



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň JUDr. Ivony Šubrtové a JUDr. Martiny Kůchlerové, Ph.D., v právní věci

žalobce: **T. H. T. L.**
zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem
se sídlem Milady Horákové 13, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
Nad Štolou 3, 170 34 Praha

v řízení o žalobě proti sdělení žalovaného ze dne 7. března 2022, č. j. OAM-11055-6/ZM-2022,

takto:

- I. Sdělení žalovaného ze dne 7. března 2022, č. j. OAM-11055-6/ZM-2022, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 19 456 Kč, a to do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce Mgr. Marka Sedláka.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se domáhal přezkoumání sdělení žalovaného o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele ze dne 7. 3. 2022, č. j. OAM-11055-6/ZM-2022 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“ nebo „*sdělení*“), jímž žalovaný v návaznosti na oznámení žalobce ze dne 7. 2. 2022 ve smyslu § 42g odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), sdělil, že podmínky stanovené v § 42g odst. 7 a 8 téhož zákona pro zaměstnávání žalobce na pracovním místě uklízeč prodejných prostor u zaměstnavatele T. M. N. N. nejsou splněny.

II. Žalobní argumentace

2. Žalobce nejprve uvedl, že napadené sdělení bylo odůvodněno tím, že ke svému oznámení předložil doklad, ze kterého vyplývá, že jeho pracovně právní vztah k zaměstnavateli T. T. T. skončil ke dni 31. 12. 2021, avšak podle žalovaného nebyl žalobce oprávněn závislou prací u tohoto zaměstnavatele vykonávat. Byl oprávněn pracovat pouze pro společnost Faurecia Components Písek s.r.o.
3. K tomu žalobce namítl, že závislou prací u zaměstnavatele T. T. T. byl oprávněn vykonávat na základě sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele ze dne 19. 11. 2019, které žalovaný vydal pod č. j. OAM-63195-5/ZM-2019. S touto skutečností se pak žalovaný v napadeném sdělení dle žalobce vypořádal nepřezkoumatelně.
4. Z uvedeného důvodu navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a aby zavázal žalovaného k náhradě nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaný ve svém vyjádření přdestřel celou historii pobytu žalobce na území České republiky na základě zaměstnanecké karty.
6. Žalobci byla vydána zaměstnanecká karta na základě jeho žádosti ze dne 17. 1. 2018, o níž bylo vedeno žalovaným řízení pod sp. zn. OAM-3972/ZM-2018. Platnost zaměstnanecké karty žalobce byla stanovena na dobu do 11. 3. 2020. Zaměstnanecká karta byla žalobci vydána za účelem zaměstnání u zaměstnavatele Faurecia Components Písek, s.r.o., se sídlem Průmyslová 466, 397 01 Písek, pro výkon práce na pozici operátor výroby.
7. Dne 8. 8. 2018, poté dne 30. 10. 2018 a následně dne 9. 7. 2019 podal žalobce postupně tři žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele podle dřívější právní úpravy. Dvě z těchto žádostí následně vzal zpět a v jednom případě bylo řízení o žádosti zastaveno z jiného důvodu. Správní orgán řízení o těchto žádostech vedl pod sp. zn.: OAM-29860/ZM-2018, OAM-46798/ZM-2018 a OAM-39581/ZM-2019.
8. Následně dne 22. 10. 2019 žalobce doručil žalovanému oznámení o změně zaměstnavatele, kterému žalovaný přidělil spisovou značku OAM-63195/ZM-2019. V případě tohoto oznámení byly splněny všechny podmínky stanovené v § 42g odstavci 7 a 8 zákona o pobytu cizinců, a proto žalovaný dne 19. 11. 2019 pod č.j. OAM-63195-5/ZM-2019 žalobci a jeho budoucímu zaměstnavateli sdělil, že podmínky pro změnu zaměstnavatele stanovené zákonem o pobytu cizinců jsou splněny a že na novém pracovním místě může začít pracovat ode dne, který uvedl v tiskopise oznámení o změně, tedy ode dne 25. 11. 2019. Podle tohoto oznámení měl být žalobce zaměstnán na

pracovní pozici manikéra u zaměstnavatele T. T. T., s místem podnikání ve Varnsdorfu, ulice Národní 537, IČ 28955846.

9. K tomuto oznámení žalobce předložil pracovní smlouvu ze dne 17. 10. 2019, uzavřenou mezi ním a T. T. T. jako zaměstnavatelem. Z obsahu pracovní smlouvy vyplývalo, že za den nástupu do práce byl stanoven den 25. 11. 2019. Nicméně pro případ, že by k tomuto datu neměl žalobce „*platné doklady k pobytu a výkonu práce na území ČR*“, byl den nástupu do práce alternativně stanoven jako den, kdy tyto doklady získá. Sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele bylo vydáno dne 19. 11. 2019 a v obou případech (zaměstnavateli i žalobci na jeho doručovací adresu) bylo doručeno dne 2. 12. 2019, a to fikcí podle § 24 správního řádu. Tedy nejpozději v tento den měl žalobce podle předložené pracovní smlouvy nastoupit do zaměstnání u zaměstnavatele T. T. T.. To se však zřejmě nestalo, neboť z obsahu dohody o ukončení pracovního poměru, která byla předložena k oznámení změny zaměstnavatele ze dne 7. 2. 2022 (sp. zn. OAM-11055/ZM-2022), plyne, že pracovní poměr žalobce k zaměstnavateli T. T. T. byl založen až pracovní smlouvou ze dne 22. 6. 2020.
10. Následně dne 10. 2. 2020 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti své zaměstnanecké karty. Řízení o této žádosti bylo žalovaným vedeno pod spisovou značkou OAM-09049/ZM-2020. Žalobce však touto žádostí požadoval, aby mu zaměstnanecká karta byla prodloužena pouze za účelem výkonu zaměstnání u původního zaměstnavatele, tedy u společnosti Faurecia Components Písek, s.r.o. Žádné jiné zaměstnání a ani žádného jiného zaměstnavatele do tiskopisu své žádosti neuvedl, ačkoliv do tiskopisu žádosti je třeba uvést všechna požadovaná zaměstnání a zaměstnavatele. Navíc k žádosti ani nepředložil jako náležitost pracovní smlouvu uzavřenou se zaměstnavatelem T. T. T.. Žalobce tak jednoznačně vymezil předmět své žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty tak, že žádá pouze o prodloužení zaměstnanecké karty za účelem výkonu zaměstnání u společnosti Faurecia Components Písek, s.r.o. Proto žalovaný vyžádal ve smyslu § 169o zákona o pobytu cizinců pouze závazné stanovisko k dalšímu zaměstnávání žalobce u společnosti Faurecia Components Písek, s.r.o. Zaměstnanecká karta byla žalobci prodloužena s ohledem na to, jak vymezil její předmět, tedy pouze za účelem výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta žalobci původně vydána, tj. na pracovní pozici operátora výroby u společnosti Faurecia Components Písek, s.r.o. Platnost této zaměstnanecké karty byla prodloužena až do 11. 3. 2022.
11. Dne 7. 2. 2022 žalobce žalovanému doručil oznámení změny zaměstnavatele, z jehož obsahu vyplývalo, že nově hodlá být zaměstnán na pracovní pozici uklízeče u zaměstnavatele Nguyen T. M. N.. K tomuto oznámení byla předložena dohoda o skončení pracovního poměru mezi žalobcem a zaměstnavatelem T. T. T. ze dne 31. 12. 2021, jako doklad prokazující, že dosavadní pracovněprávní vztah trvá nebo že tento skončil. Žalovaný však naznal, že za dosavadní pracovněprávní vztah ve smyslu § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců nelze považovat pracovněprávní vztah žalobce k zaměstnavateli T. T. T., ale že musí jít o pracovněprávní vztah ke společnosti Faurecia Components Písek, s.r.o., pro který byla zaměstnanecká karta prodloužena. Nebyla tak dle něj splněna jedna z kumulativně stanovených podmínek v § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců a tudíž ve smyslu § 42g odstavce 9 zákona o pobytu cizinců. Žalobci, stejně jako jeho budoucímu zaměstnavateli, tedy N.T. M. N., žalovaný dne 7. 3. 2022

sdělil, že jeho oznámení ze dne 7. 2. 2022 podmínky pro změnu zaměstnavatele nesplňuje.

12. Žalovaný uvedl, že zaměstnanecká karta po dobu své platnosti opravňuje jejího držitele k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, pro kterou byla vydána nebo která byla oznámena při splnění podmínek uvedených v zákoně o pobytu cizinců. Jestliže cizinec již na území pobývá pouze na základě oprávnění uvedeného v § 47 odstavec 4 zákona o pobytu cizinců, tedy na základě takzvané fikce pobytu založené žádostí o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, pak je ve smyslu § 47 odst. 7 zákona o pobytu cizinců oprávněn být po dobu trvání této fikce i nadále zaměstnán na pracovní pozici, pro kterou byla zaměstnanecká karta vydána, respektive která byla oznámena v souladu s podmínkami stanovenými v zákoně o pobytu cizinců. Jestliže je vyhověno žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, oprávnění k pobytu podle § 47 odstavec 4 zákona o pobytu cizinců (tzv. fikce) zaniká právní mocí takového rozhodnutí. Společně s fikcí tak zaniká i oprávnění cizince být zaměstnán na pracovní pozici, pro kterou byla původně zaměstnanecká karta, o jejíž prodloužení jde, vydána nebo na pracovní pozici, která byla za platnosti této zaměstnanecké karty oznámena. Současně mu však právní mocí rozhodnutí o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty vzniká oprávnění být zaměstnán na pracovní pozici, pro kterou byla zaměstnanecká karta prodloužena, tedy na pracovní pozici, pro kterou Úřad práce České republiky vydal závazné stanovisko, že zaměstnávání cizince na této pracovní pozici je z hlediska situace na trhu práce možné.
13. Protože žalobci byla zaměstnanecká karta prodloužena pouze pro výkon závislé práce u zaměstnavatele Faurecia Components Písek, s.r.o., byl ke svému oznámení ze dne 7. 2. 2022 ve smyslu § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců povinen předložit jako doklad prokazující, že jeho dosavadní pracovněprávní vztah trvá nebo jako doklad prokazující, ke kterému dni tento vztah skončil, doklad o trvání nebo skončení pracovněprávního vztahu ke společnosti Faurecia Components Písek, s.r.o. To však žalobce neučinil, a proto podmínky pro oznámení změny zaměstnavatele nesplnil.
14. K namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že ve smyslu § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na oznámení změny zaměstnavatele nevztahuje část druhá a třetí správního řádu včetně § 68 odst. 3 správního řádu, tedy ve sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele se žalovaný nemusel vypořádat se všemi skutečnostmi, které přicházely v úvahu. Postačí, když identifikuje podmínku, kterou oznámení nesplňuje. To žalovaný učinil, když ve sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele ze dne 7. 3. 2022 uvedl, že zaměstnanecká karta byla žalobci naposled prodloužena pro zaměstnávání u zaměstnavatele Faurecia Components Písek, s.r.o. a tedy, že byl oprávněn k výkonu práce pouze u tohoto zaměstnavatele na pracovní pozici operátor výroby. Z textu sdělení je dále patrné, že žalovaný za dosavadní pracovněprávní vztah považuje právě tento pracovněprávní vztah, pro který žalobci byla zaměstnanecká karta naposled prodloužena a že doklad o skončení pracovněprávního vztahu u společnosti Faurecia Components Písek s.r.o. nepředložil a tudíž není splněna podmínka uvedená v § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců. Samotné ustanovení § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců nepředepisuje žalovanému, jaký má být obsah sdělení o splnění či nesplnění podmínek změny zaměstnavatele, tedy, zda se má vypořádat se všemi důvody, proč oznámení změny zaměstnavatele nesplňuje podmínky stanovené zákonem. Jestliže se tedy na oznámení změny zaměstnavatele nevztahuje část druhá správního řádu,

kam je zařazeno zmíněné ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu, a ustanovení zvláštního zákona také žádné obsahové požadavky sdělení o splnění či nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele nestanoví, není podle názoru žalovaného nutné vypořádat se všemi v úvahu přicházejícími okolnostmi. Dále poznamenal, že zaměstnanecká karta byla žalobci prodloužena za účelem výkonu práce pro společnost Faurecia Components Písek, s.r.o., žalobci samotnému přitom tato okolnost musela být nutně známa, neboť žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty sám podával. Nebylo proto třeba text sdělení o nesplnění podmínek rozšiřovat o skutečnosti, které se udály v minulosti ještě před samotným prodloužením doby platnosti zaměstnanecké karty.

IV. Usnesení krajského soudu a rozsudek Nejvyššího správního soudu

15. Usnesením ze dne 27. 6. 2022, č. j. 30 A 27/2022-32, krajský soud žalobu odmítl jako nepřijatelnou a věc postoupil Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců k vyřízení odvolání. Toto rozhodnutí zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 1. 2023, č. j. 9 Azs 118/2022-32 (dále jen „*zrušující rozsudek*“). Nejvyšší správní soud zdůraznil, že podle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném ode dne 2. 8. 2021, platí že: „*ustanovení částí druhé a třetí správního řádu se nevztahují na řízení podle § 9 (s výjimkou řízení podle § 9 odst. 4), § 10, § 19 odst. 1, § 20, 30, 31a, 32, 33, 36, § 38 odst. 1, § 40, 41, § 42g odst. 7 až 11, § 49, 50, 52, 117, § 122 odst. 1 a 2, § 123a, § 135 odst. 3, § 148, 154, § 155 odst. 1, § 180, 180b, 180d, 180e a 180h.*“ S odkazem na svou předchozí judikaturu v obdobných věcech dále uvedl, že „*nelze sdělení žalovaného podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců vydaná k oznámením podaným od 2. 8. 2021 (oznámení žalobce bylo podáno dne 26. 10. 2021) považovat za rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu (...)* O tom, že se sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců vydává i podle nové úpravy v řízení, byť v určitém ohledu se zvláštními pravidly, která stanoví nové znění § 168 odst. 1 téhož zákona, není pochyb, užívá-li samotné toto ustanovení pojmu „řízení“ v souvislosti s ustanoveními § 42g odst. 7 až 11 uvedeného zákona. Nejedná se však o správní řízení dle části druhé a třetí správního řádu, nepoužijí se tedy ani příslušná ustanovení o rozhodnutí (§ 67 a násl. správního řádu), opravných prostředcích, včetně odvolání a řízení o něm (§ 81 a násl. správního řádu). Na tomto závěru nemůže nic změnit § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož proti rozhodnutí ministerstva lze podat odvolání ke komisi. Nejvyšší správní soud podotýká, že právě citované ustanovení pouze upřesňuje označení opravného prostředku podaného podle tohoto zákona a toho, kdo o opravném prostředku rozhodne. Jedná se o výjimku z pravidla, že opravný prostředek směřující proti rozhodnutí ústředního správního úřadu se nazývá rozklad a rozhoduje o něm ministr (srov. § 152 odst. 1 a 2 správního řádu). Lze uzavřít, že v posuzované věci bylo poučení, které stěžovatel uvedl v závěru svého sdělení ze dne 18. 11. 2021, správné. Proti sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele skutečně nebylo přípustné podat odvolání“. Žaloba je dle uvedeného závěru Nejvyššího správního soudu přípustná, neboť žalobce se správně obrátil na krajský soud, který se měl věci meritorně zabývat.

V. Další vyjádření žalobce

16. Po zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu zaslal žalobce zdejšímu soudu své další vyjádření ve věci. V něm poukázal na rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 13. 12. 2022, č. j. MV-203244-4/SO-2022, ve kterém byla řešena otázka sdělení žalovaného ze dne 19. 11. 2019, č. j. OAM-63195-5/ZM-2019, o

splnění podmínek ze strany žalobce pro změnu zaměstnavatele (u T. T. T.), v němž odvolací orgán žalovaného dospěl k odlišnému závěru, než uvádí žalovaný ve vyjádření k žalobě v nyní posuzované věci. V uvedeném rozhodnutí ze dne 13. 12. 2022 Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců uvedla: „Ze spisového materiálu vyplývá, že účastník řízení zároveň se žádostí o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty oznámil dne 7. 2. 2022 změnu zaměstnavatele, konkrétně k zaměstnavateli T. M. N. N. na pracovní pozici „uklízeč/-ka prodejných prostor“. Sdělením správního orgánu I. stupně č. j. OAM-11055-6/ZM-2022 ze dne 7. 3. 2022 byl informován o nesplnění podmínek stanovených zákonem č. 326/1999 Sb. pro změnu zaměstnavatele. V tomto sdělení správní orgán I. stupně uvedl, že účastník řízení předložil doklad, ze kterého vyplývá, že jeho pracovníprávní vztah k zaměstnavateli T. T. T. skončil ke dni 31. 12. 2021, on však nebyl oprávněn závislou práci u tohoto zaměstnavatele vykonávat. Po posouzení předloženého spisového materiálu shledala Komise druhou námitku účastníka řízení uvedenou v odvolání jako důvodnou. Správní orgán I. stupně účastníkovi řízení dne 19. 11. 2019 sdělil, že jsou splněny podmínky stanovené zákonem č. 326/1999 Sb. pro změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty nebo pro jeho zaměstnávání u dalšího zaměstnavatele nebo na další pracovní pozici. Ze spisového materiálu nevyplývá, zda ze strany účastníka řízení šlo o změnu zaměstnavatele či o zaměstnání u dalšího zaměstnavatele. V případě, že by se jednalo o změnu zaměstnavatele, byl by účastník řízení povinen opětovně oznámit změnu zaměstnavatele ke společnosti Faurencia Components Písek s.r.o. a předložit doklad o ukončení pracovního poměru u zaměstnavatele T. T. T.. Teprve pak by mu mohla být platnost zaměstnanecké karty prodloužena. Vzhledem k tomu, že mu byla platnost zaměstnanecké karty na základě žádosti ze dne 10. 2. 2020 prodloužena, lze se důvodně domnívat, že byl účastníkovi řízení dne 19. 11. 2019 sdělen souhlas se zaměstnáním u dalšího zaměstnavatele a byl oprávněn pracovat u obou zmíněných zaměstnavatelů. Podle názoru Komise není pro závěr správního orgánu I. stupně o tom, že účastník řízení nebyl oprávněn pracovat u zaměstnavatele T. Th T., ve spisovém materiálu dostatek podkladů a v tomto směru se usnesení o zastavení řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb. jeví jako nepřezkoumatelné.“ Současně žalobce navrhl provést důkaz příslušným správním spisem k uvedenému rozhodnutí se vztahujícím (sp. zn. OAM-11067/ZM-2022).

VI. Posouzení krajského soudu

17. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.). O věci samé rozhodl soud bez jednání, neboť účastníci řízení s tím souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.

A. Skutkový stav věci

18. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že dne 7. 2. 2022 žalobce doručil žalovanému oznámení změny zaměstnavatele. Dle tohoto oznámení měl být ode dne 10. 3. 2022 zaměstnán u zaměstnavatele T. M. N. N. na pracovní pozici uklízeče prodejných prostor. K oznámení přiložil dohodu o skončení pracovního poměru mezi ním a zaměstnavatelem Thi Thuan Tran ze dne 31. 12. 2021, jako doklad prokazující, že dosavadní

pracovněprávní vztah u tohoto zaměstnavatele založený pracovní smlouvou ze dne 22. 6. 2020 skončil.

19. Dne 7. 3. 2022 žalovaný vydal sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele, neboť dle něj podmínky stanovené v § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců pro zaměstnávání žalobce na uvedeném pracovním místě a u uvedeného zaměstnavatele nebyly splněny. Konkrétně uvedl, že žalobce nebyl oprávněn vykonávat závislou práci u zaměstnavatele T. T. T. neboť zaměstnanecká karta mu byla naposledy prodloužena u zaměstnavatele Faurecia Components Písek s. r. o.

B. Právní závěry

20. Po provedeném přezkumném řízení dospěl soud k závěru, že **žaloba je důvodná.**
21. Při posouzení věci krajský soud vyšel zejména z následující právní úpravy:
22. Podle § 42g odst. 7 věta první zákona o pobytu cizinců „*změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele je držitel zaměstnanecké karty vydané podle § 42g odst. 2 povinen oznámit ministerstvu (tzn. žalovanému) nejméně 30 dnů před takovou změnou.*“
23. Podle § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců „*oznámení podle § 42g odst. 7 se podává na úředním tiskopisu k tomu určeném, kde je cizinec povinen uvést jméno, příjmení, datum narození, státní příslušnost, požadovanou změnu, název budoucího zaměstnavatele, telefonní číslo na budoucího zaměstnavatele, informace, zda jsou dosavadní a budoucí zaměstnavatelé účastníky vládou schváleného programu, údaje k nové volné pracovní pozici vedené podle zákona o zaměstnanosti v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty v rozsahu tiskopisu a přesné datum, ke kterému změna nastane. Dále je povinen k oznámení předložit 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 v oznámení uvedenou pracovní pozici, 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 podle § 42g odst. 2 písm. c). Pracovní smlouva, dohoda o pracovní činnosti nebo smlouva o smlouvě budoucí musí splňovat podmínky uvedené v § 42g odst. 2; to neplatí, jedná-li se o oznámení změny zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele.*“
24. Podle § 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, přiblíží se pouze k poslednímu z nich, na předchozí oznámení se hledí, jako by nebyla učiněna.*
25. Podle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 2. 8. 2021: „*ustanovení částí druhé a třetí správního řádu se nevztahují na řízení podle § 9 (s výjimkou řízení podle § 9 odst. 4), § 10, § 19 odst. 1, § 20, 30, 31a, 32, 33, 36, § 38 odst. 1, § 40, 41, § 42g odst. 7 až 11, § 49, 50, 52, 117, § 122 odst. 1 a 2, § 123a, § 135 odst. 3, § 148, 154, § 155 odst. 1, § 180, 180b, 180d, 180e a 180h.)*“

26. Žalobce uplatnil jedinou žalobní námitku. Ta spočívala v tom, že žalovaný v napadeném sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele nesprávně a nepřezkoumatelně uvedl, že žalobce nebyl oprávněn vykonávat závislou práci pro zaměstnavatele T. T. T., nýbrž byl oprávněn pracovat pouze pro společnost Faurecia Components Písek s.r.o. Nijak se nevypořádal se skutečností, že závislou práci u zaměstnavatele T.T. T. byl žalobce oprávněn vykonávat na základě sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele ze dne 19. 11. 2019, č. j. OAM-63195-5/ZM-2019.
27. K problematice zaměstnanecké karty krajský soud uvádí, že jde o typ povolení k pobytu, který cizince opravňuje jednak k pobytu a jednak k výkonu zaměstnání. Jejím zakotvením do zákona o pobytu cizinců totiž byla transponována směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (dále jen „*směrnice 2011/98/EU*“). Případné změny pracovněprávního poměru (změna zaměstnavatele či změna pracovního zařazení u dosavadního zaměstnavatele nebo přidání dalšího zaměstnání u jiného zaměstnavatele) jsou možné po kladném sdělení o splnění podmínek, které vydává žalovaný na základě oznámení cizince. V případě, že žalovaný neshledá naplnění podmínek pro změnu pracovněprávního poměru, vydá sdělení o nesplnění podmínek (viz výše § 42g odst. 7, 8 a 9 zákona o pobytu cizinců).
28. Sdělení o ne/splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele se pak vydává za vyloučení části druhé a třetí správního řádu (viz výše § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Zároveň § 177 odst. 2 správního řádu uvádí, že „*v případech, kdy správní orgán provádí úkony, na které se nevztahují části druhá a třetí tohoto zákona, postupuje obdobně podle části čtvrté.*“
29. Hned úvodní ustanovení části čtvrté správního řádu, tedy § 154 mj. uvádí, že „*jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení této části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná.*“
30. Z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2023, č. j. 43 A 90/2022-79, přitom plyne, že skutečnost, že se při vyřizování oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele neaplikují přímo ustanovení správního řádu o správním řízení v části druhé a třetí správního řádu, však neznamená, že by si žalovaný mohl počínat svévolně. Žalovaný musí respektovat základní principy právního státu a právo žadatele na spravedlivý proces. Řízení o změně zaměstnanecké karty musí být rovněž vedeno v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů podle správního řádu.
31. Z judikatury správních soudů (například usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2021, č. j. 8 Azs 56/2021-41, či ze dne 28. 2. 2022, č. j. 7 Azs 19/2021-17) dále plyne, že žalovaný sdělením podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců autoritativně určuje, 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 cizinec na tomto místě zaměstnáván.

32. Lze rovněž zdůraznit, že jednou z funkcí sdělení žalovaného podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je nejen komunikační funkce, kdy jeho prostřednictvím je cizinci autoritativně sděleno, zda byly či nikoliv splněny podmínky pro změnu zaměstnanecké karty, což má dopad na další platnost zaměstnanecké karty, ale rovněž funkce odůvodnění, tj. jsou jeho prostřednictvím sděleny důvody nesplnění podmínek ke změně zaměstnanecké karty. Tato druhá funkce je projevem principu právního státu a práva na spravedlivý proces (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2023, č. j. 43 A 90/2022-79).
33. Vystává tedy otázka, zda je žalovaný při vydání sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců vázán § 68 správního řádu, který stanoví požadavky na odůvodnění a přezkoumatelnost rozhodnutí. Odpověď na tuto otázku poskytuje princip vyjádřený mj. v nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 7. 2015, sp. zn. III. ÚS 1996/13, případně v judikatuře Soudního dvora Evropské unie (např. rozsudek velkého senátu ze dne 4. 6. 2006, C-2012/04, *Adeneler a další*, body 108-111), ze kterých plyne, že pro moc soudní platí povinnost interpretovat a aplikovat vnitrostátní právo eurokonformním způsobem, tedy při více výkladových variantách volit tu, jež bude v souladu s právem Evropské unie, v daném případě zejména v souladu s pravidly stanovenými ve směrnici 2011/98/EU. Článek 8 této směrnice, který je nazván „procesní záruky“ v odst. 1 stanoví, že „v písemném oznámení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání, změnu nebo obnovení jednotného povolení nebo rozhodnutí, kterým se jednotné povolení odnímá na základě požadavků stanovených unijním nebo vnitrostátním právem, je uvedeno odůvodnění.“ Dále preambule směrnice 2011/98/EU v bodě 17 stanoví, že „podmínky a kritéria, na základě kterých může být žádost o vydání, změnu či obnovení jednotného povolení zamítnuta, nebo na jejichž základě může být jednotné povolení odňato, by měly být objektivní a měly by být stanoveny vnitrostátními právními předpisy, a to včetně podmínek dodržovat zásadu upřednostňování pracovníků Unie, jak vyplývá zejména z příslušných ustanovení aktů o přistoupení z roku 2003 a z roku 2005. Rozhodnutí o zamítnutí nebo odnětí jednotného povolení by měla být řádně odůvodněna.“
34. Vzhledem k tomu, že vnitrostátní soudy jsou při použití vnitrostátního práva povinny vykládat vnitrostátní právo v co možná největším rozsahu ve světle znění a účelu aplikovaného sekundárního práva EU, tak aby dosáhly výsledku jím zamýšleného, je nutné zohlednit výše citované znění směrnice 2011/98/EU a trvat na tom, že na sdělení o nesplnění podmínek ve smyslu § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců musí být kladeny určité nároky co do jeho odůvodnění. Takové odůvodnění přitom musí být řádné (ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu), tj. musí v něm být vyjádřen právní názor k předmětné otázce jednoznačným a srozumitelným způsobem, neboť požadavek směrnice 2011/98/EU na odůvodnění rozhodnutí není samoučelný. Jestliže správní orgán těmto požadavkům nevyhoví, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2007, č. j. 7 As 34/2006-76).
35. Žalovaný v napadeném sdělení kromě shrnutí právní úpravy obsažené v § 42g zákona o pobytu cizinců odůvodnil nesplnění podmínek ze strany žalobce jedním odstavcem, ve kterém bez jakéhokoli bližšího vysvětlení konstatoval, že žalobce nebyl oprávněn ke dni 31. 12. 2021 vykonávat závislou práci pro zaměstnavatele Thi Thuan Tran, nýbrž byl oprávněn pracovat pouze pro společnost Faurecia Components Písek s.r.o. Pro uvedené

závěry měl žalovaný do správního spisu opatřit příslušné podklady a v odůvodnění sdělení na ně odkázat, což neučinil.

36. V případě, že není zřejmé, jakými úvahami se správní orgán řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, případně proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy, je takový akt nepřezkoumatelný (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, nebo ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38). Funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je totiž zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Navíc takový akt nedává dostatečné záruky pro to, že nebyl vydán v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02).
37. Žalobní námitka, že se žalovaný v napadeném sdělení nijak nevypořádal se skutečností, že žalobce byl závislou prací u zaměstnavatele Thi Thuan Tran oprávněn vykonávat na základě sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele ze dne 19. 11. 2019, č. j. OAM-63195-5/ZM-2019, je důvodná.
38. Žalovaný sice obsáhle přestřel historii pobytu žalobce na území České republiky a změny jeho zaměstnanecké karty, které v minulosti nastaly, učinil tak ale až prostřednictvím vyjádření k žalobě a na základě podkladů, které se nacházejí v jiných správních spisech (sp. zn. OAM-63195/ZM-2019 a sp. zn. OAM-09046/ZM-2020), které navrhl k důkazu až v řízení před soudem. Takovým postupem však žalovaný nemůže zhojit závažné nedostatky, kterými je stíženo napadené sdělení, které je předmětem tohoto soudního přezkumu. Krajský soud dospěl k závěru, že napadené sdělení je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Proto neprovedl dokazování žalovaným označenými správními spisy, ani dokazování správním spisem sp. zn. OAM-11067/ZM-2022, jak navrhoval žalobce, neboť z důvodu zrušení napadeného sdělení by to bylo nadbytečné (§ 52 odst. 1 s. ř. s.). V dalším řízení bude na žalovaném, aby k žádosti žalobce nashromáždil do správního spisu takové podklady, ze kterých bude vyplývat, zda podmínky pro změnu zaměstnavatele splnil či nikoli a své závěry přesvědčivě odůvodní.

VII. Závěr a náklady řízení

39. Krajský soud tak na základě výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou, a proto napadené sdělení podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil pro vady řízení, spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem, který soud v tomto rozsudku vyslovil (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
40. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové výši 19 456 Kč. Tato částka sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za podání žaloby a z odměny advokáta

ve výši 16 456 Kč, kterou tvoří odměna za 4 úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, vyjádření ke kasační stížnosti a replika ze dne 14. 3. 2023 dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), dále jen „advokátní tarif“] a 4 paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, vše zvýšeno o částku 2 856 Kč odpovídající 21 % DPH (zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH).

Poučení

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Hradec Králové 27. dubna 2023

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu