ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **V. D. T.,** zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 6. 6. 2018, č. j. 50 A 16/2017 - 78,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 13. 1. 2017, č. j. MV-152679-8/SO-2016. Žalovaná uvedeným rozhodnutím změnila výrok rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytového správního řízení Jihočeský kraj ze dne 3. 10. 2016, č. j. OAM-965-51/ZM-2016 (dále jen „správní orgán prvního stupně“ a „prvostupňové rozhodnutí“) pouze v důvodu, na základě kterého žalobci nebyla k jeho žádosti vydána zaměstnanecká karta dle § 46 odst. 6 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění v době rozhodné (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) tak, že důvodem je existence jiné závažné překážky pobytu cizince na území dle § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona. Žalovaná závažnou překážku pobytu cizince na území České republiky spatřovala v tom, že žalobce po zpracování svých biometrických údajů nenastoupil z důvodu faktické nemožnosti

(pracovní místo fakticky neexistovalo) v rozporu s pracovní smlouvou ze dne 27. 10. 2015 do zaměstnání u zaměstnavatele Bohemia Works Group, družstvo, na pracovní pozici uvedenou v centrální evidenci volných pracovních míst pro držitele zaměstnanecké karty pod č. X jako leštič nástrojů a kovů.

[2] Žalobce se proti rozhodnutí žalované bránil podanou žalobou, které krajský soud nejprve svým rozsudkem ze dne 8. 11. 2017, č. j. 50 A 16/2017 - 38 vyhověl a věc vrátil k dalšímu řízení. Žalovaná však podala ke zdejšímu soudu kasační stížnost, o které Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 8. 3. 2018, č. j. 7 Azs 387/2017 - 24 tak, že rozsudek krajského soudu zrušil, a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud odkázal na svá rozhodnutí ve skutkově i právně obdobných věcech, a to na rozsudky NSS ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017 - 37 a ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 249/2017 - 36, a uvedl, *„že se žalobce do nepříznivé situace dostal na základě okolností, které byly na jeho vůli nezávislé. Ani tento fakt však není způsobilý zhojit skutečnost, že žalobce nemůže plnit účel pobytu předpokládaný zaměstnaneckou kartou, tedy být zaměstnán na pracovním místě leštiče nástrojů a kovů u zaměstnavatele Bohemia Works Group, družstvo.“* K tomu dále uvedl, *„že v projednávané věci převažuje zájem státu na dodržování předpisů regulujících pobyt cizinců na území České republiky s tím, že na plnění účelu pobytu je nezbytné nahlížet jako na kategorii objektivní, nezávislou na vůli cizince. Pokud cizinec nemůže plnit účel pobytu, jedná o okolnost, která představuje závažnou překážku pobytu zamezující vydání zaměstnanecké karty.“* Závěrem v této věci shrnul, *že žalobci nevzniklo v souvislosti s vydáním potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty legitimní očekávání, že mu bude vydána i zaměstnanecká karta samotná. Rozhodující je, že v mezičase vyšly najevo nové zásadní skutečnosti, které odůvodňují zamítnutí žádosti, a správní orgány proto do legitimního očekávání žalobce zasáhly v souladu se zákonem.“*

[3] Krajský soud byl při novém rozhodování věci žalobce vázán výše uvedeným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Předně shledal jako nedůvodnou námitku žalobce, že nebyl přítomen u výslechu svědků, a proto nebylo možné tyto svědecké výpovědi použít jako důkazní materiál. Využití protokolů o svědeckých výpovědích ve formě listinných důkazů nic nebránilo, protože žalobce neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by osvědčovaly nezbytnost nového provedení výslechu svědků, případně na základě kterých by bylo možno předpokládat, že nový výslech svědků může vést k jiným skutkovým zjištěním. K námitce žalobce, že správní orgán prvního stupně rozhodl o pokračování v řízení, aniž by dostatečně zjistil stav věci pro takový postup, krajský soud uvedl, že šlo o postup zcela v souladu s právním řádem za účelem objasnění skutkového stavu, který takto byl náležitě zjištěn v dostatečném rozsahu, a proto nedošlo k porušení § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Rozhodnutí jak správního orgánu prvního stupně, tak žalované je v souladu s veřejným zájmem, přičemž v případě žalobce bylo postupováno shodně jako v případech obdobných. Krajský soud uzavřel, že pro důvody uvedené v žalobě, mezi které žalobce zařadil i nepřiměřenost prvostupňového rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, není napadené rozhodnutí vadné, a proto žalobu zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem.

pokračování

II.

[4] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku krajského soudu z důvodů, jež lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel namítá, že krajský soud se dostatečně a přezkoumatelně nevypořádal s uplatněnými žalobními námitkami. Stěžovatel rozporoval samotné vydání usnesení o pokračování v řízení dle § 169 odst. 11 zákona o pobytu cizinců, které bylo vydáno jen proto, že stěžovatel nenastoupil po vydání potvrzení o splnění podmínek pro vydání povolení k dlouhodobému pobytu do zaměstnání. Ustanovení § 89 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), však takovou povinnost neukládalo. Správní orgán prvního stupně tak účelově nechal stěžovatele přicestovat na území České republiky, ač věděl, že vydá rozhodnutí o pokračování v řízení. Usnesení o pokračování v řízení bylo vydáno nezákonně, a proto nebylo možné v pokračujícím řízení zamítnout žádost stěžovatele.

[5] Stěžovatel pokládá odůvodnění rozhodnutí žalované ohledně použitelnosti protokolů o výslechu svědků z jiného správního řízení ve věci stěžovatele za nepřezkoumatelné. Podstata výslechu spočívá v řádném hájení práva na spravedlivý proces, které mu bylo upřeno, neboť při výsleších nemohl pokládat svědkům konkrétní otázky. Samotné výslechy prokazují skutková zjištění ve vztahu k jinému pracovníkovi společnosti. Správní řízení již od počátku postrádalo řádnou individualizaci na případ stěžovatele.

[6] Krajský soud se rovněž nevypořádal s žalobní námitkou týkající se nekompetentnosti správního orgánu prvního stupně k posouzení výkonu závislé práce a dalších pracovněprávních otázek. Stěžovatel závěrem konstatuje, že krajský soud rovněž pominul žalobní námitku týkající se nevypořádání přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců a odkazuje na rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016 - 53, dle kterého povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do rodinného a soukromého života vyplývá přímo z Úmluvy o ochraně lidských práv a svobod. Správní orgány byly povinny řádně posoudit přiměřenost i v případě stěžovatele, což však neučinily, čímž způsobily nepřezkoumatelnost vydaných rozhodnutí.

[7] Žalovaná se s rozsudkem krajského soudu ze dne 6. 6. 2018 plně ztotožňuje a navrhuje zamítnutí kasační stížnosti.

III.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Jelikož se jedná o kasační stížnost podanou proti rozhodnutí, kterým krajský soud rozhodl ve věci opětovně poté, co byl jeho původní rozsudek Nejvyšším správním soudem zrušen, vážil zdejší soud nejprve její přípustnost z hlediska § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Výklad uvedeného ustanovení vychází z toho, že po stěžovateli lze spravedlivě požadovat, aby uplatnil veškeré důvody, z nichž dovozuje nezákonnost rozhodnutí krajského soudu, již v první kasační stížnosti, pokud tak učinit může (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 - 165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS). Ze zákazu opakované kasační stížnosti judikatura dovodila nad rámec doslovného znění § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. i další výjimky, například pro situaci, kdy první kasační stížnost podával žalovaný, zatímco nové rozhodnutí krajského soudu napadá žalobce, jako je tomu právě v nyní posuzovaném případě. Žalobce, tedy nynější stěžovatel, nemohl ovlivnit, které vady napadal žalovaný v předchozím řízení před Nejvyšším správním soudem, a jeho nynější kasační stížnost je první příležitostí, kdy rozhodnutí krajského soudu napadá on, a vymezuje tak rámec kasačního přezkumu. Odmítnutí této kasační stížnosti by znamenalo odmítnutí věcného přezkumu a odporovalo by účelu a smyslu správního soudnictví. Kasační stížnost je tedy nutno považovat za přípustnou a posoudit ji meritorně.

[11] Stěžovatel rozporuje postup správního orgánu prvního stupně, který po obdržení informace od Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Jihočeského kraje, Odboru cizinecké policie, oddělení pobytových agend ze dne 25. 4. 2016, že stěžovatel nenastoupil do místa výkonu práce, rozhodl usnesením ze dne 27. 4. 2016, č. j. OAM-965-17/ZM-2016 o pokračování vedení správního řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu dle § 42g zákona o pobytu cizinců, tedy o žádosti o zaměstnaneckou kartu. Stěžovatel se brání tím, že dle § 89 odst. 3 zákona o zaměstnanosti neměl povinnost do zaměstnání nastoupit. Tato kasační námitka však nepostihuje důvod, pro který byla žádost stěžovatele o zaměstnaneckou kartu zamítnuta. Důvodem nebylo, že stěžovatel nenastoupil do zaměstnání, ale související zjištění správního orgánů prvního stupně, že daná pracovní pozice ve skutečnosti neexistuje. V této souvislosti je třeba s odkazem na již citovaný předchozí rozsudek NSS č. j. 7 Azs 387/2017 - 24 zdůraznit účel vydání zaměstnanecké karty, kterým byl výkon zaměstnání na konkrétně uvedené pracovní pozici leštiče nástrojů a kovů pro družstvo Bohemia Works Group. Vzhledem k tomu, že tento konkrétně vymezený účel nemohl být naplněn, nedošlo k vydání zaměstnanecké karty. Postup správních orgánů nemohl být s ohledem na tyto okolnosti případu jiný, neboť v mezidobí vyšly najevo nové zásadní skutečnosti, které odůvodňují zamítnutí žádosti. Správní orgány měly s ohledem na § 3 správního řádu ve spojení s § 2 odst. 4 téhož zákona povinnost řádně zjistit skutkový stav a rozhodnout v souladu s ním. Této povinnost plně dostály, přičemž rozhodné je, že pracovní pozice ve skutečnosti neexistovala.

[12] Rovněž neobstojí námitka stěžovatele, že správní orgán prvního stupně nechal stěžovatele účelově přicestovat na území České republiky, aby mu následně nevydal zaměstnaneckou kartu. Lze obtížně předpokládat, že by správní orgán prvního stupně měl na takovém postupu jakýkoliv zájem a ze správního spisu rovněž nevyplývají žádné konkrétní indicie takového postupu (stěžovatel je ostatně ani netvrdí). Účelem vydání

zaměstnaneckých karet naopak je, aby byla prostřednictvím zaměstnání cizích státních občanů obsazena konkrétně vymezená a reálně existující pracovní místa. Stěžovatel přicestoval na území České republiky dne 18. 3. 2016, tedy v době, kdy mu bylo vydáno potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty. Správní orgán prvního stupně se až následně od orgánů činných v trestním řízení dozvěděl, že stěžovatel na uvedenou pracovní pozici nenastoupil, a teprve na základě svědeckých výpovědí zjistil důvod, kterým byl nedostatek pracovních míst, neboť družstvo Bohemia Works Group počet míst k obsazení značně nadsadilo. Tyto zjištěné skutečnosti nelze klást k tíži správních orgánů. Stěžovatel si navíc dle své výpovědi ze dne 24. 6. 2016 nejpozději několik dní poté, kdy měl nastoupit do zaměstnání, uvědomil, že družstvo Bohemia Works Group pro něj nemá práci, a proto s pomocí své tety vyhledal zcela jiné pracovní místo.

[13] Stěžovatel rovněž brojí proti použití protokolů o výslechu z jiných správních řízení vedených s dalšími cizinci, kteří rovněž žádali o zaměstnanecké karty a jejichž zaměstnavatelem mělo být družstvo Bohemia Works Group. Ve správním řízení stěžovatele však byly použity jen ty protokoly o výpovědích svědků, které mají s jeho osobou přímou souvislost a z nichž plynou dostatečná skutková zjištění stran neexistence pracovní pozice, na kterou měl nastoupit a kterou sám svým tvrzením při účastnickém výslechu potvrdil. Žalobce neuvedl v odvolání či žalobě žádné konkrétní skutečnosti, ze kterých by vyplývala nezbytnost nového provedení výslechu svědků, případně na základě kterých by bylo možno předpokládat, že nový výslech svědků může vést k jiným skutkovým zjištěním.

[14] K námitce stěžovatele, že správní orgán prvního stupně nebyl kompetentní k posouzení výkonu závislé práce a dalších pracovněprávních otázek a že tuto námitku krajský soud nevypořádal, Nejvyšší správní soud uvádí, že tato argumentace se míjí s důvody, které jsou podstatné pro posouzení věci. Stěžovateli nebyla vydána zaměstnanecká karta v důsledku zjištění, že ve skutečnosti neexistovala pracovní pozice, ke které se měla vztahovat. Ani stěžovatel nerozporuje pravomoc žalovaného a správního orgánu I. stupně rozhodovat ve věci jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty.

[15] Stěžovatel konečně poukazuje na nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu při posuzování žalobní námitky o nedostatečném vypořádání přiměřenosti dopadů rozhodnutí dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Ani tato námitka není důvodná. Stěžovatel krajskému soudu vytýká nikoli to, že by v jeho případě existovaly důvody, pro které jsou správní rozhodnutí nepřiměřená, ale nedostatečné odůvodnění krajského soudu k této otázce. Lze proto připomenout, že žalovaná neshledala prvostupňové rozhodnutí v tomto ohledu vůči stěžovateli nepřiměřené, neboť stěžovatel v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí pobýval v České republice necelý rok a za tuto dobu si nemohl vybudovat žádné významné rodinné ani soukromé vazby. Ani v podaném odvolání žádné takové vztahy netvrdil. Stejně tak krajský soud neshledal, že pro důvody uvedené v žalobě, mezi které stěžovatel zařadil i nepřiměřenost prvostupňového rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, by bylo žalobou napadené rozhodnutí vadné. Stěžovatel nezmiňoval žádné rodinné vazby na území České republiky, vyjma tety, s pomocí které sháněl jiné zaměstnání. Do České republiky přicestoval poprvé až jako dvacetiletý v souvislosti s jeho žádostí o zaměstnaneckou kartu. Ani skutečnost, že mu jeho rodina ve Vietnamu měla půjčit peněžní prostředky na cestu do České republiky, není okolností,

která by měla být posouzena jako okolnost způsobující nepřiměřenost dopadů prvostupňového rozhodnutí do jeho životní situace. Stěžovatelem odkazovaný rozsudek NSS č. j. 5 Azs 46/2016 - 53 se týkal zrušení trvalého pobytu účastníkovi řízení, který na území ČR pobýval s družkou a nezletilým synem, který navštěvoval základní školu s tím, že otázkou přiměřenosti dopadu do rodinného a soukromého života zejména dítěte dle § 174a zákona o pobytu cizinců, se správní orgány odmítly zabývat. Případ stěžovatele je však skutkově zásadně odlišný. Bylo v jeho případě shledáno, že nevydání zaměstnanecké karty není ve smyslu § 174a nepřiměřené, s čímž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[16] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[17] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. dubna 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu