



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobkyně: **A. M.,**
narozená X, st. přísl. Ukrajina,
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Pavolem Kehlem,
sídlem Panská 895/6, PSČ 110 00? Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 11. 2022, č. j. MV-172727-4/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění

- I. **Předmět řízení**

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým bylo jako nepřipustné zamítnuto její odvolání proti sdělení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky č. j. OAM-47743-6/ZM-2022 ze dne 28.7.2022 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 karty nebo pro jeho zaměstnávání u dalšího zaměstnavatele nebo na další pracovní pozici (dále jen „Sdělení“). Uvedené Sdělení bylo zasláno žalobkyni k jejímu oznámení o změně zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., konkrétně ve vztahu k zaměstnavateli Smarty CZ a.s. na pozici „pomocní skladníci“, č. volného pracovního místa 25 225 880 723. Sdělením prvostupňový správní orgán informoval žalobkyni o tom, že v jejím případě nejsou splněny podmínky stanovené v § 42g odst. 7 a 8 zákona č. 326/1999 Sb. pro zaměstnávání u společnosti Smarty CZ a.s., neboť dospěl k závěru, že předložená pracovní smlouva nebyla uzavřena na volné pracovní místo, které oznamovatelka uvedla do tiskopisu oznámení. Žalobkyně byla poučena o nemožnosti podat proti Sdělení odvolání, neboť bylo vydáno podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb.
2. Proti Sdělení podala žalobkyně dne 18. 9. 2022 prostřednictvím svého zmocněného zástupce odvolání, neboť byla toho názoru, že písemnost je ve skutečnosti ve smyslu § 9 správního řádu meritorním rozhodnutím, neboť se jím prohlašuje, že žalobkyně nemá právo výkonu zaměstnání pro nového zaměstnavatele, a navíc má dopad na platnost dříve vydané zaměstnanecké karty. Poukázala na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 17 A 102/2020, v němž soud dovodil, že sdělení o nesplnění podmínek vydané podle § 42g odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb. je meritorním správním rozhodnutím. Dle žalobkyně tak takovému rozhodnutí musí předcházet správní řízení. Zároveň namítala, že závěr prvostupňového správního orgánu o nesprávném definování místa výkonu zaměstnání není pravdivý a správní orgán tak rozhodoval v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb. a rovněž v rozporu s § 45 odst. 2 téhož zákona, neboť žalobkyni nevyzval k odstranění vad žádosti. Rovněž namítala zkrácení na svých právech tím, že v rozporu s ust. § 36 odst. 3 správního řádu nebyla seznámena s podklady pro vydání rozhodnutí a nemohla se k nim vyjádřit.. V této souvislosti odkazuje na rozhodnutí Komise č. j. MV- 138972-4/SO-2021 ze dne 24. 9. 2021.

II. Rozhodnutí žalované (napadené rozhodnutí)

3. Žalovaná shledala podané odvolání nepřipustným podle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož se ustanovení částí druhé a třetí správního řádu nevztahují na řízení, mimo jiné podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců. Dospěla k závěru, že postup správního orgánu 1. stupně dle § 42g odst. 7 je v otázce oznámení o změně zaměstnavatele úkonem činěným podle části čtvrté správního řádu, a proto podání žalobkyně ze dne 18. 9. 2022 posoudila jako nepřipustné odvolání. Uvedla, že z ustanovení § 168 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. vyplývá, že na řízení podle § 42g odst. 7 až 11 zákona č. 326/1999 Sb. se nevztahují ustanovení druhé a třetí části zákona č. 500/2004 Sb. Napadené sdělení, proti kterému směřovalo podání žalobkyně, není rozhodnutím, které bylo vydáno ve správním řízení, ale bylo vydáno podle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb. Proti sdělení o nesplnění podmínek se nelze odvolat. V této

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

souvislosti žalovaná poukázala na usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Azs 56/2021 – 41 ze dne 17. 9. 2021, podle kterého sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele lze podřadit pod ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, tedy že na něj obecně je třeba nahlížet jako na správní akt podléhající soudnímu přezkumu, nikoliv přezkumu odvolacímu. Žalovaná citovala z bodu 7 uvedeného usnesení, že „zákonodárce totiž povahu sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců ve vztahu ke správnímu řádu vyjasnil. S účinností od 2. 8. 2021 zákonem č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, výslovně v § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zakotvil, že se ustanovení části II. a III. správního řádu na řízení podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců nevztahují“.

4. Žalovaná proto zhodnotila, že odkaz žalobkyně na rozhodnutí Komise č. j. MV-138972-4/SO-2021 ze dne 24. 9. 2021 není pro danou věc relevantní, neboť oznámení držitele zaměstnanecké karty, jehož se dané řízení týkalo, bylo podáno za předchozí právní úpravy, tj. bylo rozhodováno podle příslušných ustanovení zákona č. 326/1999 Sb. ve znění účinném do 1. 8. 2021. Proto žalovaná podle § 92 odst. 1 zákona správního řádu nepřipustné odvolání zamítla a nezabývala se jeho obsahem.

III. Žaloba

5. Žalobkyně v podané žalobě především přestřela spornou otázku (ne)přípustnosti podané žaloby. Je toho názoru, že dle dikce ust. § 9 správního řádu je sdělení správního orgánu 1. Stupně ve věci oznámení žalobkyně o změně zaměstnavatele ve skutečnosti rozhodnutím, které prohlašuje, že žalobkyně nemá právo výkonu k zaměstnání pro nového zaměstnavatele a navíc jeho důsledkem je zánik dříve udělené a vydané zaměstnanecké karty. Shodně jako v odvolání ve správním řízení poukázala na usnesení Městského soudu v Praze č. j. 17 A 102/2020 – 51 v němž Městský soud v Praze dovodil, že sdělení o nesplnění podmínek vydané podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je meritorním správním rozhodnutím ve smyslu § 9 správního řádu a dále na již konstantní rozhodovací praxi žalované, od které se žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím odchýlila. Došlo tak k porušení § 9 a také § 2 odst. 4 správního řádu, neboť žalovaná změnila aplikační praxi v neprospěch žalobkyně.
6. Žalobkyně pro případ správního rozhodnutí dovozovala, že mu musí předcházet správní řízení dle části druhé správního řádu a tedy i plnění procesních povinností, jako je povinnost vyzvat účastníka řízení k odstranění vad žádosti ve smyslu § 45 odst. 2 správního řádu, má-li tato žádost nedostatky, a také seznámení účastníka s podklady před vydáním rozhodnutí dle § 36 odst. 3 správního řádu. Z napadeného rozhodnutí přitom vyplývá, že žádost žalobkyně skutečně vady měla.
7. Žalobkyně shrnula, že napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť správní orgán porušil procesní práva žalobkyně a další související ustanovení správního řádu, nesprávně skutkově vyhodnotil informace o tom, že pracovní pozice, na kterou se žalobkyně hlásila, je obsazená, čímž došlo k porušení ust. § 3 ve spojení s ust. § 51 odst. 1 zákoníku práce ve spojení s ust. § 42g odst. 7, § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Výklad žalované, že odvolání žalobkyně je nepřipustné z důvodu výluky dle ust. § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je ústavně nekonformní, neboť předpokládá, že adresát správního rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

nemá možnost brojit proti materiálnímu rozhodnutí, a to bez ohledu na to, jak je toto rozhodnutí označeno. K tomuto žalobkyně odkázal na závěr již ve zmíněném rozsudku Městského soudu v Praze, podle něhož bylo možné v té věci (kladné sdělení k obdobnému oznámení) aplikovat přezkumné řízení podle správního řádu, když přezkum úkonů dle části čtvrté je speciální úpravou vycházející z obecné úpravy přezkumu správních rozhodnutí.

8. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby Městský soud v Praze napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil správnímu orgánu 1. stupně k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalované

9. Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že v řízení nedošlo k pochybení při aplikaci právních předpisů. S odkazem na napadené rozhodnutí a usnesení Nejvyššího správního soudu č.j. 8 Azs 56/2021-41 poukázala na změnu zákona provedenou s účinností od 2. 8. 2021 zákonem č. 274/2021 Sb., již došlo k vyjasnění povahy sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců. K odkazu žalobkyně na dřívější rozhodnutí, žalovaná považovala za zřejmé, že tato rozhodnutí byla vydána před účinností zmíněné novely zákona.

V. Posouzení žaloby městským soudem

10. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
11. Soud přisvědčuje žalobkyni v tom, že z hlediska soudního přezkumu je jediné stěžejní a relevantní posoudit, zda byly dány podmínky k zamítnutí jejího odvolání proti sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele ze dne 28. 7. 2022 č.j. OAM-47743-6/ZM-2022.
12. Z napadeného rozhodnutí vyplývá, že jediným důvodem pro zamítnutí odvolání jako odvolání nepřipustného byla novelizace zákona o pobytu cizinců provedená zákonem č. 274/2021 Sb., který s účinností od 2. 8. 2021 výslovně v ust. § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zakotvil, že ustanovení části II. a III. správního řádu (tedy i ustanovení o odvolání) se na řízení podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců (tedy na řízení o oznámení o změně zaměstnavatele) nepoužije. Na uvedeném nemění nic skutečnost, judikovaná rozsudky jak Městského soudu v Praze, tak i Nejvyššího správního soudu, že sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz např. žalobkyní odkazovaný rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 17A 102/2020-51 a rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Azs 56/2021-41, 4 Azs 327/2020-44 nebo č. j. 10 Azs 156/2021-28).
13. V dalším rozsudku č. j. 4 Azs 77/2022-25, který se zabýval změnou zákona po novele, Nejvyšší správní soud vysvětlil, že u předmětného sdělení o oznámení změně zaměstnavatele předchází judikatura dospěla navíc k závěru, že toto sdělení je nejen

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., ale i rozhodnutím podle § 67 správního řádu. Tento závěr se však vázal k právní úpravě zákona o pobytu cizinců účinné do 1. 8. 2021, kdy ust. § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců účinné do 1. 8. 2021 vylučovalo u taxativně vymezeného okruhu řízení podle zákona o pobytu cizinců použití dvou částí správního řádu, které se týkají správního řízení. Do vyloučeného okruhu řízení však do 1. 8. 2021 nepatřilo sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců. S účinností od 2. 8. 2021 pak zákonodárce rozšířil výčet řízení podle zákona o pobytu cizinců, jež se odehrávají mimo režim části druhé a třetí správního řádu. Nově mezi tato řízení patří také úkony vydané podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců, tedy i sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 9 tohoto zákona. Nejvyšší správní soud také vyslovil, že byť se sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců vydává i podle nové se zvláštními pravidly, která stanoví nové znění, nejedná se o správní řízení dle části druhé a třetí správního řádu, nepoužijí se tedy ani příslušná ustanovení o správním řízení, v němž se vydává rozhodnutí podle § 67 a násl. správního řádu, dále o opravných prostředcích, včetně odvolání a řízení o něm (§ 81 a násl. správního řádu).

14. Na základě uvedeného není důvodná stěžejní žalobní námitka opírající se o § 9 a § 2 odst. 4 správního řádu a tvrdící porušení těchto ustanovení změnou aplikační praxe v neprospěch žalobkyně, neboť stávající aplikační praxi nezměnila žalovaná, nýbrž zákon, a proto žalované, která v napadeném rozhodnutí respektovala změnu zákona, kterou bylo nezbytné respektovat a aplikovat již od 2. 8. 2021 (napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 16. 11. 2022, tj. více než rok po změně uvedené právní úpravy), nelze vytykat procesní pochybení ustanovení o řízení, které se na oznámení žalobkyně ze dne 31. 5. 2022 doručené správnímu orgánu 1. stupně již po novele zákona, dne 1. 6. 2022 neužije. Žalobkyně se tedy důvodně nemůže dovolávat oprávněnosti podat odvolání, neboť řízení o odvolání je upraveno ve vyloučené části III. správního řádu.
15. Ze závěru předmětného Sdělení správního orgánu 1. stupně je nadto zcela zřejmý text správního poučení, že podle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se nelze odvolat, přičemž součástí poučení bylo i uvedení právní úpravy, podle které je poučení činěno, a to včetně uvedení, že sdělení je vydáváno podle části čtvrté správního řádu, na něhož se nevztahují ustanovení části druhé a třetí správního řádu. Předmětné Sdělení bylo vydáno jako deklaratorní sdělení, kterým se autoritativně stvrzuje, zda jsou splněny podmínky pro změnu zaměstnavatele. Správnost tohoto Sdělení je možné přezkoumat ve správním soudnictví podáním žaloby přímo proti sdělení dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců.
16. Uvedené vyloučení odvolacího řízení tedy nemělo vliv na práva žalobkyně bránit se proti sdělení správní žalobou v zákonné lhůtě dvou měsíců od doručení sdělení žalobkyni (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 4 Azs 77/2022-25).
17. V souzené věci žalobkyně sice žalobu podala (žaloba v této věci), avšak kromě toho, že ji směřovala proti rozhodnutí vydanému v odvolacím řízení, byť zde uplatnila i námitky porušení jejích práv v řízení před správním orgánem 1. stupně, soud nemohl tuto žalobu považovat za žalobu podanou proti Sdělení, neboť by ani takovým postupem nemohl zachovat práva žalobkyně bránit se proti uvedenému Sdělení a její žalobní námitky věcně projednat. Předmětné Sdělení bylo totiž vydáno dne 28. 7. 2022, dle doručky a doložky

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

na Sdělení nabylo právní moci dne 1. 8. 2022, přičemž žaloba byla podána dne 24. 11. 2022, tj. po dvouměsíční lhůtě stanovené v § 72 odst. 1 s.ř.s.

18. Městský soud v Praze tedy nemohl odhlédnout od skutečnosti, že žalobkyně podala jedinou včasnou žalobu proti odvolacímu napadenému rozhodnutí a vzhledem k tomu, že namítala jeho nezákonnost pro nesprávnou aplikační praxi v otázce posouzení jejího odvolání, soud se zabýval napadeným rozhodnutím a námitkami proti závěru o nepřípustnosti odvolání. Protože, jak bylo shora vyloženo, tyto námitky neshledal důvodnými, podanou žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
19. Soud ve věci rozhodoval bez nařízení jednání v souladu s ust. § 51 s. ř. s., když účastníci řízení výslovně uvedli, že netrvají na projednání žaloby při nařízeném soudním jednání.
20. Výrok o nákladech řízení je dán ust. § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, soud jí proto nepřiznal náhradu nákladů řízení. Žalované pak náklady v souvislosti s řízením u soudu, nad rámec její běžné činnosti, nevznikly.

Poučení :

Proti tomuto rozsudku 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 28. března 2024

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.