



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Karla Černína, Ph.D., a JUDr. Ing. Venduly Sochorové ve věci

žalobce: **N. R.**
st. příslušnost Filipínská republika
zastoupeného Mgr. Petrem Mertou, advokátem
sídlem Jičínská 1346/6, Praha 3

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 10. 2021, čj. MV-151018-10/SO-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 12. 10. 2021, čj. MV-151018-10/SO-2021 se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci jako náhradu nákladů řízení částku 16 342 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Mertty, advokáta, a to do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce je cizinec, který v ČR pobýval na základě zaměstnanecké karty vydané dne 27. 1. 2020. Jeho pracovní poměr u stávajícího zaměstnavatele skončil okamžitým zrušením dne 22. 4. 2021. Dne 30. 4. 2021 podal žalobce Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „ministerstvo“), oznámení o změně zaměstnavatele podle § 49g odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“). Protože však ke svému oznámení nepřiložil doklad o tom, ke kterému dni skončil jeho dosavadní pracovněprávní vztah, ministerstvo mu připsalo ze dne 4. 6. 2021 oznámilo, že jeho oznámení nesplňuje předepsané náležitosti a hledí se na něj, jako by nebylo učiněno (dále též „první sdělení“). Dne 8. 7. 2021 podal žalobce nové oznámení o změně zaměstnavatele, přičemž tentokrát již doložil i potvrzení svého bývalého zaměstnavatele o ukončení předchozího pracovního poměru. Ministerstvo nicméně v přípisu ze dne 28. 7. 2021 konstatovalo, že po uplynutí lhůty 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední řádně oznámený pracovněprávní vztah, zaniká platnost zaměstnanecké karty a její držitel již není oprávněn oznámit ministerstvu změnu zaměstnavatele (dále též „druhé sdělení“). Druhé oznámení je tedy opožděné. Proti tomuto sdělení podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Brně, neboť ministerstvo ve sdělení uvedlo, že odvolání proti němu není přípustné. Tento právní názor se však ukázal být chybný. Krajský soud v Brně žalobu odmítl a postoupil ji k vyřízení Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako odvolacímu orgánu.
2. Žalovaná Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců žalobci věcně za pravdu nedala. Naznačila pouze, že podle aktuálního rozsudku Městského soudu v Praze čj. 17 A 102/2020 - 51 mělo ministerstvo vydat ve věci rozhodnutí. Proto druhé sdělení ministerstva doplnila o výrok, jímž řízení ve věci zastavila podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť zaniklo právo, jehož se řízení týká. Učinila tak rozhodnutím označeným v záhlaví (dále též „napadené rozhodnutí“ nebo „odvolací rozhodnutí“). Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 11. 11. 2021 žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále též „krajský soud“).

II. Argumentace žalobce

3. Žalobce navrhuje napadené rozhodnutí zrušit, neboť je nepřezkoumatelné. Správní orgány vůbec nezohlednily fakt, že 30. 4. 2021, tj. v zákonné době 60 dnů po skončení stávajícího pracovněprávního vztahu, doručil žalobce Ministerstvu vnitra oznámení o změně zaměstnavatele (na což upozornil žalovanou i v odvolání). Zaměstnavatel mu ovšem nepředal doklady prokazující, ke kterému dni došlo z jeho strany k okamžitému zrušení pracovního poměru, a to ani na základě neformální komunikace žalobce s kontaktní osobou. Teprve poté, co se na zaměstnavatele obrátil dne 2. 6. 2021 oficiálně žalobcův advokát a několikrát věc urgoval, podařilo se mu potřebné doklady získat, ovšem až dne 29. 6. 2021, tj. po lhůtě 60 dnů od skončení posledního pracovněprávního poměru žalobce. Žalobci tak ve včasném předložení dokladu bránila překážka, která nastala bez jeho zavinění. Když předkládal ministerstvu opožděně požadované doklady, připojil též přípis, v němž popsal, proč nebylo možné doplnit požadované doklady dříve, jakož i záznam e-mailové komunikace žalobcova advokáta s bývalým zaměstnavatelem. Ministerstvo mělo žalobce po podání prvního oznámení o změně zaměstnavatele poučit a vyžádat si od něj

doplnění chybějících podkladů. Správní orgány obou stupňů pak měly obě podaná oznámení o změně zaměstnavatele posuzovat jako jeden celek a zohlednit výše popsané souvislosti ve prospěch žalobce. K této argumentaci se však žalovaná v napadeném rozhodnutí vůbec nevyjádřila.

4. Žalovaná (stejně jako správní orgán prvního stupně) podle žalobce dále pochybila tím, že se nevyjádřila ke všem podkladům, které žalobce v rámci správního řízení doložil, a to zejména k průvodnímu dopisu žalobce včetně přiložených dokumentů – ten měla podle obsahu chápat jako žádost o prominutí zmeškání úkonu. Žalovaná se rovněž dostatečným způsobem nevyjádřila k návrhu žalobce na vydání předběžného opatření, když se k obsáhlému odůvodnění žalobce vyjádřila toliko jedinou větou konstatující, že pro vydání předběžného opatření nebyly dány důvody.
5. Dalším argumentem pro zrušení napadeného rozhodnutí je dle žalobní argumentace také skutečnost, že žalovaná s odkazem na pozdní předložení oznámení o změně zaměstnavatele nepřistoupila k posouzení přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, přitom faktickým důsledkem rozhodnutí žalované bude povinnost žalobce vycestovat z území ČR.
6. Žalovaná se před samotným vydáním napadeného rozhodnutí rovněž dopustila několika vad řízení, z nichž každá je podle žalobce samostatně způsobilá založit nezákonnost napadeného rozhodnutí. V první řadě nijak nerozhodla o návrhu žalobce na vydání předběžného opatření. Její vyjádření k němu v napadeném rozhodnutí ve věci samé jednou větou je nedostatečné a nepřezkoumatelné. Žalovaná také rozhodla v rozporu se zásadou legitimního očekávání, jelikož žalobci neposkytla možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dále jej zbavila možnosti podat odvolání. Porušila též překážku litispendence, neboť nejprve vedla řízení pod sp. zn. MV-146554/SO-2021, to nijak neukončila a pokračovala v odvolacím řízení pod jinou spisovou značkou. V napadeném rozhodnutí sice tvrdí, že k zavedení této spisové značky došlo nedopatřením, avšak vedením dvou paralelních řízení v téže věci vystavila žalobce značné nejistotě. Navíc oba spisy zřejmě neobsahovaly veškerý spisový materiál, neboť žalovaná tvrdí, že spis, v němž vydala napadené rozhodnutí, neobsahuje komunikaci žalobceva advokáta s jeho bývalým zaměstnavatelem, ačkoliv tu žalobce dokládal k původní žalobě, kterou soud postoupil žalované jako odvolání. Žalovaná rovněž řádným způsobem (v listinné podobě do vlastních rukou) nedoručila žalobci prvostupňové rozhodnutí, neboť tvrdí, že mu bylo zasláno datovou schránkou, ačkoli ji žalobce nemá zřízenou.

III. Argumentace žalované

7. Žalovaná navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout, přičemž plně odkazuje na napadené rozhodnutí. Žalovaná při vydání napadeného rozhodnutí postupovala v souladu s právními předpisy, neboť v průběhu správního řízení zaměstnanecká karta žalobce zanikla uplynutím doby podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a tedy žalobce nebyl oprávněn oznámit změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 téhož zákona.

IV. Řízení před krajským soudem

8. Se žalobou spojil žalobce návrh, aby jí soud přiznal odkladný účinek. Svůj návrh odůvodnil tím, že v důsledku rozhodnutí pozbyl oprávnění k výkonu práce i k pobytu na území ČR. Bude-li muset ČR opustit, nebude se moci účastnit soudního řízení ani se z ekonomických důvodů nebude již schopen do ČR vrátit, a to ani v případě úspěchu své žaloby. Soud žalobě

odkladný účinek přiznal usnesením ze dne 9. 12. 2021, čj. 30 A 135/2021 - 49. V něm soud vyložil, že dokud odkladný účinek trvá, není ve věci splnění podmínek pro oznámení o změně zaměstnavatele pravomocně rozhodnuto a je nutno vycházet z toho, že tyto podmínky splněny jsou, že cizinec změnu zaměstnavatele řádně oznámil a je oprávněn u nového zaměstnavatele pracovat a platnost jeho zaměstnanecké karty v důsledku marného uplynutí lhůty pro oznámení změny zaměstnavatele nezanikla (§ 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců).

9. Soud si kromě správního spisu sp. zn. MV-151018/SO-2021 vztahujícího se k řízení, v němž žalovaná vydala napadené rozhodnutí, vyžádal též správní spis Ministerstva vnitra k prvnímu oznámení žalobce (ten soud obdržel a bude z něj vycházet) a spis žalované sp. zn. MV-146554/SO-2021. K tomuto druhému požadavku žalovaná sdělila, že daný spis neexistuje, neboť byl založen nedopatřením (duplicitně) a veškeré písemnosti z něj (zejména šlo o potvrzení o podání odvolání) zařadila žalovaná do spisu sp. zn. MV-151018/SO-2021, který již soudu zaslala dříve.
10. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

V. Posouzení věci krajským soudem

11. Žaloba je důvodná.
12. Krajský soud nejprve uvádí, že cizinců, kteří se ocitli ve stejné situaci jako žalobce, bylo více. Tři z nich podali proti rozhodnutí žalované ke Krajskému soudu v Brně žalobu s obdobnou argumentací, ostatně byli zastoupeni týměž advokátem. O ostatních žalobách již zdejší soud rozhodl, a to rozsudky ze dne 2. 2. 2023, čj. 62 A 115/2021 - 73 a ze dne 30. 3. 2023, čj. 30 A 152/2021 - 73. Skutkové okolnosti obou věcí byly prakticky totožné – žalobci s podáním oznámení o změně zaměstnavatele vyčkávali až do chvíle, kdy měli k dispozici doklad od zaměstnavatele o okamžitém zrušení pracovního poměru. Svá oznámení tak skutečně podali až po lhůtě stanovené v § 63 zákona o pobytu cizinců. Proto krajský soud obě žaloby zamítl jako nedůvodné. Dospěl totiž k závěru, že po lhůtě stanovené v § 63 zákona o pobytu cizinců nebylo možné oznámení účinně podat. Žalobci podle soudu nepožádali o prominutí zmeškání úkonu, a i kdyby tak učinili, nemohli by být úspěšní, protože neosvědčili, že by jim ve včasném podání oznámení bránily objektivní okolnosti.
13. V nynější věci se naproti tomu soud rozhodl žalobci vyhovět a napadené rozhodnutí zrušil, protože skutkově se tato věc od předchozích dvou v jedné podstatné okolnosti liší. Žalobce totiž podal své první oznámení o změně zaměstnavatele včas, byť bez předepsaných dokladů, a následně tyto doklady předložil spolu s podáním druhého oznámení. Ministerstvo se však rozhodlo na obě jeho oznámení hledět, jako by nebyla učiněna, neboť každé z nich posuzovalo odděleně. Tato okolnost měla na posouzení věci rozhodující vliv a odlišila ji od věcí rozhodnutých dříve, jak krajský soud v odůvodnění tohoto rozsudku vysvětlí.

Právní úprava

14. Pokud jde o lhůty, podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném od 1. 8. 2019 do 1. 8. 2021) je držitel zaměstnanecké karty povinen oznámit Ministerstvu vnitra změnu zaměstnavatele nejméně 30 dnů před takovou změnou. K oznámení není oprávněn po uplynutí doby uvedené v § 63 odst. 1 téhož zákona. Jde o dobu 60 dnů

od změny zaměstnavatele, neboť podle odkazovaného ustanovení *„zaniká platnost zaměstnanecké karty nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) nebo podle § 42g odst. 7 až 10“*. Podle § 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nepoužije, jestliže cizinec před uplynutím doby uvedené v § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců učiní oznámení podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

15. Na oznámení o změně zaměstnavatele klade zákon poměrně přísné požadavky. Podle § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců k tomu musí cizinec použít stanovený úřední tiskopis, a navíc *„je povinen k oznámení předložit doklad prokazující, ... ke kterému dni tento vztah skončil“* a další stanovené doklady. Na oznámení, které nesplňuje podmínky uvedené v odstavcích 7 a 8 se hledí, jako by nebylo učiněno, jak vyplývá z § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců. Podle téhož ustanovení 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“*. Konečně je zde též uvedeno, že *„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“*.
16. Konečně pokud jde o základní zásady správního řízení, správní orgán má dbát, aby přijaté řešení *„odpovídalo okolnostem daného případu“* (§ 2 odst. 4 správního řádu). Přitom má šetřit *„oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká“* (§ 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Dotčeným osobám má podle možností vycházet vstříc, neboť *„veřejná správa je službou veřejnosti“*. V návaznosti na to by měl umožnit dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy a, je-li to potřebné, měl by jim poskytnout též přiměřené poučení o jejich právech a povinnostech a případně je s dostatečným předstihem uvědomit o úkonu, který učiní (§ 4 odst. 1 až 4 správního řádu). Základní zásady činnosti správních orgánů se použijí při výkonu veřejné správy prakticky vždy (§ 177 odst. 1 správního řádu).
17. Citované obecné zásady se projevují mj. v konkrétním pravidle, podle nějž *„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“* (§ 37 odst. 3 správního řádu). Žalobce se dále odvolával na § 41 odst. 4 správního řádu, podle nějž *„správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že překážkou byly závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění“*. Konkrétní pravidla obsažená ve správním řádu může sice zvláštní předpis vyloučit, ale zákon o pobytu cizinců tak ve vztahu k úpravě oznámení o změně zaměstnavatele až do 1. 8. 2021 – tedy ani v rozhodném období, kdy žalobce podával své žádosti – nečinil.
18. Z historického pohledu je třeba podotknout, že až do novely provedené zákonem č. 176/2019 Sb. (účinnost od 1. 8. 2019) cizinci změnu zaměstnavatele neoznamovali, ale žádali ministerstvo o udělení souhlasu s ním. O žádosti se bez debat vedlo standardní správní řízení. Pokud ji tudíž cizinec podal bez předepsaných náležitostí, ministerstvo jej o vadách žádosti poučilo, vyzvalo jej k jejich odstranění ve stanovené lhůtě, a pokud tak neučinil, řízení o žádosti usnesením zastavilo (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15 A 5/2020 - 56, bod 4). Jestliže ministerstvo opomenulo svou povinnost pomoci žadateli s odstraněním vad jeho podání, pak spor před správními soudy prohrálo,

protože ty jeho postup vyhodnotily jako nezákonný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2021, čj. 6 Azs 66/2021 - 41).

19. Cíle novelizace z roku 2019 se nedají vyčíst z důvodové zprávy, neboť šlo o poslaneckou iniciativu. Ministerstvo vnitra ji zpočátku vykládalo tak, že o oznámení cizince o změně zaměstnavatele se nově žádné správní řízení nepovede (srov. Moudrý, O. *Změna zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty - cesta správným směrem?* In: Ročenka uprchlického a cizineckého práva 2019, dostupné v informačním systému ASPI). Tuto představu ovšem zcela rozbily správní soudy, podle nichž naopak sdělení ministerstva ohledně oznámení o změně zaměstnavatele zůstávalo až do 1. 8. 2021 rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního, a navíc i rozhodnutím podle § 67 správního řádu, takže bylo přípustné proti němu podat odvolání (poprvé se tento názor objevil v usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2020, čj. 17 A 102/2020 - 51, dále srov. ve vztahu ke správnímu řádu o něco rezervovaněji usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2021, čj. 8 Azs 56/2021 - 41, body 18-20, a konečně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2021, čj. 10 Azs 156/2021 - 28, bod 18). Šlo o rozhodnutí deklaratorní, které mělo pouze postavit na jisto, zda právo na změnu zaměstnavatele cizinci vzniklo.
20. Teprve od 2. 8. 2021 zákon výslovně uvádí, že na proces oznamování změny zaměstnavatele se nevztahují část druhá a třetí správního řádu, a to v důsledku novelizace § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 274/2021. V současné době tudíž sdělení ministerstva nepředstavuje správní rozhodnutí a není již proti němu přípustné odvolání (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2022, čj. 4 Azs 77/2022 - 25). Podle všeho by se dnes na řízení o změně zaměstnavatele neuplatnila dokonce ani obecná ustanovení o správním řízení, včetně výše citovaných § 37 odst. 3 a § 41 odst. 4 správního řádu.
21. Jaká konkrétní procesní pravidla ovšem platila v mezidobí mezi novelami z roku 2019 a z roku 2021, kam spadá nynější případ, bude muset soud v tomto rozsudku vyložit.

Skutková zjištění

22. Ze správního spisu vyplynulo, že původně pracoval žalobce v ČR na pozici strojírenského kovodělníka, jeho zaměstnavatelem byla společnost ELKOPLAST CZ, s. r. o., a místem výkonu práce Bruntál. Od srpna 2020 pak pracoval na základě řádně podaného oznámení jako svářeč pro společnost ELKOPLAST PARTNERS, s. r. o., s místem výkonu práce v Lípě u Zlína. Dne 17. 4. 2021, stejně jako několik dalších zaměstnanců z Filipínské republiky, opustil tajně ubytovnu svého zaměstnavatele a následně se bez omluvy nedostavil do práce ve dnech 19.–22. 4. 2021. Jeho zaměstnavatel proto dne 22. 4. 2021 vyhotovil sdělení o okamžitém zrušení pracovního poměru a podle svého vyjádření se je následně žalobci marně snažil doručit. Ačkoliv ve sdělení zaměstnavatele se uvádí, že pracovní poměr skončí až jeho doručením žalobci, správní orgány dospěly k závěru, že žalobcův pracovní poměr u ELKOPLAST PARTNERS skončil již dne 22. 4. 2021. Žalobce to v žalobě nijak nezpochybnil, tudíž i soud bude z tohoto data dále vycházet.
23. Žalobce měl zájem nadále pracovat na území ČR, a to na pozici manipulační dělník ve výrobě u zaměstnavatele INDUSTRY STARS, s. r. o., s místem výkonu práce v Křinci. Proto zaslal Ministerstvu vnitra celkem dvě oznámení o změně zaměstnavatele. První z nich podal dne 30. 4. 2021, tj. včas, avšak bez dokladu o tom, ke kterému dni skončil jeho dosavadní pracovněprávní vztah u společnosti ELKOPLAST PARTNERS. Druhé

podal dne 8. 7. 2021, tentokrát již s předepsaným dokladem od zaměstnavatele a s vysvětlením, proč jej nemohl doložit dříve – několikrát údajně žádal zaměstnavatele o předání potřebných dokumentů, ale ten nereagoval a zaslal je žalobci až na výzvu jeho právního zástupce. Druhé oznámení ovšem žalobce učinil až po uplynutí doby 60 dnů od skončení pracovněprávního vztahu (konkrétně po 76 dnech ode dne 22. 4. 2021).

24. Ministerstvo vnitra reagovalo na každé oznámení samostatně. Na základě prvního oznámení vydalo první sdělení ze dne 4. 6. 2021, podle nějž oznámení není účinné, protože neobsahuje předepsané náležitosti. V něm žalobce poučilo, že se proti sdělení nemůže odvolat, avšak že může své oznámení podat znovu, pokud splní podmínky § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců. Na druhé oznámení pak reagovalo ministerstvo druhým sdělením ze dne 28. 7. 2021, podle nějž je toto oznámení rovněž neúčinné, neboť po uplynutí zákonem stanovené šedesátidenní doby je již nelze podat, přičemž tato doba uplynula dne 21. 6. 2021. I zde ministerstvo chybně poučilo žalobce, že se proti jeho sdělení nelze odvolat. Žalobce se bránil až proti tomuto druhému sdělení ministerstva, a to v souladu s poučením žalobou, kterou ovšem zdejší soud postoupil jako odvolání k vyřízení žalované (usnesení ze dne 2. 9. 2021, čj. 62 A 78/2021 - 23). Ze soudního spisu nicméně plyne, že zdejší soud postoupil žalované nedopatřením pouze samotnou žalobu, nikoliv už její přílohy. Mezi ně patřilo (kromě podkladů podporujících žalobcův návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) též vysvětlení žalobcova advokáta ze dne 10. 8. 2021 k tomu, jak probíhala jeho komunikace se žalobcovým bývalým zaměstnavatelem ohledně dokumentace o ukončení pracovního poměru se žalobcem dalšími advokátovými klienty v obdobné situaci, a dále výtisk e-mailové komunikace advokáta s bývalým zaměstnavatelem v období 2. 6. 2021 až 1. 7. 2021. Na tyto přílohy ovšem žaloba výslovně ve svém textu odkazovala.
25. Žalobce své odvolání (původně koncipované jako žalobu proti prvostupňovému rozhodnutí) doplnil dne 20. 9. 2021. Žalovaná odvolání zamítla. Posoudila věc obdobně jako ministerstvo – řeší pouze opožděnost druhého oznámení a o prvním žalobcově oznámení se v napadeném rozhodnutí vůbec nezmiňuje, ačkoliv žalobce na ně v doplnění svého odvolání výslovně upozornil.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí ve věci samé

26. Nejprve se soud musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Její příčinou může být buď nesrozumitelnost, nebo nedostatek důvodů. V obou případech však platí, že je potřeba s tímto institutem zacházet obezřetně a vyhradit jeho užití pouze těm případům, kdy vady odůvodnění reálně brání soudu v tom, aby napadené rozhodnutí přezkoumal (ve vztahu k soudním rozhodnutím srov. k nesrozumitelnosti rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, čj. 6 Ads 17/2013 - 25, bod [19], k nedostatku důvodů pak usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016 - 123, č. 3668/2018 Sb. NSS, body [29] - [30]). Zejména je nutno zdůraznit, že správní orgán, stejně jako soud, není povinen vyvracet jednotlivě každou dílčí námitku, pokud své rozhodnutí jako celek logicky a přesvědčivě odůvodní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247). Rozhodnutí obou stupňů přitom tvoří jediný celek a navzájem se doplňují (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, čj. 6 Ads 134/2012 - 47).
27. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí vyjadřuje pouze k druhému oznámení žalobce o změně zaměstnavatele, o prvním se nezmiňuje, jako by neexistovalo. Krajský soud

považuje takový přístup k adresátovi státní správy za neudržitelný. Napadené rozhodnutí hodnotí v důsledku toho jako nepřezkoumatelné. Obě žalobcova oznámení o změně zaměstnavatele je podle krajského soudu nutné vnímat ve vzájemné souvislosti. Jejich návaznost je z jejich obsahu zcela zřejmá – žalobce se prvním oznámením pokusil splnit svou povinnost podat oznámení o změně zaměstnavatele v zákonem vymezené době. Protože nedisponoval potřebným odkladem, podal oznámení bez něj. Druhým oznámením se pak snažil napravit vadu onoho prvního, včasného oznámení a požadovaný doklad k němu přiložil i s vysvětlením, proč jej získal až po lhůtě pro podání oznámení. Žalovaná v napadeném rozhodnutí naprosto nereflekovala tuto snahu žalobce vyhovět – v rámci svých objektivních možností – zákonným požadavkům. Rozhodnutí se tváří, jako by jediným oznámením, které kdy cizinec podal, bylo jen druhé oznámení. Tím si žalovaná situaci značně zjednodušila, neboť mohla bez hlubší analýzy prostě odkázat na časové omezení pro podání oznámení zakotvené v zákoně. Striktně oddělené hodnocení obou oznámení se soudu jeví jako nevstřícné a je podle něj v rozporu se základními zásadami správního řízení. Ani zvláštní úprava cizinecké problematiky, byť byla už od roku 2019 vůči cizincům oznamujícím změnu zaměstnavatele poměrně přísná, neposkytovala podle soudu oporu pro takovýto odlidštěný a formalistický přístup.

28. Soud si nejprve kladl otázku, jaký byl smysl právní úpravy obsažené v zákoně o pobytu cizinců od 1. 8. 2019 do 1. 8. 2021. Je zřejmé, že zákonodárce se novelou z roku 2019 snažil oznamování o změně zaměstnavatele zjednodušit a zbavit takřka jakékoliv procesní „zátěže“. To se mu však nezdařilo. V zákoně uvedl, že na oznámení, které nesplňuje stanovené podmínky, se má hledět jako by nebylo učiněno. Na první pohled by se tak mohlo zdát, že oznámením, které není podáno na předepsaném formuláři, postrádá povinné přílohy nebo je podáno opožděně, se správní orgány vůbec nemusejí zabývat. Jenže zároveň zákonodárce stanovil, že ministerstvo musí v zákonem stanovené lhůtě sdělit cizinci a budoucímu zaměstnavateli, zda byly splněny podmínky požadované pro změnu zaměstnavatele. Nemá přitom jít v žádném případě o pouhé neformální vyjádření podle části čtvrté správního řádu, které by jen osvědčovalo, že cizinec oznámení podal, a odstraňovalo případné pochybnosti o jeho právních účincích. Takový výklad Nejvyšší správní soud ve výše citovaných rozsudcích odmítl a krajský soud nemá důvod jeho závěry zpochybňovat. Dopad sdělení na práva cizince je nepopiratelný, musí tudíž mít formu deklaratorního správního rozhodnutí ve smyslu § 67 a § 142 správního řádu.
29. Negativní sdělení ve formě správního rozhodnutí se vydává především v případě, že důvod, pro který oznámení nemůže vyvolat očekávané účinky, leží jinde než v oznámení samotném (například když navržené pracovní místo není vedeno v příslušné centrální evidenci). Vydává se však i tehdy, když oznámení nesplňuje požadavky § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců; pochopitelně jde i v takovém případě o sdělení negativní. Nejvyšší správní soud to dovodil ve výše citovaném rozsudku č. 10 Azs 156/2021 - 28. O jakou situaci věcně šlo, sice z citovaného rozsudku nevyplývá, ale lze to vyčíst z jím potvrzeného rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 17. 3. 2021, č. 31 A 15/2021-42, bod 20 (rozsudek není zveřejněn, proto soud klíčovou pasáž ocituje): „Z obou napadených záporných sdělení je zcela zjevné, že žalovaný musel provést hodnocení zjištěných skutečností. V případě záporného sdělení a) žalovaný posuzoval způsob, jakým lze správnímu orgánu dokládat skutečnosti, které mají být prokazovány, a následně hodnotil, zda žalobkyně prokázala nebo neprokázala trvání svého pracovního poměru. V případě záporného sdělení b) hodnotil žalovaný procesní otázky doručování správnímu orgánu. Obě záporná sdělení obsahují závěr žalovaného, že ,v případě

oznámení nejsou splněny všechny podmínky uvedené v § 42g odst. 7 a odst. 8 zák. č. 326/1999 Sb. Oznamovatelka tedy nemůže začít pracovat u tohoto zaměstnavatele na pracovním místě, které uvedla v oznámení. *‘Je proto evidentní, že pro přijetí uvedeného závěru musel žalovaný posuzovat nejméně procesní otázky související s podáním oznámení.’*

30. Nejvyšší správní soud sice v určité fázi vyjadřoval pochyby o tom, zda je sdělení skutečně rozhodnutím i podle správního řádu, nikdy však nezpochybnil, že je potřeba je vydat. Otázka, zda se má jednat o rozhodnutí jen ve smyslu § 65 s. ř. s., nebo též o rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu, zůstala v judikatuře Nejvyššího správního soudu bez jasného vyústění (nebudeme-li za takové vyústění považovat rozsudek čj. 10 Azs 156/2021 – 28, podle něž se jedná o správní rozhodnutí v obou významech). Každopádně správní praxe žalované se mezitím vlivem judikatury krajských soudů zjevně ustálila na tom, že se jedná o správní rozhodnutí v obou smyslech. Z důvodu právní jistoty považuje krajský soud za vhodné tuto praxi nenarušovat, a to i s ohledem na to, že soudí věc podle již „mrtvé“ právní úpravy, u níž další precizace výkladu nemá valného smyslu.
31. Pro úplnost svých úvah krajský soud dodává, že si je vědom toho, že dopad ustanovení stanovujícího, že se na oznámení, které nesplňuje stanovené podmínky, hledí, jako by nebylo učiněno, judikatura Nejvyššího správního soudu značně omezila. Jak již krajský soud výše vysvětlil, rozhodně je nelze chápat tak, že by mohlo Ministerstvo vnitra oznámení trpící vadami zcela ignorovat – přinejmenším muselo vydat deklaratorní rozhodnutí stavící najisto, zda oznámení splňuje zákonné podmínky a vyvolává zamýšlené účinky. Jaký význam tedy danému ustanovení v době mezi dvěma novelami zůstal? Jediný jeho smysluplný výklad v rozhodné době spočíval v tom, že jakmile jednou ministerstvo pravomocně deklarovalo, že podané oznámení zákonné podmínky nesplňovalo, byla tím vyloučena aktivace § 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. To znamená, že podání takového oznámení nemohlo zabránit zániku platnosti zaměstnanecké karty plynutím času podle § 63 odst. 1 téhož zákona.
32. Krajský soud bude nyní pokračovat ve svých úvahách stran procesního režimu. Jestliže má být sdělení ministerstva o účincích podaného oznámení deklaratorním správním rozhodnutím ve smyslu § 67 a § 142 správního řádu, pak mu nutně musí předcházet správní řízení. Ledaže by to zákon výslovně vyloučil, což zákon o pobytu cizinců v rozhodné době nečinil. I v řízení o změně zaměstnavatele zahájeném do 1. 8. 2021 se tudíž uplatnil § 37 odst. 3 správního řádu – jestliže oznámení trpělo vadami, které bylo možné odstranit (zejména chybějící náležitosti či přílohy), pak tížila ministerstvo povinnost pomoci cizinci s odstraněním těchto nedostatků. Ostatně, takovou povinnost by bylo možno dovodit i z výše citovaných základních zásad správního řízení, jež se na výkon veřejné správy uplatní bezvýhradně a vždy.
33. Správný postup ministerstva v případě první žádosti tudíž měl být takový, že mělo žalobci sdělit, jaký doklad musí doplnit, aby jeho podání vyvolalo požadované právní účinky, a mělo mu k tomu poskytnout přiměřenou lhůtu. Teprve po jejím marném uplynutí mohlo vydat deklaratorní rozhodnutí, že žalobce podmínky pro změnu zaměstnavatele žalobce nesplnil a na jeho oznámení se tudíž bude hledět, jako by nebylo učiněno. V rozhodnutí mělo adresáta poučit, že se proti vydanému rozhodnutí může bránit odvoláním ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Namísto toho ministerstvo žalobce k žádnému doplnění jeho prvního oznámení nevyzvalo a rovnou mu zaslalo neformální písemné sdělení, že toto oznámení zákonné podmínky nesplňuje. V něm navíc žalobce nesprávně

poučilo, že se proti tomuto úkonu nelze odvolat, a ujistilo jej, že při splnění zákonných podmínek může podat oznámení znovu.

34. Krajský soud hodnotí věc tak, že ministerstvo nesplnilo své procesní povinnosti a o právních účincích žalobcova prvního oznámení řádně nerozhodlo. Přitom v té době již bylo pravomocné výše citované usnesení Městského soudu v Praze čj. 17 A 102/2020 - 51, tudíž se ministerstvo mělo názorem městského soudu řídit (bez ohledu na to, že proti jeho usnesení podalo kasační stížnost). První sdělení ministerstva lze považovat nanejvýš za úkon podle části čtvrté správního řádu, rozhodně ne za deklaratorní správní rozhodnutí – tomu brání fatální nedostatek formy tohoto aktu (jde o pouhý přípis bez jakéhokoliv výroku) i chybějící předchozí řízení. O správnosti tohoto náhledu ostatně svědčí i postup žalované, která po posouzení žalobcova odvolání proti druhému sdělení ministerstva přistoupila v nyní napadeném rozhodnutí k tomu, že toto druhé sdělení „dovybavila“ chybějícím výrokem o tom, že se řízení o změně zaměstnavatele zastavuje kvůli zániku platnosti zaměstnanecké karty. Ohledně prvního žalobcova oznámení však žádné správní rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu nikdy vydáno nebylo. V době, kdy žalobce podal své druhé oznámení, tudíž nebylo možné na jeho první oznámení hledět, jako by nebylo podáno.
35. Soud se pro větší přesvědčivost svých závěrů vypořádá i s možnými argumenty proti svému náhledu. Především by bylo možno tvrdit, že zákon přece na tuto situaci pamatuje a řeší ji ustanovením, podle něž doručil-li držitel zaměstnanecké karty ministerstvu v zákonné době více oznámení o změně zaměstnavatele, přihlíží se pouze k poslednímu z nich, na předchozí oznámení se hledí, jako by nebyla učiněna. Pravidlo o později podaném oznámení se však podle krajského soudu na nynější věc neuplatní. Má totiž řešit konkurenci dvou obsahově odlišných podání. Například když cizinec oznámí ministerstvu nejprve přechod k jednomu zaměstnavateli, a poté – stále ještě v zákonné době – své plány změnit a oznámí přechod k zaměstnavateli jinému. Bylo by neekonomické rozhodovat v takové situaci deklaratorně o jeho předchozím oznámení, když od něj evidentně sám ustoupil a nahradil jej jiným. Dřívějším oznámením, jež zjevně nevyjadřuje aktuální vůli držitele zaměstnanecké karty, se pak ministerstvo nemusí vůbec zabývat (zákon mu zde dokonce neukládá ani povinnost sdělit cizinci nějaký výsledek svých úvah). Podobné *ratio* by však právní úprava postrádala, pokud bychom ji chtěli aplikovat i na situaci, kdy držitel zaměstnanecké karty pozdějším oznámením zjevně hodlá pouze odstranit vady oznámení předchozího. K tomu navíc přistupuje fakt, že ani při striktně jazykovém výkladu by nebylo možné citovanou právní normu na danou věc aplikovat, neboť není splněna její dispozice – žalobce nepodal obě svá oznámení v zákonem stanovené době.
36. Dále by bylo možno namítat, že pokud žalobce nesouhlasil s tím, že správní orgány nebudou k jeho prvnímu oznámení přihlížet, měl se proti prvnímu sdělení ministerstva bránit soudní cestou, což neučinil. Ani tato argumentace by však nebyla poctivá, neboť přehlíží konkrétní okolnosti případu. První sdělení ministerstva by nejspíše bylo možné hodnotit materiálně jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť mělo potenciál zasáhnout do žalobcových práv. Podle zákona ale mělo mít formu deklaratorního správního rozhodnutí, a přesto mu nepředcházelo – jak už soud výše upozornil – žádné řízení a postrádá i základní náležitosti správního rozhodnutí. Proto ho zcela jistě nelze považovat za správní rozhodnutí podle § 67 správního řádu (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008 - 98, č. 2206/2011 Sb. NSS, bod [23]). Žalobce tak těžko mohl očekávat, že s jeho vydáním budou spojeny nějaké nevratné právní účinky. Vyjádření, osvědčení a sdělení podle části čtvrté správního řádu – a právě tak se sdělení

ministerstva muselo žalobci jevit – totiž nevytvářejí překážku věci rozhodnuté a lze je takřka kdykoliv zrušit postupem podle § 156 odst. 2 správního řádu. K tomu navíc přistupuje fakt, že ministerstvo žalobce chybně poučilo o tom, že proti danému aktu není přípustný řádný opravný prostředek (ten by žalobce musel vyčerpat, aby jeho žaloba byla přípustná). I tím žalobce uvedlo v omyl a ztížilo mu (byť jistě nezáměrně) potenciální snahu o přístup k soudu. To, že soudní obranu nevyužil a namísto toho se soustředil na odstranění vad svého oznámení, proto nelze klást žalobci k tíži. Naopak takový postup se za daných okolností jeví jako zcela racionální.

37. Popsaná pochybení ministerstva při řešení žalobcova prvního oznámení bylo možno podle krajského soudu kompenzovat jediným způsobem. Žalovaná měla při hodnocení žalobcova odvolání ve věci druhého oznámení o změně zaměstnavatele přihlídnout též k existenci prvního oznámení a obě oznámení měla vyhodnotit ve vzájemné souvislosti. To ovšem neučinila. Názor žalované na vzájemný vztah obou podaných oznámení není z napadeného rozhodnutí zřejmý. Žalovaná vůbec nehodnotila, zda bylo možno s ohledem na okolnosti chápat druhé oznámení jako pouhé doplnění chybějících náležitostí oznámení prvního a zda, případně do kdy, bylo takové doplnění možné učinit. Její rozhodnutí tak krajský soud nemůže hodnotit jinak než jako nepřezkoumatelné, neboť relevantní důvody pro zamítnutí odvolání v něm zcela chybí.
38. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí plyne ještě z další skutečnosti, totiž z toho, že se žalovaná nedostatečně vypořádala se skutečnostmi, které plynou ze spisového materiálu. Žalobce ke svému druhému oznámení o změně zaměstnavatele přiložil – pravda, velmi stručné – vysvětlení, proč nemohl požadovaný dokument o ukončení dosavadního pracovního poměru doložit dříve. Svůj přípis ze dne 7. 7. 2021 nazval „Pozdní dodání originálních dokladů od předchozího zaměstnavatele“. Žalovaná neodpověděla uspokojivě na otázku, proč tento přípis žalobce (kde mj. tvrdí, že se doklady pokoušel od zaměstnavatele sám získat ještě předtím, než tak učinil poprvé jeho právní zástupce) nelze podle obsahu chápat jako žádost o prominutí zmeškání úkonu. Zde by oním zmeškaným úkonem nebylo podání samotného oznámení o změně zaměstnavatele, ale pouze doložení chybějícího dokladu, čímž se tato věc liší od obou dříve posuzovaných kauz zmíněných výše. Zároveň žalovaná zcela pominula fakt, že žalobce ve své žalobě (kterou zdejší soud postoupil žalované jako odvolání), výslovně odkazuje na další dokumenty, a to na vysvětlení žalobcova advokáta a jeho e-mailovou komunikaci s bývalým žalobcovým zaměstnavatelem. Jak již bylo uvedeno ve shrnutí skutkového stavu, tyto přílohy opomněl soud žalované nedopatřením postoupit. Ani ona si je však od soudu nevyžádala, ačkoliv z odvolání je jejich existence patrná a právě z nich má plynout, jaké úsilí žalobce ke včasnému získání potřebných dokumentů vynaložil. Žalovaná tak rozhodovala ve věci na základě neúplných podkladů.

Nedůvodné námitky

39. Žalobce vedle poukazu na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí uplatnil i celou řadu dalších, převážně procesních námitek, které však krajský soud, stejně jako v předchozích dvou věcech, hodnotí jako nedůvodné.
40. Namítá-li žalobce, že žalovaná postupovala nezákonně tím, že se odmítla zabývat posouzením přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, pak je třeba říci, že pokud by byly dány důvody pro zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu, obstál by i postoj žalované k nutnosti

hodnotit zásah do soukromého a rodinného života. Z ustálené rozhodovací praxe plyne povinnost zkoumat dopady rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pouze tehdy, jestliže to zákon o pobytu cizinců výslovně předpokládá nebo ve výjimečných případech dovozených judikaturou (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2020, čj. 10 Azs 17/2020 - 32). Přitom v nyní posuzované věci žádný z těchto předpokladů naplněn není. Pravidlo podávané z § 42g odst. 7 věty třetí zákona o pobytu cizinců přitom implikuje, že (tento ani žádný jiný) zákon podání oznámení o změně zaměstnavatele po uplynutí doby 60 dnů od skončení posledního pracovního poměru nepředpokládá ani neumožňuje, pročez oznámení podané po této lhůtě je podáním opožděným, o němž není věcně rozhodováno (řízení je zastaveno). Nebyly-li tedy splněny podmínky věcného projednání žádosti, nebylo namístě ani zkoumání dopadů napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobce. Takový postup nadto nejví ve vztahu k žalobci ani žádné znaky obecnější nespravedlnosti, neboť důsledky napadeného rozhodnutí (zkráceně řečeno povinnost v důsledku zániku pobytového oprávnění, které se v tomto případě odvozuje od platnosti zaměstnanecké karty, vycestovat z území České republiky) především nemohou významně (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, čj. 10 Azs 256/2019 - 39) zasahovat do rodinného života žalobce za situace, kdy žalobce na území České republiky žádnou rodinu nemá (neboť ji zde mít ani nemůže, tvrdí-li, že mzdu vydělanou na území České republiky zasílá své rodině ve Filipínské republice).

41. Tvrdí-li pak žalobce, že žalovaná pochybila, když se k obsáhlému návrhu na vydání předběžného opatření vyjádřila v napadeném rozhodnutí toliko jedinou větou konstatující, že pro jeho vydání nebyly shledány důvody, a nerozhodla o něm samostatným (náležitě odůvodněným) rozhodnutím, pak především tato skutečnost v žádném ohledu nemohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, jímž bylo řízení zastaveno. Nadto žalovaná již před vydáním rozhodnutí, v rámci potvrzení o podání odvolání z 29. 9. 2021, žalobci sdělila, že odvolání proti napadenému rozhodnutí má odkladný účinek, tedy nenastává jeho právní moc, vykonatelnost ani jiné právní účinky s tímto spojené, podle § 85 odst. 1 správního řádu.
42. Ani námitka žalobce, že mu bylo ze strany správních orgánů upřeno jeho právo seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim podle § 36 odst. 3 správního řádu, není důvodná. Správním spisem sice vskutku neprochází žádná výzva k uplatnění práv ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu ani doklad, že by těchto práv žalobce využil, avšak bylo-li řízení zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu, pak žalovaná ve věci samé (meritorně) nerozhodovala. Nerozhodovala-li žalovaná rozhodnutím ve věci samé, pak fakticky tu žádné podklady meritorního rozhodnutí, o které by se napadené rozhodnutí opíralo, nebyly (srov. obdobně například rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 19. 8. 2015, čj. 11 A 64/2013 - 50, a ze dne 17. 6. 2013, čj. 5 Ca 252/2009 - 42). Na právech podle § 36 odst. 3 správního řádu tudíž žalobce neutrpěl.
43. K namítanému zbavení možnosti žalobce podat odvolání proti druhému sdělení ministerstva zdejší soud především vychází z toho, že správní orgán prvního stupně žalobce poučil o nemožnosti podat odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí (sdělení). Takové poučení, jak už soud výše vysvětlil, bylo nesprávné. Podal-li žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí žalobu, ta byla usnesením zdejšího soudu ze dne 2. 9. 2021, čj. 62 A 78/2021 - 23, odmítnuta a věc byla postoupena žalované. Ta na základě tohoto usnesení, vycházejíc z § 83 odst. 2 správního řádu, se věcí zabývala v odvolacím řízení (a

žalobce byl o tom srozumitelně zpraven potvrzením o podání odvolání z 29. 9. 2021, včetně informace o tom, že žalovaná považuje odvolání za včasné). Žalobce tedy na pořadu instancí – i přes nesprávné poučení o oprávněném prostředku, jež bylo obsaženo v prvostupňovém rozhodnutí – nikterak zkrácen nebyl.

44. I námitka týkající se překážky litispendence postrádá opodstatnění. Žalobce podal pouze jediný návrh na zahájení odvolacího řízení (žalobu, kterou krajský soud postoupil žalované jako odvolání), a tak ani nemohla překážka litispendence vzniknout. Soud si vyžádal od žalované spis vedený pod sp. zn. MV-146554/SO-2021, avšak žalovaná potvrdila, že tento spis byl založen nedopatřením (což žalobci vysvětlila na str. 9 napadeného rozhodnutí). Všechny listiny opatřené touto spisovou značkou (konkrétně potvrzení o podání odvolání) byly založeny do spisu sp. zn. MV-151018/SO-2021, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, což soud ve správním spise ověřil. Žalobci zjevně žádná újma zavedením další spisové značky nevznikla a sám ani v žalobě žádnou konkrétní újmu nepopsal. Omezil se na pouhé obecné proklamace o „stavu nejistoty“. K otázce chybějících podkladů se soud již vyslovil výše. S existencí nedopatřením vytvořené spisové značky tento problém nijak nesouvisí.
45. Tvzení žalobce ohledně nesprávného doručování prvostupňového rozhodnutí je v rozporu s obsahem správního spisu, neboť jeho součástí je doručenka vztahující se k doručování prvostupňového rozhodnutí, z jejíhož obsahu plyne, že písemnost (prvostupňové rozhodnutí) byla připravena u poskytovatele poštovních služeb k vyzvednutí 2. 8. 2021. Vzhledem ke skutečnosti, že si žalobce písemnost ve lhůtě následujících 10 dnů nevyzvedl, byla podle § 24 odst. 1 správního řádu doručena fikcí, tedy prvostupňové rozhodnutí je považováno za doručené posledním dnem desetidenní lhůty dle § 24 odst. 1 správního řádu; prvostupňové rozhodnutí bylo následně žalobci vloženo do poštovní schránky 16. 8. 2021. Poštovní doručenka byla sice veřejnou listinou pouze do 1. 7. 2000, kdy byl poštovní řád zrušen zákonem č. 29/2000 Sb., o poštovních službách, zatímco nyní je pro účely správního řízení považována za listinu soukromou, avšak přestože nemá náležitosti veřejné listiny, má i tak důkazní váhu, přitom k tomu, aby správní orgán důkazní břemeno ohledně doručování písemností za okolností podávaných z doručenky neunesl, je třeba, aby údaje zachycené v doručence byly zpochybněny (znevěrohodněny) přdestřením jiné srovnatelně pravděpodobné verze reality (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2006, čj. 2 Afs 158/2005 - 82, a ze dne 31. 3. 2010, čj. 9 As 65/2009 - 61). V nyní posuzované věci však žalobce jinou srovnatelně pravděpodobnou verzi reality, jež by konkurovala údajům zachyceným na doručence, nepřináší (žalobce toliko tvrdí, že mu prvostupňové rozhodnutí v rozporu s § 19 odst. 5 ve spojení s § 72 odst. 1 správního řádu nebylo doručeno do vlastních rukou). Nadto z děje navazujícího na doručování prvostupňového rozhodnutí (především z podání žaloby, jež byla následně usnesením zdejšího soudu čj. 62 A 78/2021 - 23, odmítnuta a věc byla postoupena žalované) jasně plyne, že prvostupňové rozhodnutí se do sféry žalobce dostalo.
46. S ohledem na formu doručování prvostupňového rozhodnutí (na podobu doručované písemnosti) nemůže být důvodný ani žalobcův argument, že prvostupňové rozhodnutí nebylo opatřeno náležitostmi stanovenými v § 69 odst. 1 správního řádu. Prvostupňové rozhodnutí totiž nebylo doručováno elektronicky prostřednictvím datové schránky, jak nesprávně uvedla žalovaná v napadeném rozhodnutí, nýbrž v listinné podobě do vlastních rukou žalobce prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb, pročez nemělo obsahovat elektronický podpis oprávněné úřední osoby. Sdělení ministerstva, jež prochází správním

spisem, je opatřeno fyzickým podpisem oprávněné osoby. Jelikož ministerstvo zjevně mělo za to, že se o správní rozhodnutí nejedná, odpovídá požadavkům vyplývajícím z § 69 odst. 1 správního řádu až odvolací rozhodnutí žalovaného (jímž byl do sdělení ministerstva doplněn náležitý výrok o zastavení řízení), tj. toto rozhodnutí je opatřeno otiskem úředního razítka i podpisem oprávněné osoby.

VI. Závěr a náklady řízení

47. Na základě výše uvedených úvah shledal soud žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Jelikož v něm bude žalovaná právním názorem krajského soudu vázána (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), shrnuje soud své závěry přehledně takto: Žalovaná bude muset o žalobcově odvolání rozhodnout znovu a vyrovnat se s tím, že žalobce podal své první oznámení o změně zaměstnavatele včas. Žalovaná bude muset v novém odvolacím rozhodnutí vzít v úvahu, že ministerstvo žalobce k odstranění vad jeho prvního podání v rozporu se zákonem nevyzvalo a žádnou lhůtu k doplnění chybějících podkladů mu nestanovilo. Pokud by přesto žalovaná dospěla k závěru, že dodatečné doplnění náležitostí oznámení bylo přípustné jen do konce doby pro podání oznámení stanovené v § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a po jejím uplynutí již bylo možné doplnění platně učinit jen, pokud ve včasné doložení dokladů bránila oznamovateli vážná objektivní překážka, pak bude muset v souladu se základními zásadami správního řízení a v zájmu předvídatelnosti svého rozhodování seznámit se svým náhledem na věc žalobce. Případně bude muset dát žalobci možnost, aby svá tvrzení o důvodech pro pozdní doložení dokladu o zániku dosavadního pracovního poměru doplnil, jestliže je žalovaná v současné podobě neshledá dostatečnými.
48. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Strana žalující měla ve věci plný úspěch, proto má vůči straně žalované právo na náhradu nákladů, které v řízení před soudem účelně vynaložila. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na odkladný účinek ve výši 1 000 Kč, a dále v nákladech právního zastoupení v řízení před krajským soudem. Strana žalující tyto náklady vyčíslila na 12 342 Kč, což odpovídá obsahu spisu. Zástupce strany žalující učinil celkem 3 úkony právní služby ve smyslu vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – šlo o převzetí a přípravu zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu; tento úkon je třeba uhradit bez ohledu na to, že právní zástupce zastupoval účastníka již ve správním řízení – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2011, čj. 1 As 21/2011 - 52, č. 2414/2011 Sb. NSS] a dvě písemná podání soudu ve věci samé, tj. podání žaloby a repliky k vyjádření žalované [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za jeden úkon náleží podle § 7 bodu 5 aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu odměna ve výši 3 100 Kč. Zástupci dále náleží náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč za každý úkon. Protože zmocněný advokát je plátcem DPH, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč odpovídající dani ve výši 21 %, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, a to na 4 114 Kč (resp. na 2 238,50 Kč) za jeden úkon, celkem tedy za všechny úkony 12 342 Kč (3 x 4 114).
49. Obecná třídní lhůta pro splnění povinnosti uložené soudem (§ 160 odst. 1 o. s. ř.) by pro účely úhrady nákladů soudního řízení správního nebyla přiměřená. Jednak proto, že

rozsudky správních soudů nabývají právní moci již okamžikem doručení (§ 54 odst. 5 s. ř. s.), a jednak proto, že podle zkušeností správních soudů mají správní orgány problém takto krátké lhůty dodržet s ohledem na své vnitřní administrativní členění a nutnost schválit odeslání peněz příslušným vedoucím zaměstnancem. Proto ji soud prodloužil na jeden měsíc.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. 4. 2023

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu