



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **D. K.**
státní příslušník Ukrajiny
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Milady Horákové 1957/13, 602 00 Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2022, čj. OAM-07607-3/ZM-2022

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se domáhá zrušení sdělení žalovaného ve smyslu § 42g odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Tím mu žalovaný sdělil, že nejsou splněny podmínky podle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců pro změnu zaměstnavatele, jelikož žalobce do tiskopisu oznámení změn neuvedl

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

všechny údaje požadované zákonem. Na žalobcovo oznámení je v důsledku toho pohlíženo jako by ani nebylo učiněno.

2. Judikatura dovodila, že sdělení žalovaného podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), které lze samostatně napadnout správní žalobou [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 12. 10. 2023, čj. 9 Azs 177/2023-25, č. 4527/2023 Sb. NSS, bod 20 a judikatura tam citovaná].

II. Obsah správního spisu

3. Žalobce je od 1. 8. 2021 zaměstnán u společnosti ProMag Dental s. r. o. na pozici zubního instrumentáře, na kterou mu byla vydána zaměstnanecká karta. Dne 17. 12. 2021 spolu strany uzavřely dohodu o rozvázání pracovního poměru k 31. 1. 2022.
4. Žalobce u žalovaného podal dne 29. 12. 2021 oznámení o změně zaměstnavatele ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Žalovaný ve sdělení ze dne 18. 1. 2022, čj. OAM-1705-4/ZM-2022, uvedl, že nejsou splněny podmínky pro změnu zaměstnavatele, jelikož žalobce nebyl držitelem zaměstnanecké karty nejméně půl roku, tudíž změnu zaměstnavatele nepovolil a na žalobcovo oznámení ze dne 29. 12. 2021 se hledí jako by nebylo učiněno.
5. Dne 25. 1. 2022 žalobce a jeho zaměstnavatel společnost ProMag Dental s. r. o. odvolali dohodu o rozvázání pracovního poměru ze dne 17. 12. 2021.
6. Žalobce dne 26. 1. 2022 podal oznámení držitele zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, ve kterém jako ohlašovanou změnu označil „změna zaměstnavatele“ a jako zaměstnavatele uvedl společnost ProMag Dental s. r. o.
7. Následně dne 9. 2. 2022 zaslal žalovanému pracovní smlouvu uzavřenou dne 21. 7. 2021 se společností ProMag Dental s. r. o., mzdový výměr z téhož data a odvolání dohody o rozvázání pracovního poměru se společností ProMag Dental s. r. o. ze dne 25. 1. 2022.
8. V Cizineckém informačním systému je u osoby žalobce v kolonce „zaměstnání“ uvedena poznámka, že se dne 26. 1. 2022 dostavil na přepážku s odvoláním dohody o rozvázání pracovního poměru, a tím pádem platí stále pracovní smlouva na dobu neurčitou. V kolonce „pobyt“ je s datem 11. 4. 2022 uvedeno, že řízení o zrušení zaměstnanecké karty nebylo zahájeno, jelikož byl před datem rozvázání pracovního poměru doložen doklad o zrušení dohody o rozvázání poměru.

III. Obsah žaloby

9. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné, nepřezkoumatelné a nicotné. Žalobce se dne 26. 1. 2022 dostavil na přepážku žalovaného, aby předložil odvolání dohody o rozvázání pracovního poměru a tím doložil, že pracovní poměr stále trvá. Pracovnice žalovaného ho však vyzvala, aby na místě vyplnil tiskopis oznámení ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, i přesto, že v případě žalobce se o žádnou změnu nejednalo.
10. Žalovaný v odůvodnění sdělení uvedl, že tiskopis oznámení změn neobsahuje všechny zákonem stanovené údaje, aniž by žalobce na tyto vady podání upozornil a umožnil mu jejich odstranění. Žalobce si je vědom vyloučení užití části druhé a třetí zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), nicméně podle § 154 s. ř. platí, že i přes vyloučení části druhé se např. § 37 s. ř. použije. Proto měl žalovaný podle § 37 odst. 3 s. ř. vyzvat žalobce k odstranění vad jeho podání.

11. Žalobce dále namítá, že se žalovaný nepřekoumatelně vypořádal s tím, že žalobce ve skutečnosti žádnou změnu ve smyslu § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců nehlásil, ale naopak jen dokládal, že dosavadní vztah beze změn i nadále trvá, což žalovanému muselo být zřejmé z doloženého dokumentu o odvolání dohody o rozvázání pracovního poměru ze dne 25. 1. 2022.
12. Žalovaný nesprávně poučil žalobce o nemožnosti odvolání proti napadenému rozhodnutí. Judikatura dovodila, že sdělení ve smyslu § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím, a proto se užije § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců (*v žalobě je nesprávně uveden § 172b, přičemž je zřejmé, že žalobce měl na mysli právě § 170b - pozn. soudu*). Tato speciální úprava tedy zajišťuje žalobci právo na odvolání proti rozhodnutí žalovaného.
13. Žalobce uvádí, že je rozhodnutí možno považovat za nicotné ve smyslu § 77 s. ř., protože je vnitřně rozporné, neboť je jím rozhodováno o úkonu žalobce, který neučinil a učinit nehodlal. Z obsahu jeho podání je zjevné, že se o oznámení změny zaměstnavatele nejedná a nejedná se ani o oznámení změny ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

IV. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Zároveň uvedl, že nerozumí podání žaloby proti sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele, pokud se žalobce domnívá, že oznámení podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců nebylo třeba vůbec podávat.
15. Žalovaný nebyl povinen vyzvat žalobce k odstranění vad jeho podání. Zákon o pobytu cizinců výslovně uvádí, jaké doklady mají být k oznámení předloženy a pokud není některý z těchto dokladů předložen, hledí se na oznámení jako by nebylo učiněno. Je zřejmé, že zákon obsahuje speciální úpravu, která vylučuje použití obecné úpravy pro odstraňování vad podání podle správního řádu.
16. K námitce nepřekoumatelnosti žalovaný uvedl, že na oznámení změny zaměstnavatele nevztahuje část druhá a třetí správního řádu. Proto se žalovaný nemusí vypořádat se všemi skutečnostmi, ale postačuje, když označí alespoň jeden důvod, pro které oznámení nesplňuje podmínky pro změnu zaměstnavatele.
17. Skutečnost, že napadené sdělení správní soudy posuzují jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. neznamená, že se jedná o rozhodnutí podle správního řádu, které lze napadnout řádným opravným prostředkem. Zákon o pobytu cizinců navíc část druhou správního řádu, která obsahuje úpravu odvolání, vylučuje, a proto je poučení žalobce zcela správné. Argumentace žalobce opírající se o § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců se vztahuje k rozhodnutí přijaté ve správním řízení, nikoliv rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.
18. Pokud žalobce oznámení nechtěl podat, neměl tak činit, neměl ho doplňovat o pracovní smlouvu, případně jej měl vzít zpět. Žalovaný se s oznámením vypořádal způsobem zákonem předvídaným. Sdělení není vnitřně rozporné a jasně je v něm uvedeno, jaké podmínky nejsou splněny. Není zřejmé, v čem konkrétně žalobce vnitřní rozpornost spatřuje.
19. Žalovaný vzal dokument o odvolání dohody o rozvázání pracovního poměru ze dne 25. 1. 2022 v potaz, což je zřejmé z cizineckého informačního systému.
20. Žalovaný připomněl, že žalobce již dne 29. 12. 2021 podal oznámení o změně zaměstnavatele, protože však v jeho případě nebyla splněna podmínka, že je držitelem

zaměstnanecké karty nejméně půl roku, bylo mu sdělením ze dne 18.1.2022, č.j. OAM-1705-4/ZM-2022, sděleno, že podmínky pro změnu zaměstnavatele jeho oznámení nesplňuje. Žalovaný se domnívá, že zřejmě v důsledku tohoto sdělení poté došlo k odvolání dohody o ukončení pracovněprávního vztahu k původnímu zaměstnavateli, kdy se obě strany rozhodly, že pracovněprávní vztah nebudou ukončovat vůbec. Toto správní orgán samozřejmě přijal a pro lepší orientaci učinil příslušné poznámky v informačních systémech a nevyznačoval ani zánik zaměstnanecké karty žalobce, protože k němu díky této změně nedošlo.

V. Posouzení věci soudem

21. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalobce i žalovaný souhlasili konkludentně (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
22. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
23. Žaloba není důvodná.
24. Nejprve se soud zabýval námitkou nicotnosti napadeného rozhodnutí, přičemž došel k závěru, že rozhodnutí takovou vadou netrpí.
25. Nicotnost způsobují pouze mimořádně závažné vady správních aktů jako např. pro absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí atd. (přiměřeně srov. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2020, čj. 8 Ads 194/2019-27, č. 3994/2020 Sb. NSS, bod 17, či aktuální rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 12. 2023, čj. 9 Ao 37/2021-57, bod 36 až 49). Žádné takové vady z napadeného rozhodnutí nevyplývají.
26. Žalobce nicotnost dovozuje z faktu, že žalovaný rozhodoval o úkonu, který žalobce neučinil a učinit nehodlal, což zjevně není pravdou. Žalobce byl tím, kdo u žalovaného dne 26. 1. 2022 podal oznámení podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Žalovaný pak musí v souladu se zákonem postupovat podle odst. 9 zmíněného ustanovení a to tak, že sdělí žalobci, zda byly splněny podmínky pro ohlašovanou změnu. Žalovaný posuzoval úkon žalobce dle vyplněného tiskopisu oznámení, přičemž došel k závěru, že tiskopis nemá zákonné náležitosti, tím pádem nemůže splňovat podmínky pro změnu a v takovém případě se k němu nepřihlíží. Žádnou vnitřní rozpornost v takovém rozhodnutí shledávat nelze. Žalovaný nemůže za žalobce domýšlet, co mělo být obsahem jeho podání, zda ohlášení změny pozice u stejného zaměstnavatele, změna zaměstnavatele nebo dokonce oznámení, že jeho dosavadní poměr trvá, což je varianta, kterou tiskopis ani nepresumuje. Tvrzení, že žalobce tiskopis oznámení vyplnil kvůli nesprávnému pokynu pracovnice žalovaného, žalobce nijak nedokládá a ze správního spisu neplyne.
27. Dále se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí a taktéž došel k závěru, že napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné.
28. Nepřezkoumatelnost znamená nemožnost přezkoumat rozhodnutí, protože nelze zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno nejzávažnějším vadám, kdy skutečně nelze správní

rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. např. rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2013, čj. 1 Afs 92/2012-45, bod 28).

29. Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, z čeho žalovaný vycházel i jak tiskopis oznámení posoudil. Žalovaný došel k závěru, že tiskopis nesplňuje náležitosti dané zákonem, a proto vydal napadené rozhodnutí. Žalobce vyplnil v tiskopise pouze zaměstnavatele a v nabídce ohlašovaných změn zaškrtnl „změna zaměstnavatele“. Vzhledem k tomu, že se žalovaný nejprve zabývá zákonnými náležitostmi podání, musel dojít k závěru, že tiskopis nesplňuje náležitosti dané zákonem, a proto vydal sdělení o nesplnění podmínek v tom smyslu, že žalobce neuvedl údaje k volné pracovní pozici, neuvedl číselné označení pracovní pozice, ani nevyplnil charakteristiku pracovního místa tzn. tiskopis neměl náležitosti podle § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců.
30. Dále se soud zabýval námitkou, že žalovaný žalobce nesprávně poučil o nemožnosti podat odvolání. I v tomto případě soud neshledal námitku důvodnou. Žalobce nesprávně vychází z již judikaturou překonaného závěru, že je sdělení podle § 42g zákona o pobytu cizinců rozhodnutím ve smyslu § 67 s. ř.
31. S účinností od 2. 8. 2021 zákonodárce totiž rozšířil výčet řízení dle zákona o pobytu cizinců, jež se odehrávají mimo režim části druhé a třetí správního řádu (§ 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Mezi tato „řízení“ zařadil také úkony vydané dle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců, tedy i nyní projednávané sdělení o (ne)splnění podmínek pro ohlašovanou změnu. Toto sdělení není formálně rozhodnutím ve smyslu § 67 s. ř. ale úkonem, na který se aplikuje část čtvrtá správního řádu (viz rozsudek NSS ze dne 12. 10. 2023, čj. 9 Azs 177/2023-25, č. 4527/2023 Sb. NSS, bod 23 a 30). To znamená, že se nepoužijí ani příslušná ustanovení o rozhodnutí (§ 67 a násl. s. ř.), opravných prostředcích, včetně odvolání a řízení o něm (§ 81 a násl. s. ř.).
32. Žalobcem citované ustanovení § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců pouze upřesňuje označení opravného prostředku podaného podle zákona o pobytu cizinců 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 (viz rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2022, čj. 4 Azs 77/2022-25, bod 11). Nejedná se tedy o speciální ustanovení, které by opravňovalo žalobce podat odvolání.
33. Konečně se soud zabýval námitkou, že žalovaný pochybil, pokud žalobce nevyzval k odstranění vad tiskopisu podaného oznámení. Tato námitka je důvodná, nicméně je třeba vzít v potaz to, že tato vada nemohla mít a ani neměla ve svém důsledku negativní dopad do práv žalobce.
34. Jak soud uvedl výše, sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je úkonem, na který se aplikuje část čtvrtá správního řádu (viz již zmíněný rozsudek NSS čj. 9 Azs 177/2023-25, bod 25 a 26). Ta v § 154 stanoví, že dle vyjmenovaných ustanovení části druhé a třetí se obdobně postupuje při úkonech dle části čtvrté. Mezi těmito ustanoveními je uveden i § 37 s. ř., který je ostatně projevem zásady součinnosti, v souladu s kterou je žalovaný povinen postupovat. Lze uzavřít, že pokud oznámení o změně neobsahuje veškeré náležitosti předpokládané zákonem nebo trpí-li jinými odstranitelnými vadami, je žalovaný povinen pomoci oznamovateli nedostatky odstranit nebo ho vyzvat k jejich odstranění a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu (viz rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2023, čj. 4 Azs 124/2023-34, č. 4529/2023 Sb. NSS, bod 18 a 21).

35. Žalobci lze dát za pravdu, že ho měl žalovaný vyzvat k odstranění vad jeho oznámení. Ať už by však pouhou výzvou došlo k vyjasnění skutečného záměru žalobce a následně zpětvzetí podání nebo by žalovaný řízení zastavil, jakýkoli postup žalovaného by vyústil v totožný výsledek jako v případě vydání napadeného rozhodnutí. Nikdy by totiž nenastala situace, kdy by žalobce nemohl pobývat na území a vykonávat zaměstnání na oznámené pozici. Ani k jednomu oznámení učiněných žalobcem žalovaný nepřihlížel a ve skutečnosti žalobci o žádnou změnu nešlo. Žalovaný tak vycházel z toho, že žalobce je stále zaměstnán na dobu neurčitou na pozici zubního instrumentáře u společnosti ProMag Dental s. r. o.
36. Fakt, že žalovaný nezvolil procesní řešení (např. pomocí přiměřené aplikace § 66 s. ř. podle § 154 odst. 1 *in fine* s. ř.), ale věcně oznámení posoudil a vydal sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců, žádným způsobem neovlivnilo postavení žalobce, jelikož žalobce nemůže proti sdělení podat odvolání (viz výše) a ani sdělení o nesplnění podmínek nezakládá překážku věci rozhodnuté. Soudy opakovaně zdůrazňují, že: „*v případě subjektivního práva na soudní a jinou právní ochranu je totiž třeba vždy zkoumat, jak porušení procesních předpisů zkrátilo jednotlivce na možnosti uplatňovat jednotlivá procesní práva a konat procesní úkony, jež by byly způsobilé přivodit pro jednotlivce příznivější rozhodnutí ve věci samé. Jakýkoliv proces neexistuje samoúčelně, nýbrž jeho cílem je dosažení vzniku, změny či zániku hmotných práv a povinností fyzických či právnických osob*“ (viz rozsudek NSS ze 7. 3. 2024, čj. 1 As 159/2023-46, bod 11 a judikatura tam citovaná).
37. Z vyjádření žalovaného i ze zápisu v Cizineckém informačním systému je zřejmé, že původní záměr žalobce informovat žalovaného o tom, že stále trvá jeho zaměstnanecký poměr, na něž mu byla vydána zaměstnanecká karta, byl realizován a vydání napadeného rozhodnutí na této skutečnosti nemohlo ničeho změnit. Procesní pochybení žalovaného nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

VI. Závěr a náklady řízení

38. Soud z uvedených důvodů neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
39. O nákladech řízení rozhodl soud výrokem II. podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v

jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. března 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu