



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce JUDr. Romana Říčky, Ph.D., v právní věci

žalobkyně: **T. T. N.**
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika

zastoupena advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 15. 5. 2020, č. j. MV-51196-4/SO-2020

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 15. 5. 2020, č. j. MV-51196-4/SO-2020 se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Marka Sedláka.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení, obsah žaloby a vyjádření žalované

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalované uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 13. 1. 2020, č. j. OAM-

43745-16/ZM-2018 (dále též „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), jímž bylo podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“) zastaveno správní řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podané podle ustanovení § 44a odst. 9 ve spojení s § 42g odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů ve znění účinném do 20. 1. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobkyně v žalobě namítla, že nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. f) s. ř., jelikož nedošlo k zániku práva, jehož se řízení týká, tj. k zániku platnosti zaměstnanecké karty. Žalobkyně totiž ještě před uplynutím doby 60 dnů počítané ode dne 3. 10. 2018, kdy skončil její předchozí pracovní poměr, podala dne 29. 10. 2018 žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele (v rámci jednoho podání se žádostí o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty) a o této žádosti doposud nebylo pravomocně rozhodnuto.
3. Žalobkyně uvedla, že dne 29. 10. 2018 v rámci jednoho podání podala dvě žádosti, a to žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty a žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele. K podání obou žádostí použila jediný vyplněný formulář, ke kterému doložila i zákonné náležitosti ke každé z obou žádostí. Podání žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty je zjevné z použitého formuláře žádosti, z toho, že v úvodu tiskopisu je křížkem označena kolonka „o prodloužení“ a rovněž z toho, že se blížila doba konce platnosti vydané zaměstnanecké karty. Podání žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele sice nebylo v úvodu tiskopisu formálně označeno křížkem, bylo však zřejmé z toho, že v tiskopisu bylo uvedeno číslo volného místa u nového zaměstnavatele, nový zaměstnavatel byl uveden i v kolonce „C. Požadované zaměstnání na území České republiky“ a žalobkyně při samotném podání žádosti předložila žádost o rozvázání pracovního poměru ve zkušební době ze dne 2. 10. 2018 u dosavadního zaměstnavatele a pracovní smlouvu ze dne 21. 10. 2018 uzavřenou s novým zaměstnavatelem. Z obsahu jejího podání tak bylo zjevné, že současně žádá rovněž o souhlas se změnou zaměstnavatele. Správní orgány tedy měly postupovat ve smyslu § 37 odst. 1 s. ř. a její žádost posoudit podle skutečného obsahu ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28.
4. Žalobkyně tuto svou úvahu doplnila ještě odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 1 Azs 79/2019-27, ze kterého mj. vyplývá, že „v případě rozporu mezi obsahem a označením účastníkovy podání, má správní orgán upřednostnit jeho obsah. Pokud však takový rozpor nenastal, není správní orgán povinen ani oprávněn domýšlet skutečný účel podání.“ Žalobkyně má za to, že z údajů uvedených ve formuláři žádosti a z doložených náležitostí žádosti bylo zřejmé, že žádá o prodloužení pobytu i o souhlas se změnou zaměstnavatele. Nejpozději v urgenci ze dne 25. 2. 2019 (k tomu viz níže) pak dala zřetelně najevo svůj úmysl podat obě žádosti.
5. Žalobkyně dále uvedla, že zaměstnanecká karta má duální charakter; je jednak povolením k pobytu a jednak povolením k zaměstnání na konkrétní pracovní pozici u konkrétního zaměstnavatele. Vzhledem k ukončení pracovního poměru u dosavadního zaměstnavatele (což správnímu orgánu I. stupně při podání žádosti doložila) žalobkyně musela k žádosti doložit nového zaměstnavatele a vyplnit ve formuláři číslo volného pracovního místa u tohoto nového zaměstnavatele. Správní orgán I. stupně nemohl mít žádné pochybnosti o

skutečném projevu vůle žalobkyně, protože zjevně nežádala o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty na původní pracovní pozici u původního zaměstnavatele, ale na novou pracovní pozici u nového zaměstnavatele, tedy žádala o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty společně se žádostí o souhlas se změnou zaměstnavatele. Správnímu orgánu I. stupně tedy již ode dne podání žádosti muselo být zřejmé, že žalobkyně jedním podáním žádá jak o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, tak o souhlas se změnou zaměstnavatele.

6. Úmysl žalobkyně požádat v rámci jednoho podání ze dne 29. 10. 2018 o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty i o souhlas se změnou zaměstnavatele je pak evidentní z její urgency ze dne 25. 2. 2019, kterou správní orgán I. stupně obdržel dne 25. 2. 2019a označil správným číslem jednacím OAM-43745/ZM-2018, ale kterou pak zřejmě omylem zařadil do spisu č. j. OAM-3302/ZM-2019, kde se nachází v současnosti. V této urgenci žalobkyně mimo jiné výslovně uvedla: „(...) žádám Ministerstvo vnitra ČR o urgentní vyřízení mé žádosti o prodloužení pobytu a změny zaměstnavatele v ČR. Důvodem je, že jsem podávala žádost už dlouho a do dnešního dne je má žádost bez jakýchkoli výsledků. Ovlivňuje to moji každodenní práci a život.“ Ačkoli tedy žalobkyně ještě v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně výslovně potvrdila, že jedním podáním usiluje jak o prodloužení pobytu, tak o změnu zaměstnavatele, správní orgán I. stupně na to v průběhu řízení ani ve svém usnesení nijak nereagoval a zabýval se pouze ostatními žádostmi žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze dne 24. 9. 2018 a ze dne 17. 1. 2019.
7. Úmysl žalobkyně v rámci jednoho podání ze dne 29. 10. 2018 požádat o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty i o souhlas se změnou zaměstnavatele je zřejmý rovněž z odůvodnění jejího odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-3302-7/ZM-2019. Ačkoli žalobkyně v tomto podání výslovně potvrdila, že svým jedním podáním usiluje jak o prodloužení pobytu, tak o změnu zaměstnavatele, správní orgán I. stupně na to v průběhu řízení ani ve svém usnesení nijak nereagoval, ačkoli obsah odvolání žalobkyně je shrnut v rozhodnutí žalované ze dne 30. 9. 2019, č. j. MV-126375-4/SO-2019.
8. Žalobkyně má za to, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně neodpovídá požadavkům na odůvodnění uvedeným v ustanovení § 68 odst. 3 s. ř., jelikož správní orgán se nijak nevypořádal s urgencí žádosti, ve které žalobkyně jasně vyjádřila svoje stanovisko, že jednou žádostí sleduje jak prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, tak souhlas se změnou zaměstnavatele.
9. Dále žalobkyně namítla, že žalovaná přezkoumatelně nevysvětlila, v jaké fázi řízení měla žalobkyně podle § 52 s. ř. prokazovat, že současně se žádostí o prodloužení zaměstnanecké karty požádala o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Žalovaná rovněž nevysvětlila, z jakého důvodu by se toto ustanovení mělo vztahovat i na posouzení obsahu podání podle § 37 odst. 1 s. ř., které je úkonem správního orgánu.
10. Žalovaná bezdůvodně omezila skutečnosti, ze kterých mělo být zřejmé, že žalobkyně žádá i o souhlas se změnou zaměstnavatele, pouze na doklad o ukončení dosavadního pracovního poměru. Žalobkyně přitom poukazovala i na to, že do formuláře žádosti vepsala údaje o novém zaměstnavateli včetně čísla volného pracovního místa u něj a k žádosti doložila i novou pracovní smlouvu u nového zaměstnavatele. K těmto ostatním

skutečností, z nichž v jejich souhrnu vyplýval skutečný úmysl žalobkyně podat i žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele, se žalovaná vůbec nevyjádřila, ačkoli na ně žalobkyně v odvolání výslovně poukazovala.

11. Žalobkyni taktéž není zřejmé, z jakého důvodu žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla existenci řízení o žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele sp. zn.: OAM-37408/ZM-2018. Nadto žalobkyně opětovně zdůraznila, že nejpozději z její urgency ze dne 25. 2. 2019 muselo být správnímu orgánu I. stupně bez jakýchkoli pochybností zřejmé, že v rámci jednoho podání ze dne 29. 10. 2018 podala dvě žádosti, a to o prodloužení zaměstnanecké karty a o souhlas se změnou zaměstnavatele. Žalovaná existenci této urgency v citované pasáži sice zmínila, ale k jejímu obsahu se nijak nevyjádřila.
12. Konečně pak žalobkyně namítla, že i v případě, že by byl správný závěr žalované, že v rámci podání ze dne 29. 10. 2018 spolu s žádostí o prodloužení zaměstnanecké karty žalobkyně nepodala žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele, nebylo by možno řízení zastavit podle § 66 odst. 1 písm. f) s. ř., jelikož v daném případě nemohlo zaniknout žádné právo, kterého se řízení týkalo. Na nyní projednávanou věc se nevztahovalo ustanovení § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, kdy po uplynutí doby 60 dnů od ukončení posledního pracovního poměru zaniká platnost zaměstnanecké karty, jejíž doba platnosti, na kterou byla vystavena, ještě neuplynula. Na věc žalobkyně by bylo možné teoreticky vztáhnout § 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle kterého však zaniká pouze fikce oprávněnosti pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Tato fikce pobytu však není právem, kterého se řízení o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty týká, a proto zánik fikce nemohl být důvodem pro zastavení řízení z důvodu zániku práva, kterého se řízení týká ve smyslu § 66 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. To, že v tomto případě není možno toto ustanovení aplikovat, vyplývá dle žalobkyně z novelizovaného ustanovení § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kterým byl nově zaveden zánik fikce podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců jako zvláštní důvod pro zastavení řízení. Z této novely logicky vyplývá, že podle obecné právní úpravy § 66 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zastavení řízení v tomto případě není možné, jinak by novela neměla smysl.
13. Podle žalobkyně však v jejím případě žádná doba nebo lhůta, se kterou § 63 zákona o pobytu cizinců ve znění rozhodném pro tento případ spojuje zánik platnosti zaměstnanecké karty nebo fikce pobytu, vůbec nezačala běžet, a k zániku platnosti její zaměstnanecké karty nebo fikce pobytu proto dojít nemohlo.
14. Žalobkyně shrnula, že podáním žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele po skončení posledního pracovního poměru se přerušuje doba 60 dnů podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a místo ní začíná běžet nová doba podle § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, vymezená délkou řízení o žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele. Tato právní úprava však nepočítá se situací, kdy cizinec podá žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele a teprve poté dojde k ukončení jeho posledního pracovního poměru, jak se tomu stalo v případě žalobkyně. Pokud by se tato právní úprava použila i na případ žalobkyně nebo jiného cizince, který nejdříve požádá o souhlas se změnou zaměstnavatele a teprve poté ukončí pracovní poměr, došlo by k situaci, kdy bez ohledu na probíhající řízení o souhlas se změnou zaměstnavatele by od ukončení pracovního poměru začala běžet doba 60 dnů podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a pokud by během této doby

nedošlo k pravomocnému udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, platnost zaměstnanecké karty cizince by automaticky zanikla. Takový výklad zákona, který užila i žalovaná, je absurdní, protože cizinci by se stali zcela závislími na tom, zda ministerstvo vnitra ukončí řízení o souhlasu se změnou zaměstnavatele včas, aniž by to mohli jakkoli ovlivnit. Podle žalobkyně je proto možný pouze takový výklad, podle kterého v případě cizinců, kteří nejprve podají žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele, a teprve poté dojde ke skončení jejich posledního pracovněprávního vztahu, se § 63 zákona o pobytu cizinců vůbec neuplatní a nezačne běžet žádná z dob, s jejichž uplynutím toto ustanovení spojuje zánik platnosti zaměstnanecké karty nebo oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců.

15. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobní námitky jsou obdobné odvolacím námitkám, které byly řádně vypořádány v napadeném rozhodnutí. K námitce, že žalobkyně dne 25. 2. 2019 urgovala „*vyřízení žádosti o prodloužení pobytu a změny zaměstnavatele v ČR*“, žalovaná uvedla, že žalobkyně dne 17. 1. 2019 podala žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele vedenou pod č. j. OAM-3302/ZM-2019. Nebylo tedy pravdou, že z této urgency byl evidentní úmysl žalobkyně požádat podáním ze dne 29. 10. 2018 nejen o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, ale i o souhlas se změnou zaměstnavatele. Podle žalované bylo napadené rozhodnutí náležitě odůvodněno, bylo z něj zřejmé, z jakých podkladů žalovaná vycházela, jakými úvahami se při aplikaci zákona řídila a k jakým závěrům dospěla. Žalovaná se také řádně vypořádala se všemi námitkami uvedenými v odvolání. Z uvedených důvodů žalovaná navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

II. Z obsahu správního spisu

16. Ze správního spisu vyplývají následující pro posouzení věci rozhodné skutečnosti:
17. Dne 29. 10. 2018 podala žalobkyně správnímu orgánu I. stupně žádost o zaměstnaneckou kartu (dále jen „Žádost“), přičemž v části A. Žádosti zaškrtnula, že žádá o „*prodloužení*“ a nezaškrtnula možnost, že žádá „*o souhlas se změnou zaměstnavatele...*“. Žalobkyně dále v téže části Žádosti označila číslo požadované pracovní pozice. V části B. Žádosti vyplnila základní údaje o své osobě. V části B. Žádosti žalobkyně uvedla jako požadované zaměstnání na území České republiky zaměstnavatele „P.“ Dále v Žádosti označila adresu svého aktuálního pobytu na území České republiky (část E. Žádosti) i poslední bydliště v cizině (část G. Žádosti), označila své nezletilé dítě, otce, matku i sourozence (části K. až N. Žádosti). K Žádosti připojila kopii cestovního pasu a doklad o potvrzení o zajištění ubytování ze dne 24. 10. 2018.
18. Dále žalobkyně k Žádosti předložila kopii žádosti o rozvázání pracovního poměru ve zkušební době se zaměstnavatelem A. ze dne 2. 10. 2018, ve které žádala o rozvázání pracovního poměru ve zkušební době ke dni 3. 10. 2018 a kopii pracovní smlouvy uzavřené dne 21. 10. 2018 se společností P. na dobu neurčitou ode dne splnění podmínek vydání zaměstnanecké karty.

19. Dne 14. 3. 2019 byla správnímu orgánu I. stupě opětovně doručena totožná žádost o rozvázání pracovního poměru ve zkušební době ze dne 2. 10. 2018.
20. Usnesením ze dne 10. 9. 2019, č. j. OAM-43745-10/ZM-2018 bylo správní řízení o Žádosti podle ustanovení § 64 odst. 1 písm. c) s. ř. přerušeno do doby pravomocného rozhodnutí ve věci řízení o žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty žalobkyně, vedené u správního orgánu I. stupně pod č. j. OAM-3302/ZM-2019.
21. Z rozhodnutí žalované ze dne 30. 9. 2019, č. j. MV-126375-4/SO-2019 vyplývá, že bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-3302-7/ZM-2019, kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců.
22. Dne 13. 1. 2019 bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým bylo řízení ve věci Žádosti žalobkyně zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. f) s. ř. Správní orgán I. stupně v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že mu je z jeho úřední činnosti známo, že žalobkyně dne 24. 9. 2018 podala žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, přičemž dne 28. 12. 2018 bylo řízení o této žádosti pravomocně zastaveno.
23. Žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty podala žalobkyně také dne 17. 1. 2019, přičemž dne 27. 3. 2019 správní orgán I. stupně usnesením pod č.j. OAM-3302-7/ZM-2019 toto řízení zastavil podle § 66 odst. 1 písm. f) s. ř., neboť platnost zaměstnanecké karty žalobkyně zanikla. Toto usnesení bylo potvrzeno rozhodnutím žalované ze dne 30. 9. 2019, č. j. MV-126375-4/SO-2019 a dne 6. 10. 2019 nabylo právní moci.
24. Podle správního orgánu I. stupně žalobkyni nebyl dvakrát pravomocně udělen souhlas se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, a to dne 28. 12. 2018 a dne 6. 10. 2019. Zatímco v prvním případě bylo řízení o její žádosti zastaveno na její vlastní žádost, ve druhém případě bylo řízení o žádosti zastaveno, protože zanikla platnost její zaměstnanecké karty.
25. Žalobkyně k žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele doložila žádost o rozvázání pracovního poměru ve zkušební době ze dne 2. 10. 2018, dle které její pracovní poměr u společnosti A. (dnes D.) skončil dne 3. 10. 2018. Pro zaměstnání u tohoto zaměstnavatele byl žalobkyni dne 22. 8. 2018 pravomocně udělen souhlas se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty dle ustanovení § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců.
26. Podle správního orgánu I. stupně žalobkyni skončil poslední pracovněprávní vztah na pracovní pozici, pro kterou jí byl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, dne 3. 10. 2018. Dne 28. 12. 2018 a 6. 10. 2019 jí nebyl pravomocně udělen souhlas se změnou zaměstnavatele dle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Pouze v prvním případě však byly splněny podmínky ustanovení § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Druhá žádost žalobkyně už nebyla podána v době 60 dnů ode dne, kdy žalobkyni skončil poslední pracovněprávní vztah na pracovní pozici, ke které jí byl udělen souhlas

ministerstva podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Podle správního orgánu I. stupně tak platnost zaměstnanecké karty žalobkyně zanikla již dne 28. 12. 2018. Ve smyslu ustanovení § 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců přitom žalobkyni téhož dne zaniklo i oprávnění k pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Tím, že žalobkyni zanikla platnost zaměstnanecké karty, zaniklo i právo, jehož se řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty týká.

27. Správní orgán I. stupně uzavřel, že v průběhu řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty zanikla platnost zaměstnanecké karty žalobkyně, která tak přestala být držitelkou zaměstnanecké karty, jejíž platnost měla být prodloužena. Tím také zaniklo právo, jehož se řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty týká. Správní orgán I. stupně odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 4. 2018, č. j. 30 A 98/2017-50, podle kterého „[v] průběhu řízení o žalobcově žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu žalobce tedy nedisponoval příslušným pobytovým oprávněním, které by šlo prodloužit. Z logiky věci totiž nelze prodloužit pobytové oprávnění, jehož platnost zanikla. Správní orgány tak postupovaly správně, když řízení o žádosti žalobce ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu zastavily.“ Uvedený právní názor dle správního orgánu I. stupně dopadá i na daný případ, neboť žalobkyně již nedisponovala příslušným pobytovým oprávněním - zaměstnaneckou kartou, kterou by šlo prodloužit, neboť platnost její zaměstnanecké karty zanikla dne 28. 12. 2018, tedy dne, kdy jí pravomocně nebyl udělen souhlas se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty.
28. V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobkyně uvedla, že v rámci jednoho podání ze dne 29. 10. 2018 podala žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty a žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele, avšak podání žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele nebylo v úvodu tiskopisu formálně označeno křížkem. V tiskopisu však bylo uvedeno číslo volného místa i označen nový zaměstnavatel, přičemž i z předložených listin muselo být zjevné, že žalobkyně žádala rovněž o souhlas se změnou zaměstnavatele. Vzhledem k tomu, že ve smyslu § 37 odst. 1 s. ř. se podání posuzuje dle jeho obsahu bez ohledu na to, jak je označeno, správní orgán nemohl mít žádné pochybnosti o skutečném projevu vůle žalobkyně, která zjevně nežádala o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty na původní pracovní pozici u původního zaměstnavatele, ale na pozici novou u nového zaměstnavatele, tj. žádala o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty společně se žádostí o souhlas se změnou zaměstnavatele. To podle žalobkyně vyplývá i z judikatury Nejvyššího správního soudu, např. z rozsudku ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28. Úmysl žalobkyně požádat v rámci jednoho podání o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty i o souhlas se změnou zaměstnavatele byl evidentní také z její urgency ze dne 25. 2. 2019, kterou správní orgán téhož dne obdržel, označil správným číslem jednacím OAM-43745/ZM-2018, ale zařadil ji zřejmě omylem do spisu č. j. OAM-3302/ZM-2019, kde se nachází v současnosti. Úmysl žalobkyně požádat v rámci jednoho podání o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty i o souhlas se změnou zaměstnavatele byl zřejmý rovněž z odůvodnění jejího odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-3302-7/ZM-2019. Ačkoli žalobkyně v tomto podání výslovně potvrdila, že svým jedním podáním usilovala jak o prodloužení pobytu, tak o změnu zaměstnavatele, správní orgán na to v průběhu řízení ani v napadeném usnesení nijak nereagoval, ačkoli obsah odvolání žalobkyně je shrnut v rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 9. 2019, č. j. MV-126375-4/SO-2019 ze dne 30. 9. 2019.

29. Podle žalobkyně pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. f) nebyly splněny podmínky, jelikož nedošlo k zániku práva, jehož se řízení týká. Žalobkyně totiž ještě před uplynutím doby 60 dnů počítané ode dne 3. 10. 2018 podala dne 29. 10. 2018 žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele (v rámci jednoho podání se žádostí o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty) a o této žádosti doposud nebylo pravomocně rozhodnuto. V úvodu formuláře žádosti zakřížkovala pouze kolonku „o prodloužení“ a formálně křížkem neoznačila kolonku souhlasu se změnou zaměstnavatele, ale z materiálního obsahu podání bylo zjevné, že požaduje rovněž udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Tento požadavek byl zřejmý z toho, že 1/v tiskopisu žádosti uvedla číslo volného pracovního místa u nového zaměstnavatele; 2/v tiskopisu žádosti uvedla v příslušné kolonce název a další údaje nového zaměstnavatele, 3/ k žádosti doložila doklad o tom, že k ukončení předchozího pracovního poměru došlo před méně než 60 dni a doložila pracovní smlouvu u nového zaměstnavatele, což nejsou zákonné náležitosti žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty, ale zákonné náležitosti žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců; 4/ v rámci urgency ze dne 25. 2. 2019 označené č. j. OAM-43745/ZM-2018, avšak zařazené do spisu č. j. OAM-3302/ZM-2019, uvedla, že žádala o prodloužení pobytu a změnu zaměstnavatele.
30. Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, že žalobkyně měla na území České republiky vydanou zaměstnaneckou kartu s platností od 25. 7. 2017 do 31. 12. 2018, a to k zaměstnavateli A. Dne 24. 9. 2018 podala žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty vedenou pod sp. zn. OAM-37408/ZM-2018. Řízení o této žádosti bylo usnesením ze dne 10. 12. 2018 zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. s. ř., neboť žalobkyně vzala svou žádost zpět (usnesení nabylo právní moci dne 28. 12. 2018). Dne 29. 10. 2018 podala žalobkyně žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, která je předmětem tohoto řízení, přičemž k žádosti doložila pracovní smlouvu uzavřenou dne 21. 10. 2018 se zaměstnavatelem P. na pracovní pozici pokladnice v prodejnách a žádost o rozvázání pracovního poměru ve zkušební době u zaměstnavatele A., ke dni 3. 10. 2018. Dne 17. 1. 2019 podala žalobkyně žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty vedenou pod sp. zn. OAM-3302/ZM-2018. Součástí spisového materiálu je rozhodnutí žalované ze dne 30. 9. 2019, č. j. MV-126375-4/SO-2019, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-3302-7/ZM-2019, kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zastaveno řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, a toto usnesení bylo potvrzeno. V uvedeném rozhodnutí se žalovaná ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně, že pracovní poměr žalobkyně u zaměstnavatele, ke kterému jí byla vydána zaměstnanecká karta, byl ukončen ke dni 3. 10. 2018. Žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele byla podána až dne 17. 1. 2019, tj. po uplynutí doby 60 dnů od skončení posledního pracovního poměru, a platnost zaměstnanecké karty tak podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zanikla ze zákona ke dni 2. 12. 2018, a zaniklo tak právo, kterého se řízení týká. Rozhodnutí žalované nabylo právní moci dne 6. 10. 2019. V řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty správní orgán I. stupně uvedl, že dne 24. 9. 2018 podala žalobkyně žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, kterou však vzala zpět, přičemž usnesení o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nabylo právní moci dne 28. 12. 2018. Dne 17. 1. 2019 podala žalobkyně další žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, ta však nebyla podána ve lhůtě 60 dnů ode dne, kdy žalobkyni skončil poslední pracovněprávní vztah, tj.

dne 3. 10. 2018. Platnost zaměstnanecké karty žalobkyně tedy v souladu s § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců zanikla dne 28. 12. 2018. Tím, že žalobkyni zanikla platnost zaměstnanecké karty, zaniklo i právo, jehož se řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty týkalo, a byl tak naplněn důvod pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. f) s. ř.

31. Žalovaná poukázala na skutečnost, že správní orgán I. stupně dospěl k odlišnému závěru ohledně dne, ke kterému žalobkyni zanikla platnost zaměstnanecké karty, než k jakému dospěl v usnesení ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-3302-7/ZM-2019, jež bylo potvrzeno rozhodnutím žalované ze dne 30. 9. 2019, č. j. MV-126375-4/SO-2019. V rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo uvedeno, že zaměstnanecká karta žalobkyně zanikla v souladu s § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců dne 28. 12. 2018. V usnesení ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-3302-7/ZM-2019 však správní orgán I. stupně uvedl, že platnost zaměstnanecké karty podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zanikla ke dni 2. 12. 2018.
32. Žalovaná konstatovala, že žalobkyně podala žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele dne 24. 9. 2018, tj. před skončením pracovního poměru u zaměstnavatele A., ke kterému došlo dne 3. 10. 2018. Na situaci žalobkyně tedy nedopadá § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť k podání žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele došlo ještě před skončením pracovního poměru žalobkyně. Další žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele podala žalobkyně až dne 17. 1. 2019 (sp. zn. OAM-3302/ZM-2018), tedy po uplynutí doby 60 dnů od skončení posledního pracovního poměru. Na situaci žalobkyně proto dopadá § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Pracovní poměr žalobkyně skončil dne 3. 10. 2018, v souladu s § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platnost zaměstnanecké karty žalobkyně zanikla ze zákona uplynutím 60 dnů ode dne, kdy žalobkyni skončil pracovní poměr, tj. ke dni 2. 12. 2018. Vzhledem ke skutečnosti, že dne 2. 12. 2018 zaměstnanecká karta žalobkyně zanikla, zaniklo právo, kterého se žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty týká, neboť dobu platnosti zaměstnanecké karty lze prodloužit pouze osobě, která je držitelem platné zaměstnanecké karty.
33. Žalovaná dále uvedla, že usnesení o zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. f) s. ř. je rozhodnutím, kterým se správní řízení o žádosti končí bez meritorního projednávání a meritorního rozhodnutí v případě, kdy správní orgán zjistí některý z taxativně uvedených důvodů. V posuzovaném případě došlo k zániku práva, kterého se řízení týká, konkrétně k zániku platnosti zaměstnanecké karty podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, přičemž tento zánik byl dán skutečností, že žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele byla podána po uplynutí doby 60 dnů od skončení posledního pracovního poměru žalobkyně na území. Správní orgán I. stupně proto zcela v souladu se zákonem řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 66 odst. 1 písm. f) s. ř. zastavil.
34. K námitkám žalobkyně, že žádost ze dne 29. 10. 2018 byla s ohledem na svůj obsah rovněž žádostí o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, ačkoliv tak nebyla na formuláři žádosti označena, žalovaná uvedla, že ze spisového materiálu a z informačního systému cizinců vyplývá, že žalobkyně dne 29. 10. 2018 podala osobně u správního orgánu I. stupně žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Žalobkyně ve smyslu § 52 s. ř. neprokázala, že by současně požádala o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele

zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců pro posuzovaný případ, a z tiskopisu formuláře žádosti tato skutečnost nevyplývala. K tvrzení žalobkyně, že doložila zákonné náležitosti žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty i žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, žalovaná uvedla, že pouze na základě skutečnosti, že žalobkyně při podání žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty doložila rovněž doklad, který není zákonnou náležitostí této žádosti podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců, v tomto případě doklad o skončení pracovního poměru, nelze mít za to, že požádala rovněž o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty.

35. V době podání žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty již probíhalo řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele vedené pod sp. zn. OAM-37408/ZM-2018. Správní orgán I. stupně postupoval v souladu se zákonem, když žádost žalobkyně ze dne 29. 10. 2018 přijal pouze jako žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty a vzhledem k výše popsáným okolnostem nemusel žalobkyni ve smyslu § 37 odst. 3 s. ř. vyzývat k odstranění vad žádosti, neboť bylo zřejmé, čeho se žádostí ze dne 29. 10. 2018 domáhala. Žalovaná se tak neztotožnila s tvrzením žalobkyně, že správní orgán I. stupně se nevypořádal se žádostí o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty ze dne 29. 10. 2018, neboť taková žádost nebyla žalobkyní podána.
36. K námitkám, že úmysl podat obě žádosti současně byl zřejmý i z urgency ze dne 25. 2. 2019, která však byla zařazena do spisu č. j. OAM-3302/ZM-2019, a dále z odůvodnění odvolání proti usnesení č. j. OAM-3302-7/ZM-2019 ze dne 27. 3. 2019, žalovaná uvedla, že odvolání žalobkyně proti usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 27. 3. 2019, č. j. OAM-3302-7/ZM-2019 bylo rozhodnutím žalované ze dne 30. 9. 2019, č. j. MV-126375-4/SO-2019 zamítnuto a předmětné usnesení bylo potvrzeno, přičemž žalovaná se ztotožnila se závěrem správního orgánu I. stupně, že žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele byla podána až dne 17. 1. 2019, tj. po uplynutí doby 60 dnů od skončení posledního pracovního poměru, a platnost zaměstnanecké karty žalobkyně tak podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zanikla ze zákona ke dni 2. 12. 2018. Námitky žalobkyně, že žádost ze dne 29. 10. 2018 byla rovněž žádostí o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, tj. identické námitky jako v nyní řešeném odvolání, neshledala žalovaná důvodnými.
37. Žalovaná shrnula, že v průběhu řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty bylo správním orgánem I. stupně zjištěno, že žalobkyni zanikla platnost zaměstnanecké karty, tedy zaniklo právo, jehož se řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty týkalo, neboť platnost zaměstnanecké karty lze prodloužit pouze osobě, která je držitelem platné zaměstnanecké karty, což žalobkyně nesplňovala. Z toho důvodu byl dán důvod pro zastavení řízení. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně tedy bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného stavu věci, bylo řádně odůvodněno a je v souladu s platnými právními předpisy.

III. Posouzení věci soudem

38. Při rozhodování v dané věci soud vycházel z následující právní úpravy:

39. Podle § 37 odst. 1 s. ř. *podání je úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.*
40. Podle § 37 odst. 3 s. ř. *nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*
41. Podle § 52 s. ř. *účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.*
42. Podle § 66 odst. 1 písm. f) s. ř. *řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel zemřel nebo zanikl, pokud v řízení nepokračují právní nástupci nebo pokud není více žadatelů, anebo zanikla-li věc nebo právo, kterého se řízení týká; řízení je zastaveno dnem, kdy se správní orgán o úmrtí nebo zániku žadatele nebo o zániku věci nebo práva dozvěděl.*
43. Podle § 68 odst. 3 s. ř. *v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.*
44. Podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců *změna zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty podléhá předchozímu souhlasu ministerstva. Ministerstvo udělí na žádost držitele zaměstnanecké karty souhlas se změnou zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty, pokud jsou splněny podmínky uvedené v odstavci 2 a nenastal-li některý z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f), a v § 46 odst. 6 písm. d). K žádosti o udělení souhlasu je cizinec povinen předložit náležitosti uvedené v § 42h odst. 1 písm. c) a e) a dále doklad o tom, že trvá pracovněprávní vztah cizince splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo ke které byl udělen souhlas ministerstva podle tohoto odstavce nebo odstavce 8, nebo o tom, že tento pracovněprávní vztah skončil před dobou kratší než 60 dnů, a dále náležitost uvedenou v § 42h odst. 1 písm. d), pokud je k výkonu požadovaného zaměstnání nutná jiná odborná způsobilost nebo pokud doklad, kterým odbornou způsobilost prokázal při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti.*
45. Podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců *platnost zaměstnanecké karty lze při splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 2 písm. b) a c), § 42g odst. 3 nebo 4 opakovaně prodloužit na dobu, na kterou byla uzavřena pracovní smlouva nebo dohoda o pracovní činnosti, vždy však nejdéle na dobu 2 let; v případě cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3, se platnost zaměstnanecké karty prodlouží na dobu odpovídající době uvedené v rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání. Žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty se podává ministerstvu. K žádosti je cizinec povinen předložit*
a) náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a) a d),

- b) pracovní smlouvu nebo dohodu o pracovní činnosti splňující podmínky uvedené v § 42g odst. 2 písm. b) na dobu, na kterou žádá o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty,*
- c) rozhodnutí o prodloužení povolení k zaměstnání, jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 3,*
- d) doklady k prokázání odborné způsobilosti pro výkon požadovaného zaměstnání podle § 42g odst. 2 písm. c), jde-li o cizince, kterému byla vydána zaměstnanecká karta podle § 42g odst. 2, pokud doklad, kterým cizinec prokázal ministerstvu svoji odbornou způsobilost při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti,*
- e) na požádání náležitosti podle § 31 odst. 4 a*
- f) fotografie v případě změny podoby.*

- 46. Podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců *pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v odstavcích 1 až 3, považuje se vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.*
- 47. Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo ke které byl udělen souhlas ministerstva podle § 42g odst. 7 nebo 8; to neplatí, pokud se jedná o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti.*
- 48. Podle § 63 odst. 2 zákona o pobytu cizinců *byla-li v době platnosti zaměstnanecké karty poté, co skončil pracovněprávní vztah podle odstavce 1, podána žádost o udělení souhlasu ministerstva podle § 42g odst. 7, platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději dnem právní moci rozhodnutí, kterým nebyl souhlas ministerstva udělen.*
- 49. Podle § 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *za podmínek stanovených v odstavci 1 zaniká i oprávnění k pobytu podle § 47 odst. 4, pokud toto oprávnění vzniklo podáním žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty.*
- 50. Pro rozhodnutí ve věci samé je klíčové zodpovězení otázky, zda žalobkyně v podání ze dne 29. 10. 2018 požádala o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců a zároveň i o souhlas se změnou zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, jak tvrdí žalobkyně, nebo zda požádala pouze o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, jak tvrdí žalovaná.
- 51. Není pochyb o tom, že v rámci podání formulářové žádosti žalobkyně v části A. výslovně uvedla (zaškrtnula), že žádá pouze o prodloužení zaměstnanecké karty, a nikoliv (též) o souhlas se změnou zaměstnavatele. Správní orgán I. stupně i žalovaná byli nicméně povinni postupovat ve smyslu § 37 odst. 1 s. ř., podle kterého se každé podání, tj. i formulářová žádost žalobkyně, posuzuje dle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označena. „Smyslem tohoto ustanovení je přinutit správní orgány k tomu, aby podání účastníků nehodnotily jen podle formálních kritérií nebo formálního označení, ale aby zkoumaly skutečný obsah podání, tj. co účastník řízení požaduje.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28). Jinými slovy řečeno, pokud by správní orgán dospěl k závěru, že bytí žalobkyně v žádosti uvedla, že žádá pouze o

prodloužení zaměstnanecké karty, přestože by z obsahu žádosti a jejích příloh vyplývalo, že žádá taktéž o zahájení dalšího řízení, měl takto zjištěnou skutečnost v řízení zohlednit.

52. „Povinnost správního orgánu hodnotit podání podle jeho obsahu však rozhodně neznamená, že by správní orgán měl oprávnění nebo dokonce povinnost bez dalšího podsouvat účastníkovi řízení tvrzení, námitky, návrhy nebo argumenty, které jeho podání vůbec neobsahuje. Správní orgán není oprávněn domýšlet, co účastník asi chtěl nebo mohl chtít učinit. Právě naopak, účastník řízení musí ve svém podání co nejjednoznačněji vyjádřit, čeho se domáhá; vyvstanou-li správnímu orgánu pochybnosti o obsahu nebo účelu podání, musí podatele vyzvat k odstranění vad podání (bližší viz Vedral, J. Správní řád komentář. 2. vydání, Praha: RNDr. Ivana Hexnerová - BOVA POLYGON, 2012, str. 408 a násl.).“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013-28).
53. Soud nesdílí názor žalované, že podání žalobkyně ze dne 29. 10. 2018 nevzbuzovalo žádné pochybnosti o tom, že žalobkyně požadovala pouze prodloužení zaměstnanecké karty a nikoli též udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Ačkoli žalobkyně výslovně v žádosti uvedla (ve formuláři zaškrtnula), že žádá o prodloužení zaměstnanecké karty, nebylo možné přehlédnout to, že v částech „A“ a „C“ formulářové žádosti o zaměstnaneckou kartu současně vyplnila jednak číslo volného místa na požadovanou pracovní pozici, a dále uvedla zaměstnavatele P., u kterého se ucházela o volné pracovní místo, specifikované v Žádosti. Žalobkyně přitom Žádost doplnila i dle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců o požadované přílohy, přičemž obsah Žádosti ve spojení s obsahem příloh nemohl správní orgán I. stupně utvrdit v přesvědčení o jednoznačném vymezení předmětu Žádosti jako žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, ale naopak v něm měl vyvolat pochybnosti o tom, zda žalobkyně nežádá též o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Jak totiž vyplývá z výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR ze dne 29. 10. 2018 založeného ve spisovém materiálu, žalobkyně byla od dne 6. 8. 2018 zaměstnána u zaměstnavatele A.. Žalobkyně v příloze Žádosti správnímu orgánu I. stupně doložila mj. žádost o ukončení pracovního poměru ve zkušební době u společnosti A., ke dni 3. 10. 2018, která byla zástupcem této společnosti téhož dne převzata. Tímto nepochybně doložila skutečnost, že pracovní poměr s touto společností ukončila, přičemž zároveň správnímu orgánu doložila uzavřenou pracovní smlouvu se společností P., jejíž účinnost byla vázána na splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty. Tuto společnost žalobkyně nejenže uvedla v Žádosti jako zaměstnavatele, ale taktéž v Žádosti uvedla i číslo volného pracovního místa, které odpovídalo pracovní pozici u zaměstnavatele P., tj. pozici pokladnice v prodejnách. Tyto žalobkyní doložené skutečnosti, jež ve svém souhrnu mohly důvodně vést k závěru, že žalobkyně žádá taktéž o změnu zaměstnavatele, však správní orgán I. stupně ani žalovaná nikterak nerefletovali.
54. Správnímu orgánu I. stupně a potažmo i žalované měla být při řádném posouzení Žádosti minimálně podezřelá zjevná rozpornost mezi označením Žádosti jako žádosti o pouhé prodloužení zaměstnanecké karty na straně jedné a skutečným obsahem Žádosti na straně druhé, jestliže žalobkyně v tiskopisu formulářové žádosti uvedla „budoucího“ (nikoli stávajícího) zaměstnavatele a zároveň doložila listiny, které prokazatelně potvrzovaly ukončení pracovního poměru, pro který byla zaměstnanecká karta vydána, u zaměstnavatele, kterého správní orgán I. stupně evidoval jako zaměstnavatele žalobkyně. Za takové situace, pokud by správní orgán I. stupně nebyl přesvědčen o tom, že žalobkyně

žádá taktéž o souhlas se změnou zaměstnavatele, kterého nadto v Žádosti jednoznačně identifikovala, měl postupovat podle § 37 odst. 3 s. ř. a vyzvat k žalobkyni k odstranění vad žádosti, tj. k upřesnění toho, zda žádá pouze o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty nebo i o zahájení jiného řízení, pro které svědčí obsah Žádosti a přiložených listin. Správní orgány však žádost žalobkyně zjevně zcela automaticky posoudily pouze tak, jak byla označena, tj. jako žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, a již se nezabývaly skutečným obsahem žádosti a obsahem přiložených listin. Soud proto nemohl přijmout argumentaci žalované, že z tiskopisu žádosti nevyplývala skutečnost, že žalobkyně žádá rovněž o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, a neztotožnil se ani se závěrem žalované, že i z listin, které žalobkyně předložila spolu se žádostí, nevyplývalo, že by požadovala rovněž udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty.

55. Pokud žalovaná v napadeném rozhodnutí tvrdila, že v době podání žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty již probíhalo řízení o předchozí žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele vedené pod sp. zn. OAM-37408/ZM-2018, nemusela mít tato skutečnost relevantní význam, jelikož v době podání žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele ze dne 29. 10. 2018 mohla být situace žalobkyně odlišná. Správní orgán I. stupně nemohl s jistotou vyloučit, že by žalobkyně podmínky pro udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele splnila, a zároveň tak mohla splnit i podmínky pro prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, čímž by odpadl důvod pro zastavení tohoto řízení. Nutno zároveň dodat, že ze správního spisu není jednoznačně seznatelné, kdy byl správní orgán I. stupně konfrontován se skutečností, že ke dni zahájení předmětného řízení bylo vedeno (jiné) řízení o žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, a tedy zda vědomost o tomto řízení mohla ovlivnit náhled správního orgánu I. stupně na posuzovanou Žádost právě z hlediska jejího obsahu, resp. rozsahu. Součástí správního spisu jsou v tomto kontextu pouze dva dokumenty: i) výpis z informačního systému pojmenovaný jako „TDU - Detail osoby“, vygenerovaný ke dni 21. 12. 2018, z něhož je zřejmá mj. informace o ukončeném řízení vedeném pod č.j. OAM-37408/ZM-2018, ii) výpis z informačního systému označený jako „TDU – Žádost k pobytu“, pořizovaný ke dni 7. 1. 2020, z něhož se podává, že řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele č.j. OAM-37408/ZM-2018 bylo pravomocně zastaveno ke dni 28. 12. 2018. Jestliže by správní orgán I. stupně disponoval informací o již probíhajícím řízení ve věci žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele před tím, než by toto jiné řízení bylo ukončeno, pak by takovou informaci zřejmě zakomponoval do úvahy týkající se skutečného obsahu posuzované Žádosti, neboť by mohl vcelku logicky dovodit, že Žádost byla podána jen ohledně prodloužení zaměstnanecké karty, jelikož žalobkyně uplatnila žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele v samostatně vedeném řízení. Obsah správního spisu nicméně napovídá spíše tomu, že správní orgán I. stupně získal informaci o řízení týkajícím se (předchozí) žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele až v okamžiku, kdy řízení o této žádosti již bylo, byť nepravomocně, skončeno. Nadto je z obsahu správního spisu zřejmé, že ke dni podání Žádosti, tj. ke dni 29. 10. 2018, byla provedena pouze základní lustrace za účelem ztotožnění žalobkyně bez prověření toho, zda jsou ve vztahu k žalobkyni vedena jiná řízení. Další úkon správní orgán I. stupně učinil až v rámci prověřování údajů evidovaných v informačním systému ke dni 21. 12. 2018 (viz výše popsání zjištění soudu k obsahu správního spisu). Nad rámec shora vedeného pak lze odkázat na aktuální znění ustanovení § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců ve znění zákona č. 176/2019, ve znění účinném od 31. 7. 2019, podle

kterého platí, že *jestliže v době podle § 63 odst. 1 držitel zaměstnanecké karty doručil ministerstvu více oznámení o změně zaměstnavatele, přiblíží se pouze k poslednímu z nich, na předchozí oznámení se hledí, jako by nebyla učiněna.*

56. Dle názahu soudu nemůže obstát ani argumentace žalované, v níž je poukazováno na to, že žalobkyně podala žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele i dne 17. 1. 2019. Předně je třeba zdůraznit, že správní orgán I. stupně na tuto skutečnost reagoval až se značným odstupem, jestliže teprve usnesením ze dne 10. 9. 2019 přerušil řízení do doby pravomocného rozhodnutí ve věci řízení o žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty žalobkyně vedeného u Odboru azylové a migrační politiky pod č. j. OAM-3302/ZM-2019. Lze tak usuzovat na to, že správní orgán I. stupně se s touto skutečností seznámil nikoli bezprostředně poté, kdy bylo zahájeno řízení o žádosti ze dne 17. 1. 2019, ale až několik měsíců po podání této žádosti. Pokud však byla Žádost v nyní projednávané věci podána již 29. 10. 2018, nebyl důvod pro to, aby správní orgán I. stupně prodléval několik dalších měsíců s případným odstraněním pochybností stran jejího skutečného obsahu. Řečeno jinak, správní orgán I. stupně se nemůže dovolávat určitého, byť v obecné rovině procesně významného chování žadatele, k němuž se žadatel uchýlil až v průběhu řízení, jestliže pochybnosti o vymezení předmětu žádosti byly identifikovatelné od samého počátku řízení a zejména pokud se správní orgán o takovém následném chování žadatele dozvěděl až s výrazným časovým odstupem. Nelze totiž vyloučit to, že žalobkyně by na včasnou výzvu správního orgánu I. stupně, aby ve smyslu ustanovení § 37 odst. 3 s. ř. odstranila vadu podání spočívající v jeho vnitřní rozpornosti, upřesnila právě to, že Žádost podala i za účelem udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty. Ostatně i z odůvodnění rozhodnutí ze dne 30. 9. 2019 č.j. MV-126375-4/SO-2019, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 27. 3. 2019 č.j. OAM-3302-7/ZM-2019 o zastavení řízení o žádosti žalobkyně ze dne 17. 1. 2019 o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, vyplývá, že žalobkyně touto žádostí chtěla doplnit svoji žádost ze dne 29. 10. 2018. Odvolací orgán však tuto odvolací námitku odmítl s argumentací, že žalobkyně byla povinna prokázat, že tímto podáním chtěla doplnit svou předchozí žádost, což neučinila.
57. Pokud správní orgány I. stupně nebyly schopny rozhodnout o žádosti žalobkyně podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, přestože byla podána současně se žádostí o prodloužení zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 9 zákona o pobytu cizinců, bylo by podle názoru soudu nepřiměřeně přísné, aby platnost zaměstnanecké karty podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zanikla ještě předtím, než bylo rozhodnuto o žádosti podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Nad rámec shora uvedeného lze na tomto místě odkázat na ustanovení § 61 odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve znění zákona č. 176/2019, účinného od 31. 7. 2019, podle kterého se ustanovení § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. ustanovení o zániku platnosti zaměstnanecké karty nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah, *nepoužije, jestliže cizinec před uplynutím doby uvedené v odstavci 1 učiní oznámení podle § 42g odst. 7 nebo podá žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem v souladu s podmínkami stanovenými tímto zákonem.*
58. Lze shrnout, že správní orgány v projednávané věci ignorovaly skutečný obsah Žádosti žalobkyně, tuto zcela formálně a bez dalšího považovaly (jen) za žádost o prodloužení

doby platnosti zaměstnanecké karty, neboť takto byla označena, avšak již nevzaly v potaz skutečný obsah formulářové žádosti a k němu přiložených listin, které mohly vést k důvodnému závěru, že žalobkyně společně se žádostí o prodloužení zaměstnanecké karty žádá taktéž o souhlas se změnou zaměstnavatele. Správní orgány tak postupovaly v rozporu s ustanovením § 37 odst. 1 s. ř. i s judikaturou Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2020, č. j. 1 Azs 79/2019-30).

59. Tomu, že žalobkyně se podáním Žádosti domáhá taktéž souhlasu se změnou zaměstnavatele, nasvědčovalo i podání žalobkyně ze dne 25. 2. 2019. Žalobkyně i v odvolání výslovně upozornila na obsah svého podání ze dne 25. 2. 2019, v němž měla uvést: „... žádám Ministerstvo vnitra ČR o urgentní vyřízení mé žádosti o prodloužení pobytu a změny zaměstnavatele v ČR. Důvodem je, že jsem podávala žádost už dlouho a do dnešního dne je má žádost bez jakýchkoli výsledků. Ovlivňuje to moji každodenní práci a život.“ Žalobkyně k tomu uvedla, že tato listina měla být označena číslem jednacím OAM-43745/ZM-2018 (tj. číslem jednacím nyní projednávané věci), avšak byla zařazena do spisu vedeného pod č. j. OAM-3302/ZM-2019.
60. Žalovaná v napadeném rozhodnutí reflektovala odkaz žalobkyně na tuto urgenci zcela nedostatečně, neboť k němu bez dalšího pouze konstatovala výsledek řízení vedeného pod č.j. OAM-3302/ZM-2019. Nevyjádřila se však k obsahu listiny ze dne 25. 2. 2019, k tomu, zda byla listina označena skutečně číslem jednacím nyní projednávané věci, ani k důvodu, proč měla být založena do spisu vedeného v jiném řízení. Až ve vyjádření k žalobě žalovaná uvedla, nicméně opět zcela neurčitě, že „žalobkyně dne 17. 1. 2019 podala žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele vedenou pod č. j. OAM-3302/ZM-2019. Není tedy pravdou, že z této urgency je evidentní úmysl žalobkyně požádat podáním ze dne 29. 10. 2018 nejen o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, ale i o souhlas se změnou zaměstnavatele.“ I zde tedy žalovaná urgenci žalobkyně ze dne 25. 2. 2019 podřadila pod řízení vedené u správního orgánu I. stupně pod č. j. OAM-3302/ZM-2019, aniž by byly zřejmé důvody, proč tak učinila.
61. Soud je v této souvislosti nucen konstatovat, že skutečný obsah listiny - urgency žalobkyně ze dne 25. 2. 2019 nemohl nikterak ověřit a zároveň nemohl ověřit, zda tato listina byla označena číslem jednacím nyní projednávané věci. Tato listina, na kterou se v napadeném rozhodnutí odkazuje, není založena ve správním spise, který byl soudu předložen žalovanou v nyní projednávané věci.
62. Soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že žalovaná se zcela nedostatečně vypořádala s odvolací námitkou žalobkyně, pokud ke shora označené listině nerozvedla relevantní argumentaci, z níž by bylo patrné, jak a proč naložila s písemností, kterou žalobkyně označila za urgenci podanou v předmětném řízení. Tím žalovaná zatížila napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti, jelikož ani soud se nemohl s uvedenou listinou seznámit, zhodnotit její obsah ve vztahu k nyní projednávané věci (resp. vyhodnotit, zda urgency byla podána do řízení o Žádosti či zda se týkala jiného řízení), a tudíž ani nemohl vyhodnotit, zda z této listiny mohl mít správní orgán I. stupně nad rámec obsahu Žádosti a přiložených listin postaveno najisto, že žalobkyně skutečně společně se žádostí o prodloužení zaměstnanecké karty nepodala i žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele.

63. Vzhledem k tomu, že obsah podané Žádosti indikoval pro svou zjevnou vnitřní rozpornost pochybnosti, které měly vést správní orgán I. stupně k jejich odstranění postupem podle § 37 odst. 3 s. ř., zatížily správní orgány obou stupňů řízení předcházející napadenému rozhodnutí vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí, jestliže na tento procesní úkon (výzvu k odstranění vad podání) rezignovaly. Pokud by totiž žalobkyně k výzvě správního orgánu I. stupně upřesnila, že její Žádost zahrnuje i žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, lze předpokládat, že na základě takto vymezeného předmětu správního řízení by správní orgány již mohly přistoupit k meritornímu posouzení Žádosti. Pro tuto zásadní vadu řízení, pro kterou je nutno napadené rozhodnutí zrušit, nejsou již další žalobkyní uplatněné žalobní námitky relevantní, neboť jejich posouzení by výsledek soudního řízení nemohlo nijak ovlivnit.
64. Soud tedy dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nejen nepřezkoumatelné ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., neboť žalovaná se náležitě nevypořádala se všemi odvolacími námitkami žalobkyně, ale je též ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. zatíženo vadou podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí. Soud proto napadené rozhodnutí bez jednání dle § 76 odst. 1 písm. a) a c) s. ř. s. zrušil a dle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud v tomto rozsudku vyslovil, bude v dalším řízení žalovaná vázána (§ 78 odst. 5 s. ř. s.)
65. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto jí soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem. Tyto jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč, dále náklady za zastoupení advokátem za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby), tedy 6 200 Kč a dva režijní paušály po 300 Kč podle ustanovení § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 6 800 Kč, a dále částkou 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty [§ 57 odst. 2 s. ř. s.]. Celková výše žalobkyni přiznaných nákladů tak činí 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. 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. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 25. ledna 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu