby, kterou soud výrokem I. tohoto rozsudku odmítl, soud v otázce nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 3 s. ř. s., který stanovuje, že *žádný z účastníků řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li žaloba odmítnuta*. Soud pro úplnost uvádí, že soudní poplatek za žalobu směřující proti napadenému rozhodnutí č. 2 od žalobce nevybral, neboť si předběžně posoudil, že žaloba je v této části nepřijatelná a bude odmítnuta.
75. Ve vztahu k části žaloby, kterou soud výrokem II. tohoto rozsudku zamítl, soud v otázce nákladů řízení rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého *má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný*. V projednávané věci by tak měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, neboť měla ve věci plný úspěch. Žalované nicméně žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

Jestliže kasační stížnost ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a s. ř. s.).

Plzeň 19. srpna 2025

Mgr. Aleš Smetanka v.r.
samosoudce