



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zima a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: **L. A.**
bytem P.
zastoupen advokátkou Marií Kurkovou
sídlem Školní 10, 147 00 Praha 4

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované z 2. 12. 2020, čj. MV-155892-4/SO-2020,

takto:

- I. Ruší se rozhodnutí žalované z 2. 12. 2020, čj. MV-155892-4/SO-2020, a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 10 800 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupkyně žalobce, advokátky Marie Kurkové.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a žalobní argumentace

1. Pro projednávanou věc je zásadní, jakou povahu má sdělení dle § 42g odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, a zda je proti němu přípustné odvolání.
2. Žalobce oznámil 15. 7. 2020 Ministerstvu vnitra změnu zaměstnavatele na volné pracovní místo a doložil zákonné náležitosti. Ministerstvo shledalo, že smlouva o budoucí pracovní smlouvě, kterou žalobce předložil, je neplatná pro absenci podpisu žalobce (v žalobě

nesprávně uvedeno žalovaného). Proto žalobci sdělilo, že nebyly splněny podmínky pro změnu zaměstnavatele, a poučilo ho, že proti sdělení není odvolání přípustné. Žalobce i přes toto poučení podal proti sdělení odvolání, které žalovaná zamítla napadeným rozhodnutím jako nepřípustné.

3. Žalobce má za to, že sdělení ministerstva je správním rozhodnutím, proti kterému lze podat odvolání. Žalovaná se proto měla věcně zabývat odvolacími námitkami. Protože tak neučinila, je její rozhodnutí nezákonné. Žalobce proto navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí žalované a uložil jí uhradit žalobci náhradu nákladů řízení.

II. Vyjádření žalované

4. Žalovaná k podané žalobě pouze obecně uvedla, že v řízení nepochybila a postupovala v souladu se zákonem. Ve zbytku odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhla, aby soud žalobu zamítl.

II. Obsah správního spisu

5. Ze spisového materiálu soud zjistil následující podstatné skutečnosti.
6. Žalobce oznámil Ministerstvu vnitra 10. 7. 2020 změnu zaměstnavatele, která se měla uskutečnit 20. 8. 2020. K oznámení doložil mj. kopii smlouvy o budoucí pracovní smlouvě ze 7. 7. 2020, na níž chybí podpis žalobce.
7. Ministerstvo vnitra sdělilo žalobci 10. 8. 2020, že nesplnil podmínky pro změnu zaměstnavatele dle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců. Předložená smlouva o budoucí pracovní smlouvě dle ministerstva není platná, neboť ji žalobce nepodepsal. Žalobce tudíž nepředložil smlouvu, ze které je patrné, že byla uzavřena na pracovní pozici uvedenou v oznámení o změně zaměstnavatele. Ministerstvo žalobce zároveň poučilo, že sdělení je vydáno dle části čtvrté správního řádu, není proti němu přípustné odvolání a žalobce může podat oznámení znovu při splnění podmínek § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců.
8. Žalobce podal proti sdělení odvolání, které žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla jako nepřípustné. Odkázala na § 154 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), a dospěla k závěru, že sdělení není rozhodnutím, nelze proti němu proto podat odvolání. Předchozí právní úprava znala tzv. žádost o změnu zaměstnavatele, o níž ministerstvo rozhodlo správním rozhodnutím. V rámci posuzování žádosti ověřovalo ministerstvo naplnění celá řada podmínek a provádělo dokazování, tak tomu již nyní není. Naopak ministerstvo musí rozhodnout v poměrně krátké lhůtě, nepředpokládá se provádění dokazování a o oznámení se nevede správní řízení.

III. Posouzení věci soudem

9. Ve věci samé přezkoumal soud napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002, soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)] a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
10. Žaloba je důvodná.
11. Pro posouzení otázky, zda proti sdělení ministerstva bylo přípustné odvolání, je zásadní, zda sdělení dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím ve smyslu § 9 a 67 odst. 1 s. ř., nebo tzv. jiným úkonem ve smyslu § 154 s. ř.

12. Není pochyb o tom, že před novelou zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 176/2019 Sb. vedlo ministerstvo správní řízení o žádosti o změně zaměstnavatele a o žádosti vydalo rozhodnutí, proti kterému bylo přípustné odvolání (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Praze ze 4. 2. 2021, čj. 43 A 158/2018-36, rozsudek Krajského soudu v Brně z 30. 6. 2020, čj. 31 A 146/2018-33, a rozsudek Nejvyššího správního soudu z 9. 9. 2020, čj. 1 Azs 84/2020-39; všechny rozsudky správních soudů jsou dostupné online na www.nssoud.cz). Soud se proto zabýval tím, zda v důsledku novely došlo ke změně formy úkonu ministerstva z rozhodnutí na sdělení ve smyslu § 154 s. ř. s.
13. Dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců *ministerstvo ve lhůtě 30 dnů ode dne oznámení podle odstavců 7 a 8 sdělí cizinci a budoucímu zaměstnavateli, zda byly splněny podmínky požadované pro změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele a zda může být na tomto místě zaměstnáván. Na oznámení, které nesplňuje podmínky uvedené v odstavcích 7 a 8 se hledí, jako by nebylo učiněno. Jestliže v době podle § 63 odst. 1 držitel zaměstnanecké karty doručil ministerstvu více oznámení o změně zaměstnavatele, přihlíží se pouze k poslednímu z nich, na předchozí oznámení se hledí, jako by nebyla učiněna*
14. Samotná skutečnost, že textace § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců hovoří o tom, že *ministerstvo sdělí cizinci, zda byly splněny podmínky požadované pro změnu zaměstnavatele*, k takovému závěru nestačí. Rozhodnutím ve smyslu § 67 s. ř. je totiž každý úkon, který splňuje materiální znaky jeho definice bez ohledu na formální označení tohoto úkonu. Ostatně i právní úprava před výše uvedenou novelou nehovořila o rozhodnutí, ale v § 42g odst. 7 věta druhá zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, stanovila, že *ministerstvo udělí na žádost držitele zaměstnanecké karty souhlas se změnou zaměstnavatele*. Odstavec 9 byl do novelizačního zákona vložen poslaneckým pozměňovacím návrhem (sněmovní tisk 203/8, SD 2081). Z jeho obsahu, ani z obsahu stenografického zápisu 26. schůze Poslanecké sněmovny ČR z 13. 2. 2019 neplyne záměr zákonodárce změnit formu úkonu, kterým ministerstvo sděluje, zda byly splněny podmínky pro změnu zaměstnavatele.
15. Rozhodnutí dle § 67 odst. 1 s. ř. je úkon, kterým správní orgán *v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách*. Oproti tomu tzv. jiné úkony dle části čtvrté správního řádu se vyznačují tím, že přímo nezasahují do práv žádné osoby; jejich prostřednictvím se tedy nezakládají, nemění ani neruší práva nebo povinnosti jmenovitě určených osob a ani se jimi v určité věci neprohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá (Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. Praha: Bova Polygon, 2006, s. 878, shodně S. Skulová in: Skulová, S., Průcha, P., Havlan, P., Kadečka, S. *Správní právo procesní*. Praha: Eurolex Bohemia, 2005, s. 246, dále J. Staša in: Hendrych, D. a kol. *Správní právo. Obecná část*. 6. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, s. 265).
16. Není-li oznamovateli vydáno souhlasné sdělení dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců, nemůže změnit zaměstnavatele, což bezpochyby zasahuje do jeho práv. Sdělení ministerstva je proto konstitutivním rozhodnutím, které ministerstvo vydá po předchozí žádosti cizince. Ministerstvo musí na základě oznámení cizince přezkoumat, zda oznamovatel předložil doklad prokazující, že jeho dosavadní pracovněprávní vztah trvá, nebo doklad prokazující, ke kterému dni tento vztah skončil, pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti nebo smlouvu o smlouvě budoucí, ze které je patrné, že je uzavřena na

pracovní pozici uvedenou v oznámení, která je uvedena v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, a prohlášení budoucího zaměstnavatele, že má cizinec odbornou způsobilost pro výkon požadovaného zaměstnání (§ 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců). Takové posouzení vyžaduje i právní úvahu, která může být též předmětem sporu, jako tomu ostatně je v projednávané věci, v níž před správními orgány vznikl spor, zda je předložená smlouva platná. Nejenže se tedy jedná o úkon, kterým se zakládají práva, ale žalovaný při svém rozhodnutí nevychází jen z nesporných podkladů a ze své úřední činnosti.

17. Soud proto uzavírá, že sdělení o nesplnění podmínek vydané podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je meritorním rozhodnutím o veřejných subjektivních právech. Ke shodnému závěru dospěl zdejší soud již v usneseních z 6. 10. 2020, čj. 17 A 102/2020-51, z 11. 12. 2020, čj. 9 A 121/2020-50 a z 21. 1. 2021, čj. 10 A 1/2021-12.
18. Proti rozhodnutí ministerstva dle zákona o pobytu cizinců je obecně přípustné odvolání (§ 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Vyloučit odvolání proti některému z rozhodnutí musí zákonodárce učinit výslovně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 20. 8. 2020, čj. 6 Azs 192/2020-21, publ. č. 4078/2020 Sb. NSS). V případě sdělení dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců odvolání vyloučeno není, je proto přípustné.

IV. Závěr a náklady řízení

19. Závěr žalované o nepřipustnosti odvolání žalobce je nesprávný. Žalovaná se věcně nezabývala odvolacími námitkami žalobce a nepřezkoumala na jejich podkladě správnost rozhodnutí ministerstva (§ 89 odst. 2 s. ř.). Takové pochybení je podstatným porušením ustanovení o řízení před správním orgánem, které může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Soud proto výrokem I. zrušil rozhodnutí žalované postupem dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., aniž by ve věci nařizoval jednání, a zároveň věc vrátil žalované k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s. V něm je žalovaná dle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázána právním názorem zdejšího soudu, že odvolání proti sdělení dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je přípustné.
20. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že žalobci, který byl ve věci plně úspěšný, přiznal právo na náhradu nákladů řízení.
21. Náklady žalobce sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 4 000 Kč a odměny za zastupování žalobce advokátkou. Ta ve věci učinila dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby), za které jí náleží částka 3 100 Kč/úkon [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], společně s náhradou hotových výdajů dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč/úkon. Celkem tedy náleží žalobci na náhradě nákladů řízení částka ve výši 10 800 Kč.
22. Lhůta k platbě náhrady nákladů řízení je stanovena podle § 160 odst. 1 v části věty za středníkem o. s. ř., místo plnění podle § 149 odst. 1 o. s. ř.; oboje ve spojení s § 64 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 11. března 2021

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu