

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové, soudce JUDr. Ivo Pospíšila a soudkyně Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **V. D. N.**, zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 10. 2021, č. j. MV-143295-4/SO-2021, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2022, č. j. 51 A 80/2021 - 26, ve znění opravného usnesení ze dne 28. 6. 2022, č. j. 51 A 80/2021 - 40,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaná **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4.114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Sedláka.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 9. 8. 2021, č. j. OAM-39971-64/ZM-2019, MV-112084-29/OAM-2019, zamítlo žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty dle § 46 odst. 6 písm. a) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců

na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) z důvodu zjištění jiné závažné překážky pobytu žalobce na území. Ta spočívala v oznámení budoucího zaměstnavatele, se kterým měl žalobce uzavřenou pracovní smlouvu, že jej již nemá zájem zaměstnávat.

[2] Žalovaná pak jeho odvolání zamítla napadeným rozhodnutím ze dne 19. 10. 2021, č. j. MV-143295-4/SO-2021.

[3] Proti tomuto rozhodnutí brojil žalobce žalobou podanou u Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“). Ten ji shledal důvodnou, rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

[4] Soud nesouhlasil se závěrem žalované. Podle ní pouhý nezájem zaměstnavatele žalobce zaměstnat, navíc vyjádřený v přípise určeném správnímu orgánu, nikoliv žalobci, je bezpochyby právním úkonem, na základě kterého by mohlo dojít ke vzniku překážky § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. To zejména z důvodu, že žalobce měl se zaměstnavatelem uzavřenou platnou pracovní smlouvu.

[5] Žalovaná tedy nedostatečně zohlednila konkrétní okolnosti případu, neboť vycházela pouze z jednostranného sdělení budoucího zaměstnavatele o tom, že již nemá o zaměstnání žalobce zájem, a dále z toho, že žalobce neprokázal, že se proti postupu zaměstnavatele hodlá bránit. K tomu soud poznamenal, že za platnosti pracovní smlouvy k takovému jednání žalobce ani neměl žádný důvod. Neformální vyjádření nezájmu zaměstnavatele nebylo při platně uzavřené pracovní smlouvě dostatečným pokladem pro neudělení zaměstnanecké karty.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Nesouhlasí s názorem krajského soudu v tom, že v daném případě nebyla dána závažná překážka pro vydání zaměstnanecké podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Skutečnost, že zaměstnavatel již nemá zájem žalobce zaměstnat, totiž znamená, že ten by pak nemohl plnit účel svého pobytu na území. Tím je výkon zaměstnání na konkrétní volné pozici u zaměstnavatele. Neplnění účelu vydané zaměstnanecké karty ze strany účastníka řízení by nevedlo k ničemu jinému, než ke zrušení platnosti zaměstnanecké karty; k tomu by musel správní orgán I. stupně přistoupit z úřední povinnosti.

[8] Krajský soud pak nezohlednil to, že zaměstnavatel svůj nezájem o zaměstnání účastníka řízení mohl promítnout do evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnaneckých karet tím, že zruší nabízenou pracovní pozici, resp. vezme zpět svůj souhlas s jejím zveřejněním. To se také v případě účastníka řízení dle aktuálního

výpisu z evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnaneckých karet stalo.

[9] Napadené rozhodnutí tak obsahovalo dostatečné důvody, ze kterých vyplynulo, v čem byla spatřována jiná závažná překážka pobytu účastníka řízení na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

[10] Žalobce se ve vyjádření ztotožnil se závěry soudu. Dále uvedl, že argumentaci k možnosti vypuštění pracovní pozice z evidence volných pracovních míst neuplatnila stěžovatelka v řízení před krajským soudem, tudíž ji nemůže uplatnit v kasační stížnosti.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 46 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců „[P]*ro zaměstnaneckou kartu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo zaměstnaneckou kartu nevydá z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).*

[14] Podle § 42g odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců „[Ž]*ádost o vydání zaměstnanecké karty je oprávněn podat cizinec, pokud uzavřel pracovní smlouvu* (...).“

[15] Podle § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona „[m]*inisterstvo zaměstnaneckou kartu nevydá, jestliže pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.*“

[16] Pro přehlednost uvádí Nejvyšší správní soud stručné shrnutí skutkového stavu. Žalobce požádal o udělení zaměstnanecké karty dne 27. 6. 2019 u Velvyslanectví České republiky v Hanoji. K žádosti předložil originál pracovní smlouvy, kterou uzavřel se svým budoucím zaměstnavatelem. Tu na základě výzvy správního orgánu I. stupně doplnil o požadovanou specifikaci místa výkonu práce tak, aby odpovídalo příslušnému obsaditelnému místu v Centrální evidenci volných pracovních míst. Zaměstnavatel sdělil správnímu orgánu dne 5. 11. 2020, že má zájem žalobce zaměstnávat. Tento zájem dále potvrdil dne 19. 3. 2021, jakož i dne 25. 5. 2021. Teprve ve sdělení ze dne 8. 7. 2021 zaměstnavatel začal tvrdit, že již nemá zájem o „*zaměstnání žadatelů z Vietnamu*“.

[17] Stěžovatelka zamítla žalobcovo odvolání s odůvodněním, že udělení zaměstnanecké karty brání „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Tou měla být právě skutečnost, že zaměstnavatel, se kterým měl

uzavřenou pracovní smlouvu, správním orgánům sdělil, že žalobce již nemá v úmyslu zaměstnávat; tím tedy vznikla faktická nemožnost pracovat pro budoucího zaměstnavatele na pozici specifikované v žádosti.

[18] Tento neurčitý právní pojem (jiná závažná překážka pobytu cizince na území) Nejvyšší správní soud charakterizoval v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j 9 As 80/2011 - 69, s tím, že *„zahrnuje jevy nebo skutečnosti, které nelze obecně zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, např. v závislosti na čase a místě aplikace právního předpisu. Zákonodárce tak vytváří správnímu orgánu prostor, aby zhodnotil, zda konkrétní případ lze podřadit pod neurčitý právní pojem či nikoliv. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se pak uvážení správního orgánu zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její vyhodnocení, tzn., že je nutno nejprve objasnit neurčitý právní pojem a jeho rozsah, a poté hodnotit, zda skutečnosti konkrétního případu lze zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého právního pojmu. Použití neurčitých pojmů v právních předpisech vychází z požadavku na obecnost právní normy, jejíž obsah má za úkol konkretizovat aplikační praxi, která si vyžaduje pružně reagovat na nastalé situace. Právní normou nelze postihnout celou šíři možných překážek, které mohou v praxi nastat, a nelze proto kasuisticky specifikovat jednotlivé skutkové podstaty. Výklad neurčitého právního pojmu správním orgánem je následně podroben soudnímu přezkumu“*.

[19] Rozhodnou otázkou pak je, zda stěžovatelka podřadila v souladu se zákonem skutkové okolnosti případu pod pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ a zda své závěry řádně odůvodnila.

[20] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou toliko v tom, že reálná nemožnost žalobce vykonávat práci, na pozici specifikované v žádosti, na základě pracovní smlouvy, může představovat skutečnost naplňující pojem „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ (např. rozsudek ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017 - 37). Jak však správně uvedl krajský soud, je nutné, aby se správní orgán zabýval v každé jednotlivé věci tím, zda okolnosti ve svém souhrnu dosahují takové intenzity, že je skutečně lze považovat za závažnou překážku pobytu cizince na území.

[21] Správní orgán I. stupně ani stěžovatelka však výše uvedenému požadavku nedostály. Ve svých závěrech vycházely pouze z podání budoucího zaměstnavatele, který obecně sděloval správnímu orgánu, že již nemá zájem o zaměstnání žadatelů z Vietnamu, a to z důvodu omezení souvisejících s pandemií onemocnění Covid-19. Sdělení zaměstnavatele se nadto obecně týkalo všech žadatelů z Vietnamu a nikoliv specificky žalobce.

[22] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že měl-li žalobce již uzavřenou platnou pracovní smlouvu, kterou náležitě doplnil na základě požadavku správního orgánu I. stupně, nemůže stěžovatelka žádost zamítnout pouze na základě prostého sdělení zaměstnavatele. A to zejména v případě, kdy toto sdělení bylo adresováno pouze správnímu orgánu. Ten pak neměl ani najisto postaveno, zda se o tomto úkonu žalobce dozvěděl, případně zda a jak se proti němu mohl bránit.

[23] Správní orgány tedy zajisté měly indicii, ze které mohly usuzovat, že zaměstnavatel nehodlá dostát svým povinnostem z pracovní smlouvy. Tato informace však samotná nemohla dostačovat k závěru o jiné závažné překážce pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Měly se tedy zabývat i dalšími skutečnostmi rozhodnými pro daný případ. Například zda opravdu došlo k zániku pracovní smlouvy, konkrétního pracovního místa, případně zda zaměstnavatel stáhl svou nabídku volného pracovního místa z Centrální evidence volných pracovních míst, čímž by projevil vůli místo neobsazovat.

[24] Nejvyšší správní soud *a priori* nevylučuje možnost, kdy neochota zaměstnavatele dostát svým povinnostem z pracovněprávních vztahů, založí možnost zamítnout žádost žalobce o udělení zaměstnanecké karty. Nelze tak však učinit pouze na základě jednostranného prohlášení vůči správnímu orgánu, které je navíc velmi obecné, aniž by žadatel byl o takém úkonu předem uvědomen.

[25] K námitce, že krajský soud nereflektoval skutečnost, že zaměstnavatel vzal zpět svůj souhlas se zveřejněním nabízené pozice v Centrální evidenci, Nejvyšší správní soud připomíná povinnost správních soudů vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Nadto se jedná o skutečnost, kterou měly ve svém rozhodnutí reflektovat správní orgány. Ze správního spisu však neplyne, že by zaměstnavatel vzal svůj souhlas zpět již v průběhu řízení před stěžovatelkou. Krajský soud tedy správně z této skutečnosti v napadeném rozsudku nevycházel.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[26] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[27] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobce byl naopak v řízení plně úspěšný, a má tak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti stěžovatelce. Náklady řízení spočívají v odměně advokáta, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby [podání vyjádření ke kasační stížnosti dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tj. 3.100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 3.400 Kč. Částku 3.400 Kč je třeba navýšit o daň z přidané hodnoty 21 %, kterou je zástupce povinen odvést, na konečných 4.114 Kč. Stěžovatelka je povinna uhradit žalobci uvedenou částku ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jeho zástupce.

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

V Brně dne 28. července 2022

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu