



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **A. M.**
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Pavolem Khelem
se sídlem Panská 6, Praha 1

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 11. 2022, č.j. MV-171512-4/SO-2022

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým bylo podle § 92 odst. 1 správního řádu jako nepřipustné zamítnuto její odvolání proti sdělení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 1. 9. 2022, č.j. OAM-56649-4/ZM-2022, o nesplnění podmínek stanovených zákonem 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“) pro změnu zaměstnavatele, pracovního zařazení držitele zaměstnanecké

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

karty nebo pro jeho zaměstnání u dalšího zaměstnavatele nebo na další pracovní pozici (dále jen „sdělení o nesplnění podmínek“).

2. Soud ze správního spisu zjistil následující relevantní skutečnosti:
3. Žalobkyně na území ČR pobývala na základě zaměstnanecké karty, která jí byla vydána s platností do 1. 10. 2022. Byla zaměstnána na základě pracovní smlouvy ze dne 17. 1. 2022 u společnosti Domandate s.r.o., a dne 31. 5. 2022 se s uvedeným zaměstnavatelem dohodla na ukončení pracovního poměru k témuž dni.
4. Dne 8. 8. 2022 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno oznámení žalobkyně jako držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele, kterým se podle předložených dokladů měla stát společnost Smarty CZ a.s.
5. Sdělením o nesplnění podmínek bylo žalobkyni oznámeno, že z její strany nejsou splněny podmínky stanovené v § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců pro zaměstnávání u zaměstnavatele Smarty CZ a.s. Důvodem byla skutečnost, že žalobkyní předložená pracovní smlouva nebyla uzavřena na volné pracovní místo, které žalobkyně uvedla do tiskopisu oznámení, ani na jiné pracovní místo, které by bylo součástí evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty. Ve sdělení o nesplnění podmínek byla žalobkyně poučena, že na toto oznámení se nevztahují ustanovení části druhé a třetí správního řádu a nelze se proti němu tedy odvolat.
6. Přes uvedené poučení podala žalobkyně proti sdělení o nesplnění podmínek odvolání. Správní orgán I. stupně jej postoupil žalované, která toto odvolání napadeným rozhodnutím zamítla jako nepřipustné.
7. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná odkázala na § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců s tím, že na řízení podle § 42g odst. 7 až 11 téhož zákona se nevztahují ustanovení části druhé a třetí správního řádu. Sdělení o nesplnění podmínek není rozhodnutím vydaným ve správním řízení, ale bylo vydáno dle části čtvrté správního řádu. Dle žalované uvedený závěr potvrzují rovněž ustanovení § 42g odst. 7, 8 a 9 zákona o pobytu cizinců, ze kterých vyplývá, že sdělení o (ne)splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele je správní orgán I. stupně povinen učinit ve lhůtě do 30 dnů ode dne učinění oznámení. Nehovoří se zde o tom, že by správní orgán I. stupně o žádosti zahajoval či vedl správní řízení; veškeré podklady potřebné k posouzení oznámení změny zaměstnavatele je oznamovatel povinen předložit současně s oznámením.
8. Na podporu svého názoru žalovaná odkázala na judikaturu správních soudů, konkrétně na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 5. 2016, č. j. 30 A 13/2016-41. Závěrem žalovaná uvedla, že proti sdělení o nesplnění podmínek bylo možné podat odvolání za účinnosti předchozí právní úpravy. S účinností od 2. 8. 2021 se však v § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců uvádí, že na řízení podle ustanovení § 42 odst. 7 až 11 téhož zákona se ustanovení části druhé a třetí správního řádu nevztahují.

II. Obsah žaloby

9. Žalobkyně v žalobě namítla, že sdělení o nesplnění podmínek je ve skutečnosti rozhodnutím, neboť se jím minimálně prohlašuje to, že žalobkyně nemá právo výkonu zaměstnání pro nového zaměstnavatele, a navíc má za důsledek to, že žadateli zaniká dříve udělená a vydaná zaměstnanecká karta (resp. by měla zaniknout). V této souvislosti žalobkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

odkázala na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2020, č. j. 17 A 102/2020-51, který dovodil, že sdělení o nesplnění podmínek vydané podle ustanovení § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je meritorním správním rozhodnutím ve smyslu § 9 správního řádu. Tomu ostatně odpovídá i konstantní rozhodovací praxe žalované, od které se ale napadeným rozhodnutím odchýlila. Tímto postupem došlo k porušení § 2 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaná změnila aplikační praxi v neprospěch žalobkyně.

10. Dále žalobkyně namítla, že ji správní orgán I. stupně nevyzval k odstranění vad žádosti, čímž porušil § 45 odst. 2 správního řádu, a že žalobkyně byla rovněž zkrácena na právu seznámit se s podklady před vydáním rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Správní orgán I. stupně také nesprávně vyhodnotil informace zjištěné ve správním řízení, zejména jde-li o hodnocení toho, že pracovní pozice, na kterou se žalobkyně hlásila, byla obsazená.
11. Žalobkyně konstatovala, že výklad žalovaného je ústavně nekonformní, jelikož adresát správního rozhodnutí nemá možnost brojit proti materiálnímu rozhodnutí, a to bez ohledu na to, jak je toto rozhodnutí označeno.

III. Vyjádření žalované

12. Žalovaná ve vyjádření k žalobě soudu navrhla, aby žalobu zamítl a plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

IV. Posouzení věci Městským soudem v Praze

13. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v rozsahu žalobních bodů, kterým je vázán. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 s. ř. s.).
14. Při posouzení věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:
15. 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, 31 a, 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, 180 b, 180 d, 180e a 180h.
16. V této souvislosti je nutno uvést, že podle právní úpravy platné do 1. 8. 2021 ustanovení § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců nebylo zahrnuto mezi případy, na které se nevztahují druhá a třetí část správního řádu, tedy obecná a zvláštní ustanovení o správním řízení.
17. Otázka, jaký charakter má sdělení o nesplnění podmínek po novele zákona o pobytu cizinců, kdy sdělení již nebylo vydáváno ve správním řízení, byla řešena Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 17. 9. 2021, č. j. 8 Azs 56/2021-41. Nejvyšší správní soud vyšel z toho, že sdělením podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců se autoritativně určuje, zda byly splněny podmínky požadované pro změnu zaměstnavatele a zda může být cizinec na tomto místě zaměstnáván. Uvedl, že „sdělení je tak z materiálního hlediska rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Sdělení zasahuje do právní sféry cizince, neboť přestože účinky týkající se oznámení nastávají ze zákona, sdělení stěžovatele závazně určuje, které účinky předvídané zákonem o pobytu cizinců mají nastat“. Pokud jde o formální znaky, k tomu Nejvyšší správní soud mimo jiné uvedl, že „i kdyby se nejednalo o správní rozhodnutí ve smyslu správního řádu, může se stále jednat o rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. I pokud by sdělení nebylo vydáváno v rámci správního řízení, neznamená tato skutečnost, že by sdělení nebylo vydáváno v rámci určité

formální procedury. Jednak zákon o pobytu cizinců v § 42g odst. 7 a 8 stanoví jednoznačné podmínky, které musí oznámení splňovat a které následně stěžovatel přezkoumává, jednak je stěžovateli stanovena konkrétní lhůta, v rámci které je povinen cizinci sdělit, zda byly splněny podmínky pro změnu zaměstnavatele (§ 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců). Sdělení je vydáváno stěžovatelem v rámci jeho zákonem stanovené pravomoci, vztahuje se ke konkrétní věci a je adresováno individuálně určeným osobám, tj. cizinci a budoucímu zaměstnavateli (§ 42g odst. 9 téhož zákona). Byť zákon o pobytu cizinců výslovně nestanovuje požadavek na písemnou formu sdělení, z povahy věci je zřejmé, že se tak musí dít právě touto formou. Z výše uvedeného je tak patrné, že sdělení je do značné míry formalizovaným úkonem stěžovatele, kterým autoritativně určuje, že určitá osoba určitá práva má či nemá, a proto nemůže být zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je správním aktem způsobilým být předmětem soudního přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s. Tyto závěry jsou platné i ve vztahu k zákonu o pobytu cizinců s účinností od 2. 8. 2021. Vyloučení použití části II a III. správního řádu na řízení podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců totiž nemá vliv na povahu přezkoumávaného aktu z hlediska soudního řádu správního“.

18. Sdělení o nesplnění podmínek je tedy rozhodnutím přezkoumatelným soudem na základě žaloby, která musí být podána v zákonem stanovené lhůtě a musí obsahovat zákonem předepsané náležitosti.
19. V daném případě žalobkyně proti sdělení o nesplnění podmínek podala odvolání, které žalovaná zamítla pro nepřípustnost. Pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí je podstatné, zda předmětné sdělení je rozhodnutím ve smyslu § 67 a násl. správního řádu a zda lze proti němu lze podle správního řádu podat odvolání či nikoliv.
20. K této problematice lze citovat závěr z rozsudku ze dne 26. 9. 2022, č. j. 2 Azs 133/2022-22, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „vzhledem k vyloučení aplikace ustanovení správního řádu týkajících se správního řízení nelze v řízeních podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců zahájených od 2. 8. 2021 považovat sdělení podle § 42g odst. 9 zmíněného zákona za rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu. Nadále však zůstává rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a lze se proti němu bránit přímo správní žalobou. Takový procesní postup není v kolizi se zásadou subsidiarity soudního přezkumu, neboť za současné právní úpravy není dán žádný řádný opravný prostředek ve správním řízení, který by stěžovatelka mohla proti sdělení podat“.
21. Vzhledem ke shora citovanému ustanovení § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 2. 8. 2021 a s přihlédnutím k aktuální judikatuře správních soudů je zřejmé, že sdělení o nesplnění podmínek není prvostupňovým rozhodnutím vydaným ve správním řízení. Na vydání sdělení o nesplnění podmínek nedopadá právní úprava obsažená ve druhé části správního řádu, vztahující se jak k vydání rozhodnutí, tak k opravným prostředkům proti takovému rozhodnutí. Z toho vyplývá, že v případě sdělení o nesplnění podmínek zákon o pobytu cizinců vyloučil možnost podání odvolání. Je-li přesto odvolání podáno, je třeba na něj nahlížet jako na nepřípustné.
22. Ustanovení § 92 odst. 1 správního řádu stanoví, že opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se

opožděné nebo nepřipustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.

23. V nyní projednávané věci je předmětem přezkoumání rozhodnutí, kterým bylo jako nepřipustné zamítnuto odvolání žalobkyně proti sdělení o nesplnění podmínek. Vzhledem ke shora uvedenému lze uzavřít, že žalovaná postupovala při vydání napadeného rozhodnutí v souladu s právními předpisy. Soud zdůrazňuje, že při přezkoumání rozhodnutí, kterým bylo odvolání zamítnuto pro nepřipustnost, mu nepřísluší zabývat se věcnými důvody, které prvostupňový správní orgán vedly k závěru, že nebyly splněny podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců. Soud je oprávněn se zabývat pouze tím, zda zamítnutí odvolání pro nepřipustnost bylo učiněno v souladu s příslušnými právními předpisy. Soud se tedy v tomto řízení nemohl zabývat námitkou žalobkyně, že pracovní místo, na které se hlásila, nebylo obsazeno.
24. Námitku žalobkyně, že výklad žalovaného vede k ústavně nekonformní situaci, jelikož žalobkyně nemá možnost brojit proti materiálnímu rozhodnutí, soud rovněž posoudil jako nedůvodnou. Není sporu o tom, že sdělení dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím způsobilým zasáhnout do právní sféry žalobkyně. Možnost proti tomuto sdělení účinně brojit a dosáhnout jeho přezkumu není žalobkyni upřena, nicméně nápravy se nelze domáhat cestou odvolání podle správního řádu. Žalobkyně měla podat proti sdělení o nesplnění podmínek žalobu u příslušného soudu dle § 65 odst. 1 s. ř. s.
25. Neobstojí ani odkaz žalobkyně na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2020, č. j. 17 A 102/2020–51 a na závěry v něm uvedené. Toto usnesení reflektovalo právní úpravu před účinností zákona č. 274/2021 Sb., kterým se změnil zákon o pobytu cizinců, a závěry v něm uvedené proto nelze na nyní projednávanou věc aplikovat.

V. Závěr a náklady řízení

26. Z výše popsanych důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
27. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, a proto nemá právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů v řízení. Procesně úspěšné žalované pak žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti nevznikly.
28. Soud závěrem uvádí, že o věci samé rozhodl bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci řízení s takovým postupem výslovně souhlasili (§ 51 odst. 1 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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní

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

Praha 26. října 2023

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.