



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Veronikou Burianovou ve věci

žalobce: **R. S.**
v ČR bytem X
zastoupen Mgr. Tomášem Císařem, advokátem
sídlem Vyšehradská 415/9, 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 26. 6. 2024, č. j. MV-78418-8/SO-2024,

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 24. 1. 2024 na Zastupitelském úřadu České republiky v Dillí (dále jen „zastupitelský úřad“) žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „ZPC“). Do úředního tiskopisu žádosti žalobce uvedl, že usiluje o zaměstnání na pracovní pozici klasifikované dle CZ ISCO jako *řidič nákladních automobilů, tahačů a speciálních vozidel (8332)*, uvedené v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držitelé zaměstnanecké karty (dále jen „Evidence“) pod číslem Xa u zaměstnavatele MEZADO, s.r.o. (dále jen „Zaměstnavatel“). Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) zjistilo, že toto pracovního místo bylo z Evidence vyřazeno.

2. Správní orgán prvního stupně následně rozhodnutím ze dne 11. 4. 2024, č. j. OAM-9720-20/ZM-2024 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“) žádost žalobce zamítl podle § 46 odst. 6 písm. b) ZPC, protože žalobce nesplnil podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) ZPC. Žalovaná zamítla odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí a prvoinstanční rozhodnutí potvrdila rozhodnutím ze dne 26. 6. 2024, č. j. MV-78418-8/SO-2024 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“).
3. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu podle § 65 a násl. s. ř. s.

II.

Žaloba

4. Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť není podle § 68 odst. 3 správního řádu řádně odůvodněno zejména ve vztahu k přiměřenosti napadeného rozhodnutí a nebyly řádně vypořádány uplatněné odvolací námitky. Rozhodnutí je vnitřně rozporné, protože odůvodnění napadeného rozhodnutí, resp. prvoinstanční rozhodnutí neposkytuje spolehlivou oporu pro výrokovou část rozhodnutí.
5. Žalobce namítl, že volné pracovní místo na pracovní pozici, na kterou hodlá být zaměstnán, existuje a existovalo i v době rozhodování žalované. Žalobce doložil k důkazu v rámci odvolacího řízení výpis z Evidence, kde je patrné, že volné pracovní místo na příslušnou pozici existuje, příp. že Zaměstnavatel má těchto míst dokonce více. Není známo, ke kterému dni správní orgán zjistil, že místo bylo z Evidence vyřazeno, tedy zda tak učinil v rozhodný čas před vydáním rozhodnutí. I kdyby však takové zjištění existovalo, měl správní orgán vyzvat žalobce k odstranění vad žádosti - podle žalobce šlo o nedostatek žádosti a žalovaná vypořádala tuto odvolací námitku nesprávně. V každém případě však zamítavý důvod odpadl před nabytím právní moci napadeného rozhodnutí a žalovaná měla rozhodovat dle stavu v době pro vydání napadeného rozhodnutí. Žalobce připustil, že ho tížilo břemeno tvrzení a břemeno důkazní, nicméně v posuzované věci došlo k tomu, že v době podání žádosti splňoval veškeré podmínky, avšak jednak vlivem nezákonně dlouho vedeného řízení a jednak jednáním Zaměstnavatele došlo k dočasnému deficitu (vyřazení Zaměstnavatele z Evidence), nezávislému na vůli a jednání žalobce, kdy krátkodobě nesplňoval zákonné podmínky. Žalobce namítl nesprávnost závěru žalované o změně obsahu žádosti, protože obsah žádosti je stále stejný, jedná se pouze o evidenční číslo označující určitou skutečnost, resp. splnění určité povinnosti, a svou povahou má tato skutečnost nejbližší k povinné náležitosti žádosti.
6. Správní orgán postupoval nedůvodně formalisticky a v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu neposoudil věc jednotlivě a nezohlednil všechny okolnosti daného případu v rozporu s principem dobré správy a zásadou, že veřejná správa je službou veřejnosti. Žalobce namítl, že rozhodnutí nepřiměřeně zasáhlo do práv žalobce na soukromý život, a je tedy nutné dát přednost ochraně těchto základních práv a umožnit žalobci prokázat splnění

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

podmínek pro vydání požadovaného pobytového oprávnění i v odvolacím řízení a prolomit koncentraci řízení. Žalobce znovu poukázal na to, že důvod pro zamítnutí žádosti nastal nikoliv jeho vinou a odpadl před vydáním napadeného rozhodnutí. Podle žalobce je nelogické, nerozumné, nepřiměřené, ne hospodárné, nadbytečné, nevhodné, nezákonné a formalistické nutit žalobce, aby opět zahajoval nové správní řízení, což bude mít dopad jednak do jeho soukromého života, jednak jej to nepřiměřeně zasáhne po materiální stránce a stejně tak bude muset správní orgán v podstatě opakovat veškeré úkony šetření. Správní orgány řádně nevážíly přiměřenost rozhodnutí ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobce s odkazem na § 174a ZPC, zejména ve vztahu k povaze důvodu pro zamítnutí žádosti (důvody včas odpadly, vznikly mimo dispozici žalobce a neměly povahu deliktního jednání, ani opomenutí či liknavosti, nebo procesní pasivity). Podle judikatury Nejvyššího správního soudu se musejí správní orgány otázkou přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života zabývat vždy bez ohledu na to, zda posouzení přiměřenosti v konkrétním případě výslovně požaduje ZPC, pokud nepřiměřenost cizinec namítá. Jelikož žalovaná přiměřenost rozhodnutí neposoudila, je napadené rozhodnutí nezákonné. Žalobce dodal, že nepřiměřený zásah do jeho práva na soukromý život spočívá ve ztrátě obživy a je tedy nutné dát přednost ochraně těchto základních práv a umožnit žalobci prokázat údaje uvedené v jeho žádosti i v odvolacím řízení. Žalobce poukázal na to, že Ústavní soud přikázal správním orgánům a obecným soudům udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoliv se to může jevit složité. Žalobce odkázal na judikaturu k přepjatému formalismu.

7. Žalobce navrhl, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

8. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a tam obsažené vypořádání odvolacích námitek. Žalovaná trvala na zákonnosti napadeného rozhodnutí.
9. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Rozhodnutí bez nařízení jednání

10. Vzhledem k tomu, že žalovaná vyjádřila s tímto postupem výslovný souhlas ve vyjádření k žalobě a žalobce se nevyjádřil k výzvě soudu ze dne 1. 8. 2024, č. j. 62 A 6/2024-10, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

V.

Posouzení věci soudem

11. V souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Přezkumná činnost soudu dále respektovala dispoziční zásadu vyjádřenou v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 in fine a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů je napadené rozhodnutí nezákonné. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. - takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

12. Žaloba je nedůvodná.

Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

13. Dne 24. 1. 2024 podal žalobce žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 ZPC týkající se pracovní pozice *řidiče nákladních automobilů, tabačů a speciálních vozidel (8332)* uvedené v Evidenci pod číslem Xa u Zaměstnavatele. Téhož dne byl žalobce vyzván zastupitelským úřadem k odstranění vad žádosti. Dne 7. 2. 2024 byla žádost s přílohami doručena zastupitelským úřadem správnímu orgánu prvního stupně.
14. Dne 7. 2. 2024 bylo volné pracovní místo vyřazeno z Evidence z důvodu uložení pokuty 100 000 Kč Zaměstnavateli v souladu s § 37a odst. 7 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „ZoZ“), za porušení § 140 odst. 1 písm. d), odst. 2 písm. b) ZoZ příkazem Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj ze dne 2. 1. 2024, č. j. 39/6.30/24-3, který nabyl právní moci dne 11. 1. 2024.
15. Dne 27. 2. 2024 vyzval správní orgán prvního stupně žalobce k vyjádření k podkladům rozhodnutí, které ve výzvě specifikoval, a umožnil mu nahlédnout do správního spisu. Žalobce požádal dne 21. 3. 2024 správní orgán prvního stupně „o dalších 30 dní na aktualizaci volného místa“, protože Zaměstnavatel pokutu již zaplatil a „bude nějakou dobu trvat, než se objeví online“.
16. Dne 25. 3. 2024 vyzval správní orgán prvního stupně žalobce k vyjádření k podkladům rozhodnutí, které ve výzvě specifikoval, a umožnil mu nahlédnout do správního spisu. Žalobce požádal dne 26. 3. 2024 správní orgán prvního stupně „o dalších 30 dní na aktualizaci volného místa“, protože Zaměstnavatel pokutu již zaplatil a „bude nějakou dobu trvat, než se objeví online“. Žádosti o prodloužení lhůty k vyjádření k podkladům rozhodnutí správní orgán prvního stupně nevyhověl sdělením ze dne 10. 4. 2024 a následně vydal prvoinstanční rozhodnutí.
17. Správní orgán prvního stupně odůvodnil podle § 46 odst. 6 písm. b) ZPC prvoinstanční rozhodnutí tím, že volné pracovní místo, jehož se týkala žádost žalobce, bylo dne 7. 2. 2024 vyřazeno z Evidence a žalobce tak nesplnil podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. a) ZPC.
18. Dne 30. 4. 2024 podal žalobce blanketní odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, které ve lhůtě stanovené ve výzvě správního orgánu prvního stupně ze dne 2. 5. 2024 neodůvodnil.
19. Podáním ze dne 28. 5. 2024 své odvolání žalobce odůvodnil. Žalobce předložil výpis z Evidence osvědčující záznam volného pracovního místa u Zaměstnavatele na pracovní pozice *řidiče nákladních automobilů, tabačů a speciálních vozidel (8332)* číslo 29 326 440 778 ode dne 16. 5. 2024. Žalobce navrhl, aby žalovaná provedla výpis k důkazu, a zdůraznil, že důvod prvoinstančního rozhodnutí odpadl ještě před vydáním rozhodnutí o odvolání. Žalobce dále namítl, že není známo, zda správní orgán prvního stupně ověřil, zda pracovní místo bylo vyřazeno z Evidence před vydáním prvoinstančního rozhodnutí, dále že nevyzval k odstranění vad žádosti a že neumožnil novému zástupci žalobce seznámit se

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

s podklady rozhodnutí. Žalobce dále namítl, že je na místě prolomit koncentrační zásadu, protože jinak by došlo k nepřiměřenému zásahu do jeho soukromého nebo rodinného života. Dodal, že posouzení zásahu prvoinstančního rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce podle § 174a ZPC je nedostatečné, protože žalobce do zaměstnání investoval finanční i časové zdroje a zamítnutím žádosti budou jeho životní plány zmařeny. Následně vydala žalovaná napadené rozhodnutí.

20. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí aprobovala závěr správního orgánu prvního stupně, že žalobce v rozporu s § 42g odst. 2 písm. a) ZPC nebude zaměstnán na pracovní pozici uvedené v Evidenci, kterou uvedl v žádosti. Žalovaná konstatovala, že pracovní pozice č. 22 570 380 787 není v Evidenci vedena. Pokud správní orgán prvního stupně zjistil, že požadovaná pracovní pozice byla z Evidence vyřazena, nešlo o vadu žádosti, která může být postupem podle § 45 odst. 2 správního řádu zhojena např. doložením jiné pracovní pozice v této evidenci uvedené, jak učinil žalobce v řízení odvolacím. Pokud žalobce chtěl, aby jeho žádost byla posuzována ve vztahu k jiné pracovní pozici uvedené v Evidenci, měl požádat o změnu obsahu své žádosti podle § 41 správního řádu. Žalovaná odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2020, č. j. 2 Azs 354/2019-27, a ze dne 3. 7. 2008, č. j. 2 As 27/2008-57. Žalovaná odůvodnila, proč byl žalobce řádně seznámen se spisovým materiálem. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2021, č. j. 8 Azs 196/2020-49, žalovaná uvedla, že svou námitku nepřiměřenosti žalobce kvalitativně nespecifikoval ani nenavrhl žádný důkaz k jejímu prokázání, přičemž vynaložit finanční či časové prostředky na podání žádosti musí každý cizinec, který hodlá získat pobytové oprávnění k pobytu na území České republiky. Žalobce neprokázal, proč právě v jeho případě tyto okolnosti mohou představovat nepřiměřený zásah do jeho života, a žalovaná neshledala, že by se případ žalobce lišil od případu jiných cizinců, kteří neúspěšně usilovali o pobytové oprávnění a musí svou žádost podat opětovně či setrvat v zemi původu.

Nepřezkoumatelnost

21. Žalobce namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a není podle § 68 odst. 3 správního řádu řádně odůvodněno, zejména ve vztahu k přiměřenosti rozhodnutí. Rozhodnutí je podle žalobce vnitřně rozporné, protože odůvodnění napadeného rozhodnutí, resp. prvoinstanční rozhodnutí neposkytuje spolehlivou oporu pro výrokovou část rozhodnutí. Navíc podle žalobce žalovaná nevypořádala řádně uplatněné odvolací námitky.
22. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu je rozhodnutí přezkoumatelné, pokud je z něj zřejmé, jak správní orgán rozhodl, jaký skutkový stav vzal za rozhodný, jak uvážil o relevantních skutečnostech a jak se vypořádal s námitkami účastníka řízení. Zároveň však platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí z důvodu, že z něj nelze zjistit důvody, proč bylo rozhodnuto tak, jak bylo rozhodnuto. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno jen těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí není nepřezkoumatelné, pokud se správní orgán zabýval podstatou námitek účastníka řízení a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, aniž výslovně v odůvodnění rozhodnutí reaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky nebo námitky vedlejší či

související se základní námitkou. Správní orgány nejsou povinny vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Jinými slovy, není nutné se v odůvodnění rozhodnutí výslovně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, jestliže stanovisko správního orgánu k nim jednoznačně a logicky vyplývá z odůvodnění nedůvodnosti základních námitek, v jehož konkurenci dílčí námitky celkově neobstojí. Absence odpovědi na ten či onen argument účastníka v odůvodnění rozhodnutí nezpůsobuje sama o sobě nezákonnost rozhodnutí nebo jeho nepřezkoumatelnost, protože takový přístup by mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivity a hospodárnosti řízení – rozhodující je, aby se správní orgán vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení. Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy účastníka řízení o tom, jak podrobně by mělo být rozhodnutí odůvodněno, ale objektivní překážkou, která správnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-76, ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13, ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 – 33, ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 – 19, ze dne 21. 5. 2015, č. j. 7 Afs 69/2015-45, ze dne 17. 1. 2013, č. j. 1 Afs 92/2012-45, ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 – 24, ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017 – 38, ze dne 27. 11. 2020, č. j. 3 As 101/2018 – 38, usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS, nálezy Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, ze dne 28. 8. 2001, sp. zn. I. ÚS 60/01, ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

23. Soud předesílá, že z hlediska soudního přezkumu představují rozhodnutí správních orgánů 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). Zdejší soud popsané vady nepřezkoumatelnosti v případě napadeného rozhodnutí neshledal.
24. Správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích uvedly, jak a proč rozhodly tak, jak rozhodly, jak posoudily zjištěné právně významné skutečnosti a proč měly vznesené námitky za nedůvodné. Z odůvodnění celku prvoinstančního a napadeného rozhodnutí je naprosto zřejmé, že důvodem zamítnutí žádosti žalobce bylo zjištění správních orgánů, že žalobce nemůže být zaměstnán na právě té pracovní pozici uvedené v Evidenci, kterou žalobce uvedl ve své žádosti. Tento závěr je věcně přezkoumatelný. Napadené rozhodnutí tedy není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Namítl-li žalobce, že rozhodnutí je vnitřně rozporné, protože odůvodnění napadeného rozhodnutí, resp. prvoinstanční rozhodnutí neposkytuje spolehlivou oporu pro výrokovou část rozhodnutí, šlo o tvrzení natolik obecné, že soudu neumožnilo konkrétní posouzení toho, jaký *konkrétní* závěr správních orgánů v odůvodnění jejich rozhodnutí měl být podle žalobce v rozporu s výrokem napadeného rozhodnutí.
25. Žalobce nepřiměřeností rozhodnutí v řízení před orgánem prvního stupně neargumentoval. Žalovaná takovou odvolací námitku vypořádala s odkazem na obecnost námitek tak, že finanční a časové zatížení je spojeno s podáním každé žádosti a případ žalobce se neliší od obdobných případů jiných cizinců. Takové hodnocení je přezkoumatelné a umožňuje, aby jeho věcnou správnost soud k příslušné žalobní námitce přezkoumal.

26. Napadené rozhodnutí tedy není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
27. Pokud žalobce v bodě 2 žaloby namítl, že žalovaná nevypořádala řádně uplatněné odvolací námitky, neuvedl v žalobě, kterou jeho *konkrétní* odvolací námitku žalovaná pominula. Nebylo na soudu, aby prověřoval ve správním spisu u každé odvolací námitky, zda a jak ji žalovaná v napadeném rozhodnutí vypořádala. Pokud by takto soud postupoval, porušil by § 75 odst. 2 větu první s. ř. s., neboť by vyhledával za žalobce případně existující vady napadeného rozhodnutí.
28. Soud shrnuje, že napadené rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností a naplňuje požadavky stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu. Tento žalobní bod tedy nebyl důvodný.

Volné pracovní místo

29. Podle § 46 odst. 6 písm. b) věty druhé ve spojení s § 42g odst. 2 písm. a) ZPC ministerstvo nevydá zaměstnaneckou kartu, není-li účelem pobytu cizince na území, žádajícího o vydání zaměstnanecké karty, zaměstnání na jedné z pracovních pozic uvedených v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty.
30. § 42h odst. 1 písm. h) ZPC je povinen cizinec k žádosti o vydání zaměstnanecké karty předložit *doklad o číselném označení volného pracovního místa obsaditelného držiteli zaměstnanecké karty, na kterém hodlá být zaměstnáván; to neplatí, uvede-li jej do tiskopisu žádosti.*
31. Podle § 37 ZoZ věty první platí, že krajská pobočka Úřadu práce vede evidenci volných pracovních míst, která obsahuje identifikační údaje zaměstnavatele, základní charakteristiku pracovního místa, to je určení druhu práce a místa výkonu práce, předpoklady a požadavky stanovené pro zastávání pracovního místa, základní informace o pracovních a mzdových podmínkách a informaci, zda se jedná o pracovní místo vyhrazené nebo vhodné pro osobu se zdravotním postižením. Dále evidence obsahuje informaci o tom, zda jde o zaměstnání na dobu neurčitou nebo určitou a jeho předpokládanou délku. Evidence může dále obsahovat zejména informace o možnostech ubytování, dojíždění do zaměstnání a další informace, které zaměstnavatel požaduje zveřejnit.
32. § 37a odst. 7 písm. d) ZoZ stanoví, že Ministerstvo práce a sociálních věcí z centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty vyřadí volné pracovní místo u zaměstnavatele, pokud byla zaměstnavateli v posledních 3 měsících pravomocně uložena pokuta vyšší než 50 000 Kč za porušení povinnosti vyplývající z pracovněprávních předpisů nebo za porušení povinnosti vyplývající z jiných právních předpisů, jejichž dodržování kontroluje Státní úřad inspekce práce nebo oblastní inspektorát práce.
33. Mezi účastníky nebylo sporu o tom, a prokázal to i obsah správního spisu, že volné pracovní místo evidované v Evidenci č. 22 570 380 787, na které podal žalobce žádost o vydání zaměstnanecké karty, bylo v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně ke dni 7. 2. 2024 z Evidence dle § 37a odst. 7 písm. d) ZoZ vyřazeno.
34. Správní orgány zamítly žádost žalobce proto, že ke dni vydání prvoinstančního rozhodnutí i ke dni vydání napadeného rozhodnutí nebyla v Evidenci uvedena pracovní pozice č. 22 570 380 787, přičemž právě k této pracovní pozici žádal žalobce vydat zaměstnaneckou kartu. Správní orgány vyšly z toho, že žádost se týká určité pracovní pozice vymezené konkrétním číslem v Evidenci, a proto případná existence pracovní

pozice jiného číselného označení v Evidenci není pro posouzení důvodnosti žádosti relevantní. Podle správních orgánů by taková pracovní pozice jiného číselného označení mohla být pro žádost významná jen tehdy, požádal-li by žalobce o změnu obsahu své žádosti podle § 41 správního řádu.

35. Podstatou žalobních námitek byl právní východisko, že rozhodující je, že v Evidenci bylo ke dni vydání napadeného rozhodnutí v Evidenci vedeno volné pracovní místo na shodnou pracovní pozici, byť odlišné číselné identifikace.
36. Tuto právní otázku již vyřešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 8. 2025, č. j. 5 Azs 186/2024-32, následovně. Pracovní místo, k němuž se váže zaměstnanecká karta, je definováno nejen osobou zaměstnavatele a druhem a místem výkonu práce, ale i referenčním číslem volného pracovního místa v Evidenci (bod 21 rozsudku). Cizinec podává žádost o vydání zaměstnanecké karty na úředním tiskopisu, obsahujícím kolonku pro číslo volného pracovního místa vedeného v Evidenci. Konkrétní volné pracovní místo evidované v Evidenci je identifikováno jedinečným referenčním číslem volného pracovního místa (bod 24 rozsudku). Pokud bylo pracovní místo z Evidence vyřazeno, po uplynutí zákonem stanovené doby se evidence vyřazeného pracovního místa neobnovuje (bod 25 rozsudku). Nové pracovní místo, byť vzniklé na základě shodné potřeby zaměstnavatele získat zaměstnance na dané pracovní pozice, kterou měl již v době oznámení vyřazeného pracovního místa, je identifikováno novým referenčním číslem (viz bod 26 rozsudku).
37. Soud tedy konstatuje, že pro zamítnutí žádosti o zaměstnaneckou kartu postačuje zjištění, že v Evidenci není vedeno volné pracovní místo s tím referenčním číslem, které žadatel uvedl do své žádosti. Jinými slovy, povolení k pobytu ve formě zaměstnanecké karty je vázáno na určité konkrétní volné pracovní místo uvedené v Evidenci identifikované svým referenčním číslem. Není-li pracovní místo s tímto číselným označením v Evidenci, je splněn zákonný důvod pro nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. b) věty druhé ve spojení s § 42g odst. 2 písm. a) ZPC.
38. Vzhledem k těmto právním východiskům je nedůvodný žalobní bod, dovolávající se existence volného pracovního místa v Evidenci, které se číselným označením neshoduje s referenčním číslem uvedeným žalobcem v jeho žádosti. Žalobce netvrdil, že by pracovní pozice č. 22 570 380 787 (kterou označil ve své žádosti) byla v Evidenci uvedena v době vydání prvoinstančního rozhodnutí nebo v době vydání napadeného rozhodnutí. Pracovní pozice jiného číselného označení v Evidenci byla přitom pro rozhodování správních orgánů irelevantní. Správní orgány proto postupovaly správně, pokud se pracovní pozicí s číslem odlišným od referenčního čísla vymezeného v žádosti nezabývaly.

Vady žádosti

39. § 45 odst. 2 správního řádu stanoví, že nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).
40. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že vyřazení pracovní pozice s číslem uvedeným v žádosti z Evidence v době vydání prvoinstančního rozhodnutí nepředstavovalo vadu žádosti, která by bývala mohla být postupem podle § 45 odst. 2 správního řádu zhojena. Žalovaná výslovně uvedla, že tento důvod zamítavého rozhodnutí nemohl být zhojen zařazením pracovní pozice s číslem odlišným od žádosti do Evidence.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

41. Žalobce v žalobě v bodě 4 uvedl, že měl správní orgán vyzvat žalobce k odstranění vad žádosti a že žalovaná vypořádala tuto odvolací námitku nesprávně.
42. Soud aprobuje závěr žalované, že vyřazení pracovní pozice s číslem uvedeným v žádosti z Evidence v době vydání prvoinstančního rozhodnutí nepředstavovalo vadu žádosti ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu. Nejde o žádnou chybějící náležitost žádosti ani jakoukoli její vadu. S tímto posouzení žalobce sice v žalobě vyslovil nesouhlas, ale žádnou protiargumentaci nenabídl a na soudu nebylo, aby ji za žalobce vyhledával. Žalobní bod byl nedůvodný.
43. Soud dodává, že Nejvyšší správní soud se k otázce odstraňování vad žádosti o vydání zaměstnanecké karty vyjádřil v rozsudku ze dne 13. 6. 2024, č. j. 9 Azs 134/2024-24, body 1, 2, 12 až 14, takto: V tamní věci ministerstvo zamítlo žádost cizince o vydání zaměstnanecké karty, protože pracovní pozice uvedená v žádosti byla po podání žádosti vyřazena z evidence, jelikož zaměstnavateli byla udělena pokuta. Nejvyšší správní soud konstatoval, že pro aplikaci § 45 odst. 2 správního řádu nebyly splněny podmínky, protože poučení účastníků ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu se vztahuje k procesnímu právu a nelze ho zaměňovat s paternalistickým poučováním hmotněprávního charakteru - správní orgány nemohou účastníky řízení poučovat o tom, co mají tvrdit, aby jejich žádosti mohly vyhovět. Jelikož cizinec podal formálně bezvadnou žádost procesně předepsaným způsobem, žádost neměla žádnou vadu ve vztahu k příslušné pracovní pozici, která by aktivovala poučovací povinnost ministerstva. Ministerstvo žádosti ovšem nemohlo vyhovět, neboť v průběhu řízení došlo k vyřazení pracovní pozice z evidence a žádost pozbyla jednu z hmotněprávních podmínek, totiž zařazení pracovní pozice v evidenci. Za těchto okolností neexistoval důvod, pro který by správní orgány měly cizince vyzývat k odstranění vad žádosti.

Změna žádosti

44. § 41 odst. 8 správního řádu stanoví, že požádat o povolení změny obsahu podání účastník může pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podatel hrozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.
45. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že pokud žalobce chtěl, aby jeho žádost byla posuzována ve vztahu k jiné pracovní pozici uvedené v Evidenci, měl požádat o změnu obsahu své žádosti podle § 41 správního řádu. Žalovaná odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2020, č. j. 2 Azs 354/2019-27, a ze dne 3. 7. 2008, č. j. 2 As 27/2008-57.
46. Žalobní bod nebyl důvodný. Žalobce totiž argumentoval tím, že se žádost týkala jedné pracovní pozice bez ohledu na referenční číslo volného pracovního místa v Evidenci. Toto východisko však bylo nesprávné, protože, jak soud výše v části vypořádání žalobního bodu *Volné pracovní místo* vysvětlil, žádaná zaměstnanecká karta se vždy týká výlučně referenčním číslem určeného volného pracovního místa. Žalovanou provedené vypořádání odvolací námitky žalobce bylo tudíž správné.
47. Poněkud nesrozumitelný byl pro soud žalobní argument, že referenční číslo volného pracovního místa *je svou povahou nejbližší* k povinné náležitosti žádosti. Podle § 42h odst. 1 písm. h) ZPC je totiž zákonnou náležitostí žádosti o vydání zaměstnanecké karty doklad o číselném označení volného pracovního místa obsaditelného držiteli zaměstnanecké karty, na kterém hodlá být zaměstnáván; to neplatí, uvede-li jej do tiskopisu žádosti.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Referenční číslo volného pracovního místa je tudíž zákonem předepsanou náležitostí žádosti. A právě to vyvrací argumentaci žalobce, že jeho změna nevyžaduje změnu žádosti.

Přiměřenost

48. Podle § 174a odst. 3 ZPC posuzuje správní orgán přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.
49. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že správní orgán je povinen zabývat se námitkou nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince v situaci, kdy zákon o pobytu cizinců v daném typu řízení správnímu orgánu povinnost k posouzení této otázky nestanoví, pokud cizinec konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života ve správním řízení uplatnil. Článek 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod je přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2024, č. j. 3 Azs 92/2024-36, bod 16, nebo rozsudek ze dne 21. 11. 2024 č. j. 1 Azs 168/2024-30, bod 47).
50. Žalobce v odvolání namítl, že nepřiměřený zásah do jeho soukromého nebo rodinného života spočívá v tom, že do zaměstnání investoval finanční i časové zdroje a zamítnutím žádosti budou jeho životní plány zmařeny.
51. Žalovaná měla v odůvodnění napadeného rozhodnutí tuto odvolací námitku za obecnou a neprokázanou. Žalovaná akcentovala, že s podáním každé pobytové žádosti jsou spojeny výdaje a čas. Žalobce neprokázal, proč právě v jeho případě tyto okolnosti mohou představovat nepřiměřený zásah do jeho života, a žalovaná neshledala, že by se případ žalobce lišil od případu jiných cizinců, kteří neúspěšně usilovali o pobytové oprávnění a musí svou žádost podat opětovně či setrvat v zemi původu.
52. Žalobní bod je nedůvodný. Žalovaná se dostatečně zabývala těmi skutečnostmi, které žalobce v odvolání k nepřiměřenosti rozhodnutí uvedl. Její posouzení je logické a srozumitelně odůvodněné. Žalobce se posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí domáhal pouze obecně a neuvedl, v čem konkrétně by nepřiměřenost měla spočívat. Po správních orgánech nelze požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledávaly a opatřovaly důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch žalobce, tedy ani ty, které by se mohly týkat nepřiměřenosti tvrzeného zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Vzhledem k tomu, že žalobce v průběhu správního řízení uváděl svá tvrzení týkající se zásahu do soukromého a rodinného života pouze v obecné rovině, bylo vyhodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí provedené správními orgány dostatečné. Z ustálené judikatury správních soudů totiž vyplývá, že při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života podle § 174a ZPC závisí míra a intenzita poměřování protichůdných zájmů na množství a kvalitě informací, které má správní orgán k dispozici (viz právní věta rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 Azs 260/2020-27). Soud se plně ztotožnil s hodnocením a závěry žalované v napadeném rozhodnutí, které považuje za správné a vzhledem ke kvalitě a kvantitě odvolacích námitek dostatečně vyargumentované. Žalovaná zohlednila a vypořádala jí známé skutečnosti a žalobce netvrdil ani neprokázal, že by v jeho případě existovaly výjimečné okolnosti, které by vedly až k nezákonnosti rozhodnutí z důvodu jeho nepřiměřenosti. Teprve pokud by tak učinil, bylo by možné správním orgánům cokoli důvodně vytýkat.
53. Žalobce v žalobě ostatně nepřiměřenost napadeného rozhodnutí spojoval především s tím, že prokázal splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty v odvolacím řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Žalobní tvrzení o prokázání splnění podmínek pro zaměstnaneckou kartu však bylo vyvráceno soudem v části vypořádání žalobního bodu *Volné pracovní místo*. Soud konstatuje, že není nic *nelogického, nerozumného, nepřiměřeného, nehospodárného, nadbytečného, nevhodného, nezákonného a formalistického* na tom, že správní orgány zamítnou žádost o zaměstnaneckou kartu, která nesplňuje zákonem stanovené podmínky. Ze strany správních orgánů podle soudu nejde o přepjatý formalismus, jelikož jsou ve smyslu § 2 odst. 1 správního řádu vázány zákonem, jehož znění je v daném směru jednoznačné. Skutečnost, že to vede ke zvýšeným nákladům a obtěžování účastníka, je typickým důsledkem zamítnutí jakékoli žádosti podané ve správním řízení. Žalobce podal žádost *po vzniku důvodu vyřazení jím požadovaného volného pracovního místa*. Stěží tak může žalobce argumentovat tím, že „vlivem nezákonně dlouho vedeného řízení“ došlo k dočasnému deficitu (vyřazení Zaměstnavatele z Evidence). Žalobce se mohl jím tvrzené nepřiměřené délce správního řízení bránit prostředky na ochranu před nečinností ve správním řízení podle § 80 správního řádu, kdy obsah správního spisu svědčí spíše o tom, že se vydání rozhodnutí bránil (viz jeho podání ze dne 21. 3. 2024 a 26. 3. 2024, neodstranění vad odvolání ve stanovené lhůtě).

54. Soud tedy neshledal žádnou z žalobcem uplatněných námitek důvodnou, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
55. Soud dodává, že za žalobní bod podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nepovažoval tvrzení žalobce uvedená v bodě 1 žaloby, v nichž žalobce neuvedl žádné *konkrétní* vady postupu či posouzení správních orgánů. Žalobce jen obecně tvrdil, že byla porušena ustanovení o řízení před správním orgánem, že správní orgán nevycházel ze spolehlivě zjištěného stavu věci a že správní orgán v rozporu s § 2 odst. 3 a odst. 4 správního řádu nedbal řádně oprávněných zájmů účastníka řízení a jím přijaté řešení neodpovídá okolnostem případu.
56. Nároky na obsahové vymezení žalobních bodů se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku z 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, kde popsal, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem konkrétní je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Ke skutkovým tvrzením blíže vysvětlil, že nemohou být toliko typovou charakteristikou určitých obvyklých nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasně individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný popis. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen pro vytyčení mezí, v nichž se soud může a má v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovanou stranu, aby mohla v souladu se zásadou rovnosti účastníků řízení náležitě využít možnosti procesní obrany. Konečně k tomu rozšířený senát uvedl, že *žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti*. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2023, č. j. 1 As 272/2022–64, bod 18).
57. Jelikož popsaná žalobní tvrzení nepředstavovala konkrétní námitky vůči postupu či posouzení správních orgánů, nebylo na soudu, aby z vlastní iniciativy prověřoval všechny postupy a hodnocení správních orgánů, zda některý z nich a v některém ohledu případně nenaplnil popsaná obecná žalobní tvrzení. Učinil-li by to soud, postupoval by v rozporu se zásadou rovnosti účastníků. Předmětnou obecnou námitku žalobce tudíž nelze

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

vypořádat jinak než obecným způsobem. Soud proto konstatuje, že po prostudování prvoinstančního a napadeného rozhodnutí neshledal, že by žalovaná v mezích žalobních námitek řádně nezjistila skutkový stav, tento skutkový stav vadně právně posoudila nebo procesně nesprávně postupovala s možným vlivem na zákonnost napadeného rozhodnutí.

VI.

Náklady řízení

58. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšné žalované, které však v řízení nevznikly náklady nad rámec její úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47, č. 3228/2015 Sb. NSS). Proto soud náhradu nákladů řízení nepřiznal žádnému z účastníků řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. Pokud kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.

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.

Plzeň 3. října 2025

JUDr. Veronika Burianová v.r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.