



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **M. M.**, zast. Mgr. Petrem Dvořákem, advokátem se sídlem Vyšehradská 415/9, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2025, č. j. 19 A 16/2025-32,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2025, č. j. 19 A 16/2025-32, **s e r u š í**.
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 13. 3. 2025, č. j. MV-7541-7/SO-2025, **s e r u š í** a věc **s e v r a c í** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 23 210 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Dvořáka, advokáta se sídlem Vyšehradská 415/9, Praha.

O d ů v o d n ě n í :

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 3. 2025, č. j. MV-7541-7/SO-2025; tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 11. 2024, č. j. OAM-21430-23/ZM-2024, v rozsahu výroku I.; výrok II. žalovaná zrušila s odkazem na § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

[2] Dne 15. 3. 2024 stěžovatel podal (poštou) žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Správní orgán I. stupně tuto žádost shora uvedeným rozhodnutím ze

dne 4. 11. 2024 zamítl a dobu platnosti zaměstnanecké karty stěžovatele neprodloužil ze dvou důvodů:

- dle § 44a odst. 11 ve spojení s § 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 stěžovatel nepředložil ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti (výrok I.);
- dle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatel nesplňoval podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) téhož zákona (výrok II.)

[3] Druhý z uvedených důvodů spočíval v rozporu mezi druhem práce, který měl stěžovatel podle pracovní smlouvy vykonávat u zaměstnavatele Dachmantechnik s.r.o. a pracovní pozici uvedenou v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. V průběhu řízení však stěžovatel oznámil změnu zaměstnavatele – nově jím měla být společnost Skorpion stav stavební s.r.o.; současně stěžovatel doložil sdělení Ministerstva vnitra ze dne 13. 1. 2025, podle něhož byly splněny požadované podmínky a změnu zaměstnavatele lze uskutečnit. Na základě toho žalovaná posoudila splnění podmínky podle § 42g odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců ve vztahu k novému zaměstnavateli stěžovatele a zrušila výrok II. napadeného rozhodnutí, protože daný důvod pro zamítnutí žádosti odpadl.

[4] Zůstal jen důvod dle výroku I. rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který tkvěl v tom, že stěžovatel spolu s dalšími náležitostmi k žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty doložil cestovní doklad v prosté kopii a na výzvu správního orgánu I. stupně k doložení originálu nereagoval; výzva byla stěžovateli doručena fikcí, přičemž po marném uplynutí lhůty k uložení byla zásilka vrácena zpět správnímu orgánu I. stupně. Cestovní pas v jeho originální podobě předložil stěžovatel až v odvolacím řízení, což ovšem žalovaná neakceptovala. Připomněla, že jde o řízení o žádosti, které je ovládáno zásadou dispoziční, a bylo tak na stěžovateli, aby správnímu orgánu I. stupně předložil veškeré náležitosti. To stěžovatel neučinil. V souladu se zásadou koncentrace řízení (§ 82 odst. 4 správního řádu) proto žalovaná v odvolacím řízení nepřihlédla k originálu cestovního dokladu. Dále žalovaná uvedla, že stěžovatel neosvědčil žádné mimořádné okolnosti, pro které by bylo možno zásadu koncentrace prolomit, a rozhodnutí nepředstavuje nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života stěžovatele.

2. Rozhodnutí městského soudu

[5] Proti odvolacímu rozhodnutí podal stěžovatel žalobu, kterou městský soud neshledal důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[6] Městský soud v odůvodnění rozsudku vysvětlil, že bylo povinností stěžovatele a v jeho zájmu, aby správnímu orgánu I. stupně předložil doklady k tomu, aby jeho žádost mohla být úspěšná, a to včetně originálu cestovního dokladu. V řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu, což platí i v případě pobytových věcí cizinců. Žadatel, který má zájem, aby bylo jeho žádosti vyhověno, musí být aktivní, což mimo jiné znamená předkládat doklady, jejichž předložení mu ukládá zákon, jinak musí nést negativní následky, jako stěžovatel v této věci. Nelze přitom přihlédnout k tomu, že výzva k doložení originálu cestovního dokladu byla stěžovateli

pokračování

doručena fikcí (§ 24 odst. 1 správního řádu), na jejíž uplatnění nemá vliv, zda došlo po uplynutí úložní doby ke vhození doručované písemnosti do schránky adresáta. Nevěděl-li stěžovatel o výzvě k doložení originálu cestovního dokladu, stalo se tak v důsledku jeho vlastního pochybení. Nehledě na to, že k fikci doručení došlo dne 6. 5. 2024 a k vydání rozhodnutí až dne 4. 11. 2024. Stěžovatel tak měl dlouhou dobu, aby situaci vyřešil. Originál cestovního dokladu však nepředložil, ačkoli mu to ukládá zákon. V takovém případě byla aplikace zásady koncentrace řízení na místě a městský soud neshledal důvody pro její prolomení.

[7] Pokud jde o přiměřenost přijatého řešení, poukázal městský soud na to, že není vadou vyvolávající bez dalšího nutnost zrušení správního rozhodnutí, nezmínil-li správní orgán v rozhodnutí všechna kritéria ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Neuvedl-li stěžovatel v tomto ohledu nic konkrétního (pouze v odvolacím řízení zmínil, že má na území České republiky „veškeré zázemí“), vycházela žalovaná ve shodě se správním orgánem I. stupně ze správního spisu, podle něhož zde stěžovatel žije od roku 2020, je svobodný a nemá děti. Dopady do soukromého života stěžovatele v podobě ztráty oprávnění pobývat na území České republiky a vykonávat zde výdělečnou činnost (závislou práci) tak správní orgány vyhodnotily jako přiměřené. Městský soud se s tímto závěrem ztotožnil a k žalobní argumentaci stran toho, že na Ukrajině zuří válka, konstatoval, že žádost o prodloužení zaměstnanecké karty není vhodným nástrojem pro posouzení otázky, zda stěžovateli brání ve vycestování do země původu válečný konflikt a okolnosti s ním spojené. Stěžovatele přitom odkázal na možnost požádat o dlouhodobé vízum za účelem strpění, příp. mezinárodní ochranu.

3. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[8] V kasační stížnosti proti rozsudku městského soudu stěžovatel uvedl, že zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty kvůli nepředložení originálu cestovního dokladu, a to navzdory skutečnosti, že kopie byla včas doložena a originál následně doložen v odvolacím řízení, představuje příklad přepjatého formalismu. Zásada koncentrace zajišťuje plynulost řízení, odstraňuje obstrukce a pomáhá správním orgánům. Avšak v kontextu cizineckých věcí vyžaduje uvážlivý a flexibilní přístup. Stěžovatel originál svého pasu předložil ihned poté, co se o této potřebě reálně dozvěděl. Pas přitom slouží pouze k ověření identity a právního postavení, tedy k osvědčení existujícího stavu, nikoliv k vytvoření nového práva; jeho absence v prvostupňovém řízení způsobená doručením výzvy fikcí a neznalostí stěžovatele, by tedy neměla vést k tak drakonickému následku, jakým je zamítnutí žádosti o prodloužení pobytu a jeho faktické ukončení. Stěžovatel žije v České republice legálně již pět let a neprodloužení pobytového oprávnění pro něj neznamena jen ztrátu zaměstnání, nýbrž faktické vystavení hrozbě nuceného návratu na Ukrajinu, tedy do válkou sužované vlasti, což považuje za nepřiměřený důsledek svého formálního pochybení. Podle stěžovatele měly správní orgány a posléze i městský soud provést skutečně komplexní a individuální posouzení všech relevantních kritérií, včetně celkového dopadu rozhodnutí na soukromý život stěžovatele, jak to vyžaduje § 174a zákona o pobytu cizinců, což se nestalo – namísto spravedlivého a přiměřeného řešení věci upřednostnily řešení formalistické.

[9] Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek, jakož i rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[10] Naopak žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její odmítnutí pro nepřijatelnost, příp. zamítnutí pro nedůvodnost. Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatňuje obdobné námitky jako v odvolání a v žalobě, odkázala žalovaná na odůvodnění svého rozhodnutí a dále na rozsudek městského soudu.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud (NSS) nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. S ohledem na skutečnost, že se jedná o věc, kterou před městským soudem rozhodovala specializovaná samosoudkyně, se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení kasační stížnost odmítnuta jako nepřijatelná.

[12] Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS. Podle tohoto usnesení je kasační stížnost přijatelná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského (městského) soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[13] V nyní souzené věci Nejvyšší správní soud shledal, že došlo k zásadnímu pochybení městského soudu při posuzování toho, zda důsledky rozhodnutí správních orgánů jsou přiměřené důvodu, pro který zamítly žádost stěžovatele o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty. Kasační stížnost proto zdejší soud shledal přijatelnou, přistoupil k jejímu meritornímu posouzení a dospěl k následujícímu závěru.

[14] Kasační stížnost je důvodná.

[15] V daném případě je předmětem přezkumu rozhodnutí o neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty jakožto výsledek řízení o žádosti, nikoli řízení vedeného z moci úřední (*ex officio*), v němž má být uložena povinnost; to znamená, že je v prvé řadě na žadateli, aby byl aktivní a předložil správnímu orgánu všechny podklady pro rozhodnutí. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, který správně vyšel z toho, že v řízeních zahájených na základě žádosti je na místě použití koncentrační zásady vyjádřené v § 82 odst. 4 správního řádu, který stanoví: „*K novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídí 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.*“

[16] Smyslem takto upravené koncentrace řízení je zajistit, aby nedocházelo k obstrukcím a správní řízení se odehrálo, pokud možno, už v prvním stupni, kdy má žadatel správnímu orgánu dodat všechny potřebné podklady. To se v projednávaném případě nestalo, neboť stěžovatel správnímu orgánu I. stupně nedoložil originál cestovního dokladu, ale pouze jeho

pokračování

prostou kopii. K uplatnění zásady koncentrace řízení a s tím spojené aplikaci § 82 odst. 4 správního řádu přitom běžně dochází i ve věcech pobytu cizinců – viz k tomu judikaturu NSS (např. rozsudky ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34, ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, či ze dne 5. 11. 2020, č. j. 7 Azs 234/2020-32, zejm. bod [17] a tam citovanou judikaturu).

[17] Tyto judikатурní závěry městský soud respektoval a vycházel z nich, což stěžovatel v kasační stížnosti napadá především z důvodu přepjatého formalismu, potřeby vyšší míry citlivosti, uvážlivosti a vůbec přiměřenosti v případě pobytových věcí cizinců (i kvůli dopadům, které s sebou neprodloužení jejich pobytu z povahy věci nese – nutnost vycestovat z České republiky atd.). V této souvislosti se stěžovatel dovolával nutnosti komplexního posouzení a zvážení všech kritérií podle § 174a zákona pobytu cizinců, který v odstavci 1, větě první, normuje, že při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí správní orgán zohlední „zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště“.

[18] Jde o demonstrativní výčet a správní orgán není povinen se v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně vypořádat s každým jednotlivým kritériem (viz k tomu např. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013-34). Na druhou stranu správnímu orgánu nic nebrání, aby zohlednil i kritéria jiná, vyžadují-li to specifické okolnosti případu. Správní orgány ani městský soud na posouzení přiměřenosti nerezignovaly, věnovaly se této otázce a dospěly k tomu, že případ stěžovatele nijak specifický není a přijaté rozhodnutí je přiměřené okolnostem věci. Nejvyšší správní soud tento závěr nesdílí – a to zejména s ohledem na důvod neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty a důsledky tohoto rozhodnutí vůči stěžovateli; srov. k tomu vedle výše citované věty první § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců též § 37 odst. 2 *in fine* téhož zákona, který byl v této věci aplikován pomocí kaskády odkazů (viz výše) a který dané rozhodnutí podmiňuje právě tím, že jeho důsledky budou přiměřené důvodu neprodloužení zaměstnanecké karty.

[19] Zaměstnanecká karta představuje povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky, které je od roku 2014 upraveno v zákoně o pobytu cizinců na základě transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě. Jedná se o transpozici unijního práva, které taktéž zohledňuje zásadu přiměřenosti, a to jako obecnou zásadu unijního práva (např. rozsudek Soudního dvora ze dne 6. 3. 2014, C-206/13, *Cruciano Siragusa*, bod 34 a tam citovaná judikatura). Tato zásada je jakýmsi obecným materiálním korektivem, který je již výslovně zmíněn v nové unijní úpravě, jež od roku 2026 nahradí dosavadní směrnici – srov. směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2024/1233 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě, zejm. bod (22) odůvodnění nebo čl. 8 odst. 2, který zní: „Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání, změnu nebo obnovení či rozhodnutí o odnětí jednotného povolení zohlední zvláštní okolnosti případu a respektuje zásadu proporcionality v souladu s unijním a vnitrostátním právem.“

[20] V projednávaném případě jsou okolnosti takové, že v České republice stěžovatel pobývá již od roku 2020, přičemž naposled zde pobýval na základě zaměstnanecké karty vydané 27. 6. 2022 s platností do 24. 3. 2024. Při vydání tohoto pobytového oprávnění přitom musel stěžovatel předložit originál cestovního dokladu – ten je totiž nezbytnou náležitostí žádosti jak v případě vydání zaměstnanecké karty, tak v případě prodloužení její platnosti, jak plyne z § 42h odst. 1 písm. a), resp. § 44a odst. 9 písm. a) zákona o pobytu cizinců, jež shodně odkazují mj. na náležitost žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů dle § 31 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, kterou je právě „cestovní doklad“; vzhledem k tomu, že vízum k pobytu nad 90 dnů je dlouhodobé vízum, užijí se společná ustanovení k tomuto typu víza, a to konkrétně § 55 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, jehož věta první stanoví: *„Cestovní doklad je cizinec povinen předložit v jeho originální listinné podobě a matriční doklad v jeho originální listinné nebo elektronické podobě.“*

[21] Na základě uvedeného není pochyb, že originál cestovního dokladu (pasu) je povinnou náležitostí žádosti stanovenou zákonem, kterou stěžovatel nedoložil. Nutno ovšem připomenout, že stěžovatel na svou povinnost zcela nerezignoval, neboť svůj cestovní pas k žádosti doložil, nikoli však v požadované kvalitě, tedy v originálu. To jistě nelze bagatelizovat, jako se o to v kasační stížnosti snaží stěžovatel, který měl na doložení originálu dostatek času. Na druhou stranu ovšem nelze pominout, že stěžovatel o své povinnosti nevěděl; výzva správního orgánu I. stupně k doložení originálu pasu mu byla doručena fikcí (dne 6. 5. 2024), stejně jako výzva k seznámení se s podklady rozhodnutí (dne 29. 6. 2024), aniž po uplynutí úložní doby došlo k jejich vhození do schránky stěžovatele. Ten si převzal fakticky teprve rozhodnutí správního orgánu I. stupně dne 15. 11. 2024, načež v podaném odvolání avizoval, že je připraven svůj pas v originální podobě předložit, což také učinil dne 21. 1. 2025.

[22] Stěžovatel se snažil (bez jakéhokoli účelového jednání) napravit své opomenutí. K původní kopii cestovního dokladu doložil i jeho originál, což je potřeba podle Nejvyššího správního soudu zohlednit. Nutno též přihlédnout k tomu, že se nejednalo o (první) vydání zaměstnanecké karty, nýbrž o prodloužení zaměstnanecké karty vydané dne 27. 6. 2022, tj. v době, kdy stěžovatel disponoval současným cestovním pasem (X) s platností od 11. 1. 2022 do 11. 1. 2032 a tento pas procházel informačním systémem cizinců, jak vyplývá z opakovaných lustrací osoby stěžovatele založených ve správním spise. Je tedy evidentní, že cestovní pas stěžovatel již dříve musel správním orgánům předkládat – požadavek na autenticitu daného cestovního dokladu tak byl bezpochyby zachován. A pokud byl vyžadován originál cestovního dokladu z důvodu ověření plnění účelu pobytu, což je možné zjistit z přechodových razítek vyznačených v cestovním dokladu, jak uvedl správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí, dlužno dodat, že totéž bylo bez problémů ověřeno v odvolacím řízení poté, co stěžovatel předložil originál pasu [pozn. NSS: v předloženém cestovním pase měl stěžovatel jen dvě přechodová razítka z letiště Praha-Ruzyně (odlet 14. 8. 2022 – přílet 22. 8. 2022) a z Egypta (destinace T.)]. Přehlédnout nelze ani vyjádření zaměstnavatele založené ve správním spise, podle něhož stěžovatel odvádí každý den skvělou práci a pro firmu je nezbytnou součástí.

[23] Stručně shrnuto: pochybení stěžovatele bylo napraveno tak, že není pochyb ani o pravosti původně pouze v kopii předloženého cestovního pasu stěžovatele, ani o plnění účelu jeho pobytu na území České republiky, tedy výkonu závislé práce. V zásadě tak pochybení stěžovatele spočívalo čistě v administrativním opomenutí.

pokračování

[24] Nejvyšší správní soud proto nepovažuje neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty za přiměřené uvedeným okolnostem, jejichž výjimečnost je významně násobena tím, že by stěžovatel musel vycestovat na Ukrajinu, kde v důsledku ruské invaze v roce 2022 probíhá rozsáhlý válečný konflikt, přičemž z dostupných informací je nepochybné, že v nebezpečí jsou životy i zdraví civilního obyvatelstva. Správní orgány potažmo městský soud sice uvedly, že stěžovatel může žádat o vízum za účelem strpění (resp. mezinárodní ochranu), NSS však zdůrazňuje, že je potřeba vnímat kontext nastalé situace a rovněž její důsledky. Navrhovaný postup nijak neřeší situaci stěžovatele, který na území České republiky pobývá právě za účelem závislé práce, o čemž svědčí skutečnost, že zde pobývá bez souvislosti s ozbrojeným konfliktem v zemi původu (přicestoval již v roce 2020); obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2024, č. j. 10 Azs 154/2024-51.

[25] V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud posuzoval rovněž neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty, byť z jiného důvodu (opožděné oznámení změny pracovní pozice), a konstatoval, že jakkoli i zde musí platit jasná předvídatelná pravidla, nelze zákonnou úpravu vykládat zcela formalisticky, bezhodnotově a nezohledňovat konkrétní skutkové okolnosti každého jednotlivého případu, včetně přiměřenosti dopadů správního rozhodnutí do osobní a právní sféry dotčeného jednotlivce. Právě tímto prizmatem NSS nahlédl na případ stěžovatele, u něhož shledal shora uvedené výjimečné okolnosti, které ve svém souhrnu opodstatňují prolomení zásady koncentrace – a to s ohledem na nepřiměřenost přijatého řešení, kterou je třeba spatřovat ve významném nepoměru mezi důvodem neprodloužení platnosti zaměstnanecké karty a konečnými dopady tohoto rozhodnutí, které mohou být pro stěžovatele fatální.

[26] Nehledě na veřejný zájem, kterým je v této souvislosti ochrana pracovního trhu, legální pobyt cizinců a také ekonomické zájmy státu – nic z toho v daném případě zjevně narušeno nebylo; opak netvrdily správní orgány ani městský soud, přičemž problém rozporu pracovní pozice stěžovatele v pracovní smlouvě a v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty byl během odvolacího řízení vyřešen a vedl ke zrušení výroku II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

[27] Podobně podle názoru Nejvyššího správního soudu bylo na místě, aby žalovaná v odvolacím řízení přihlédla k předloženému originálu cestovního dokladu a zrušila i výrok I. napadeného rozhodnutí, resp. toto rozhodnutí změnila tak, že žádosti vyhoví a stěžovateli platnost zaměstnanecké karty prodlouží. Je paradoxem, pokud žalovaná při splnění zákonných podmínek jen kvůli výše popsanému administrativnímu opomenutí v podstatě nutí stěžovatele k úpravě pobytu skrze „provizorní“ vízum za účelem strpění, namísto toho, aby mu umožnila pokračovat ve výkonu závislé práce na volném pracovním místě, což je žádoucí jak pro zaměstnavatele, tak pro Českou republiku (která navíc v souvislosti s poptávkou po pracovní síle a nízkou nezaměstnaností nově umožnila neprovádět test trhu práce, kdy se ověřuje, zda nelze volné pracovní místo obsadit tuzemským uchazečem; viz § 37a odst. 4 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném od 1. 7. 2024).

5. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil.

[29] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského, resp. městského soudu, a pokud již v řízení před tímto soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost než rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení; v něm bude žalovaná postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v tomto rozsudku NSS [srov. § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení § 78 odst. 5 s. ř. s.]. To konkrétně znamená, že žalovaná přihlédně k doloženému originálu cestovního dokladu, neboť zásada koncentrace řízení zde s ohledem na okolnosti věci musí ustoupit zásadě přiměřenosti.

[30] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek městského soudu a současně zruší i rozhodnutí žalovaného správního orgánu podle § 110 odst. 2 s. ř. s., je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení tvoří v tomto případě jeden celek, Nejvyšší správní soud tak rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel byl ve věci úspěšný, a NSS mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil.

[31] Stěžovatelovy náklady řízení jsou tvořeny v první řadě náklady na zastoupení. Stěžovatelův zástupce (advokát) učinil celkem tři úkony právní služby, a to převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] a dvě písemná podání ve věci samé, tj. žalobu a kasační stížnost [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za tyto úkony náleží stěžovateli zástupci mimosmluvní odměna ve výši 4 620 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu], která se zvyšuje o 450 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu); celkem tedy trojnásobek součtu částek 4 620 Kč a 450 Kč, tj. 15 210 Kč. Stěžovatelovy důvodně vynaložené náklady na řízení se dále sestávají ze zaplacených soudních poplatků: 3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost, tj. celkem 8 000 Kč.

[32] Žalovaná je proto povinna zaplatit stěžovateli na náhradě nákladů řízení k rukám jeho zástupce částku 23 210 Kč, a to do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 9. října 2025

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu