



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Kateřinou Peroutkovou ve věci

žalobkyně: **O. P.**, narozená dne X
bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR, Odbor azylové a migrační politiky**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 9. 2023, č. j. OAM-59761-6/ZM-2023

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 9. 2023, č. j. OAM-59761-6/ZM-2023 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podanou k Městskému soudu v Praze domáhala zrušení sdělení žalovaného ze dne 8. 9. 2023, č. j. OAM-59761-6/ZM-2023, kterým žalobkyni na základě jejího oznámení ze dne 18. 8. 2023 sdělil, že nesplňuje podmínky stanovené v § 42g odst. 7 a 8 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) pro zaměstnání na

pracovním místě *uklízeči a pomocníci v ubytovacích a vzdělávacích zařízeních* u zaměstnavatele Lamiclean s.r.o., neboť žalovanému k oznámení o změně zaměstnavatele nepředložila doklad prokazující, že její dosavadní pracovněprávní vztah trvá nebo ke kterému datu skončil.

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně namítala, že nebyla ze strany žalovaného poučena o vadách svého oznámení o změně zaměstnavatele ze dne 18. 8. 2023, tedy o chybějícím dokladu prokazujícím trvání dosavadního pracovněprávního vztahu, žalovaný jí nevyzval k odstranění vad a neposkytl žádnou součinnost ani časový prostor k odstranění vad či podání vlastního vysvětlení k této věci. Ve zbytku přitom bylo předmětné oznámení žalobkyně kompletní. Měla za to, že podle § 158 odst. 1 ve spojení s § 154 a § 37 odst. 3 správního řádu měl žalovaný povinnost ji vyzvat k odstranění vad a poskytnout nezbytné poučení a součinnost, aby její oznámení mohlo být následně kladně vyřízeno. Jen takový postup by odpovídal požadavkům směrnice 2011/98/EU, základním zásadám činnosti správních orgánů (§ 2 odst. 3 a § 4 odst. 2 správního řádu) a požadavkům na ochranu základních práv jednotlivce, včetně práva na respektování soukromého a rodinného života. V důsledku toho je napadené rozhodnutí nezákonné.
3. Zákon o pobytu cizinců neobsahuje vyčerpávající úpravu řízení o oznámení o změně zaměstnavatele, s ohledem na ústavní zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí je proto třeba na postup správního orgánu v plném rozsahu aplikovat základní zásady činnosti správních orgánů, některá ustanovení části čtvrté správního řádu v souladu s § 158 odst. 1 správního řádu a dále ve spojení s § 154 správního řádu také některá ustanovení části druhé a třetí správního řádu, zejména § 37 správního řádu, který upravuje náležitosti podání a součinnost správního orgánu při odstraňování vad podání. Žalobkyně poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 As 303/2020-26, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2023, č. j. 43 A 90/2022-79 a na nutnost eurokonformního výkladu. Dle čl. 5 odst. 4 směrnice 2011/98/EU totiž správní orgán musí vyrozumět žadatele o tom, že dokumenty připojené k jeho žádosti nejsou kompletní, až poté má možnost žádost zamítnout, přičemž toto ustanovení je dle žalobkyně aplikovatelné jak na řízení o žádosti na vydání jednotného povolení, tak na řízení o jeho změně, tedy i na řízení o změně zaměstnavatele.
4. Dále žalobkyně namítala, že ji žalovaný v rozporu s čl. 8 odst. 1 směrnice 2011/98/EU opomněl v napadeném rozhodnutí poučit o opravném prostředku, lhůtě pro jeho podání a orgánu, u něhož se opravný prostředek podává. Takovým opravným prostředkem je správní žaloba, o jejímž podání měla být žalobkyně poučena (viz rozsudek NSS ze dne 26. 1. 2023 č.j. 9 Azs 118/2022-32). To má za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí.
5. Žalovaný také pochybil, když se dostatečně nezabýval individuálními okolnostmi případu žalobkyně, dopad napadeného rozhodnutí považovala žalobkyně za nepřiměřený pro rozpor s obecnou zásadou přiměřenosti, z hlediska zásahu do práva na respektování soukromého a rodinného života žalobkyně a jejích rodinných příslušníků a z hlediska intenzity ohrožení nejlepšího zájmu nezletilých dětí žalobkyně. Na území

ČR žije už dvanáct let a je zde přítomna celá její rodina včetně dvou zde narozených nezletilých dětí velmi nízkého věku (šest let a tři roky). Přestože děti byly svěřeny do péče svého otce, jsou na žalobkyni citově a emočně závislé, žalobkyně s nimi je v pravidelném kontaktu, přispívá na jejich výživu a projevuje o ně reálný zájem. Žalobkyně na území ČR prakticky nemá jinou možnost pobytového oprávnění než právě prostřednictvím institutu zaměstnanecké karty, respektive změny zaměstnavatele, bez které nemá možnost dosáhnout kladného vyřízení své žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty, jelikož tuto žádost původně podala k jinému zaměstnavateli, než byl ten, k němuž jí byla vydána zaměstnanecká karta. Žalovaný také měl vzít v potaz probíhající válečný konflikt na Ukrajině, žalobkyni nelze nutit k navrácení do země původu z důvodu zásady non-refoulement, současně však nemá pobytové oprávnění či občanství jiného státu. Uvedla, že napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s.

6. Navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a žalobkyni přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

7. Žalovaný měl za to, že jeho postup v případě oznámení žalobkyně odpovídal zákonným podmínkám stanoveným v zákoně o pobytu cizinců i základním zásadám činnosti správních orgánů. Ustanovení § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců vylučuje použití obecné úpravy správního řádu o odstraňování vad podání, podle něj platí, že k oznámení, které nesplňuje podmínky uvedené v odst. 7 a 8 tohoto ustanovení, se nepřihlíží. Správní orgán tak nemůže poukazovat na nedostatky podání, které zákon o pobytu cizinců považuje za neučiněné a nemá žádných právních následků. Rozhodující pak není to, zda žalovaný sdělil, že podmínky byly splněny, ale to, zda oznámení podmínky stanovené zákonem splňuje. Stejně tak oprávnění být zaměstnán nevzniká sdělením žalovaného, ale tím, že jsou splněny stanovené podmínky. Sdělení o splnění nebo nesplnění podmínek je projevem snahy zákonodárce o nastolení právní jistoty, tedy jistoty, že zaměstnavatel může zaměstnance zaměstnat a zaměstnanec pro něj může práci vykonávat. Žalovaný nemá o čem rozhodovat či vést řízení, když zákon stanovuje, kdy má k oznámení přihlédnout a kdy ne, pouze tedy autoritativně konstatuje, zda byly podmínky splněny. Jde-li o zásadu vstřícnosti, vzhledem k popsání konstrukci institutu oznámení změny zaměstnavatele je třeba ji směřovat před okamžik doručení tohoto oznámení, k tomu žalovaný používá tiskopis, který obsahuje rozsáhlé poučení o procesním i hmotném právu, tyto tiskopisy jsou navíc vyhotoveny v několika dvojjazyčných verzích.
8. Dále poukázal na to, že podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců má žalovaný sdělit, zda byly naplněny podmínky, ve lhůtě 30 dnů, zákon o pobytu cizinců stanovuje oznamovateli stejnou minimální dobu pro doručení oznámení o změně. Zákonodárce tak nepočítal s tím, že by se o splnění podmínek mělo reálně rozhodovat, to by při povinnostech uvedených v § 36 odst. 3 a § 37 odst. 3 správního řádu žalovaný nemohl reálně stihnout a nechával by tak oznamovatele i budoucího zaměstnavatele v nejistotě. Množství oznámení o změně zaměstnavatele navíc každoročně roste, i v kontextu tak obrovského množství oznámení změn není možné postupovat jinak, než jak umožňují odchylky od správního řádu stanovené v zákoně o pobytu cizinců.
9. Co se týče směrnice č. 2011/98/EU, žalovaný má za to, že tato směrnice otázku změny zaměstnavatele vůbec neřeší. Směrnice sice hovoří o změně jednotného povolení, to ale

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

míří na situace, kdy se jedná o změnu jednotného povolení samotného, k čemuž v případě oznámení změny zaměstnavatele nedochází, cizinci totiž zůstává stejná zaměstnanecká karta i stejný průkaz o povolení k pobytu, jen se změní údaj v CIS. Změnou zaměstnavatele není nikterak dotčena zaměstnanecká karta. Neuplatní se proto ani povinnost správního orgánu vyzvat k doplnění potřebných dokumentů podle čl. 5 odst. 4 směrnice 2011/98/EU.

10. K námitce nedostatku poučení o opravném prostředku žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2022, č. j. 4 Azs 77/2022-25, dle kterého nemá správní orgán povinnost poučovat o možnosti bránit se správní žalobou. Jeho poučovací povinnost se vztahuje pouze na řádné opravné prostředky, které však v případě sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele nejsou přípustné, o čemž žalovaný žalobkyni řádně poučil.
11. Žalovaný uvedl, že by bylo absurdní, aby se v rámci sdělení o splnění či nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele zabýval nejlepším zájmem nezletilých dětí žalobkyně, neboť se nejedná o řízení o žádosti, ve kterém by žalobkyně mohla takovou námitku uplatnit. Sdělení není rozhodnutím podle § 67 správního řádu, přiměřenost ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců se však posuzuje pouze v případě, že žalovaný vydává rozhodnutí ve věci a kde to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví. Navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobkyně

12. Žalobkyně poukázala na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 27. 9. 2023, č. j. 4 Azs 124/2023-34, kde bylo uvedeno, že pokud žalovaný rozhoduje o splnění či nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců, je povinen postupovat v souladu se zásadou součinnosti podle § 37 odst. 3 správního řádu, žalovaný je tak povinen oznamovateli pomoci odstranit nedostatky oznámení, případně ho vyzvat k odstranění a stanovit k tomu přiměřenou lhůtu. Dále v tomto rozsudku Nejvyšší správní soud dovodil, že oznámení o změně zaměstnavatele představuje změnu jednotného povolení ve smyslu směrnice 2011/98/EU.
13. Dále uvedla, že ustálená judikatura soudů ve správním soudnictví setrvává na právním názoru, že povinnost správních orgánů posoudit přiměřenost zásahu do základního práva cizince na respektování soukromého a rodinného života vyplývá z přímo aplikovatelného čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobkyni pak není znám důvod, proč by právě v řízení o oznámení o změně zaměstnavatele mělo být vyloučeno poskytování ochrany základního práva cizince na respektování soukromého a rodinného života, obzvláště jsou-li zohledněny závažné důsledky na další možnost pobytu na území. Poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2021, č. j. 10 Azs 366/2023-35 a ve zbytku odkázala na žalobu.

V. Obsah správního spisu

14. Žalobkyně podala dne 18. 8. 2023 žalovanému oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele, k němuž přiložila pracovní smlouvu s novým zaměstnavatelem ze dne 14. 8. 2023, prohlášení zaměstnavatele o odborné způsobilosti cizince k výkonu požadovaného zaměstnání ze dne 14. 8. 2023, detail volného pracovního místa z databáze MPSV a průvodní dopis. V průvodním dopisu navíc žalovaného z procesní opatrnosti požádala, aby ji vyzval a poučil o případných vadách oznámení a stanovil jí lhůtu k jejich odstranění, dále uvedla, že je matkou dvou

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

nezletilých dětí, k nimž má řadu rodičovských práv a povinností, odloučení od jejich matky by mohlo nenávratně ohrozit řádný vývoj, výchovu a výživu dětí, což je v rozporu s ochranou nejlepšího zájmu dětí podle čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, a že je státní občankou Ukrajiny, kde probíhá rozsáhlý ozbrojený konflikt vyvolaný invází vojsk Ruské federace, navrácení žalobkyně do země původu by tak bylo v rozporu se zásadou non-refoulement, jiná možnost úpravy pobytového oprávnění žalobkyně je čistě hypotetická. Nezákonnost postupu a výsledného rozhodnutí ve věci samé ve spojení s plynutím času a hrozbou zásahu do práva na respektování soukromého a rodinného života mohou být porušeny pod rozsah pojmu vážná újma podle § 41 odst. 8 zákona o pobytu cizinců, což je důvodem pro povolení změny obsahu žádosti.

15. Sdělením o nesplnění podmínek ze dne 8. 9. 2023 žalovaný dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců sdělil, že v případě žalobkyně nejsou splněny podmínky podle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců pro zaměstnání na pracovním místě *Uklízeči a pomocníci v ubytovacích a vzdělávacích zařízeních* u zaměstnavatele Lamiclean s.r.o. Důvodem nesplnění podmínek je to, že žalobkyně k oznámení nepředložila doklad prokazující, že její dosavadní pracovní právní vztah trvá nebo ke kterému dni tento vztah skončil. Na oznámení se proto v souladu s § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců hledí, jako by nebylo učiněno, a žalobkyně nemůže začít pracovat na pracovním místě, které v oznámení uvedla. Dále uvedl, že sdělení je vydáno podle části čtvrté správního řádu a nelze se proti němu odvolat.

VI.

VII. Hodnocení Městským soudem v Praze

16. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobcem uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“) a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Soud po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
17. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s., neboť napadené rozhodnutí zrušil pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
18. Podle § 42g odst. 7 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 odstavce 2 povinen oznámit ministerstvu nejméně 30 dnů před takovou změnou.*
19. Podle § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců *oznámení podle odstavce 7 se podává na k tomu určeném úředním tiskopisu, 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

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 odstavce 2 písm. c). Pracovní smlouva, dohoda o pracovní činnosti nebo smlouva o smlouvě budoucí musí splňovat podmínky uvedené v odstavci 2; to neplatí, jednali se o oznámení změny zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele.

20. 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, přihlíží se pouze k poslednímu z nich, na předchozí oznámení se hledí, jako by nebyla učiněna.
21. Podle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců 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.
22. Podle čl. 5 odst. 4 směrnice Evropského parlamentu a rady 2011/98/EU (dále jen „směrnice 2011/98/EU“) v případě, že informace nebo dokumenty připojené k žádosti nejsou podle kritérií stanovených ve vnitrostátním právu úplné, příslušný orgán písemně vyrozumí žadatele o tom, že jsou požadovány dodatečné informace nebo dokumenty, přičemž stanoví přiměřenou lhůtu pro jejich předložení. Lhůta vedená v odstavci 2 se pozastaví do doby, než příslušný orgán nebo jiné dotčené orgány obdrží požadované informace. Pokud dostatečné informace nebo dokumenty nejsou v této lhůtě poskytnuty, může příslušný orgán žádost zamítnout.
23. V projednávané věci žalobkyně namítala, že nebyla žalovaným poučena a vyzvána k odstranění vad oznámení o změně zaměstnavatele, konkrétně ji měl žalovaný vyzvat k doložení dokladu prokazujícího, že její dosavadní pracovněprávní vztah trvá nebo ke kterému dni tento vztah pracovněprávní vztah skončil. To však žalovaný neučinil a žalobkyni rovnou sdělil, že nesplnila podmínky pro změnu zaměstnavatele stanovené v § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců. Tato námitka je důvodná.
24. Sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců může v konečném důsledku značně zasáhnout do práv držitele zaměstnanecké karty, předurčuje totiž, zda cizinec může oprávněně pobývat na území a vykonávat zaměstnání na oznámené pozici. Sdělení o nesplnění podmínek pak může vést k zániku platnosti zaměstnanecké karty, ztrátě oprávnění k výkonu zaměstnání a k pobytu na území České republiky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2021, č. j. 8 Azs 56/2021-41).
25. Nejvyšší správní soud proto dovodil, že u takto závažného zásahu do právní sféry nelze připustit, aby byla zcela odebrána možnost uplatňovat svá procesní práva a cizinec neměl možnost napravit případnou chybu či omyl při podání oznámení. V rozsudku ze dne 27. 9. 2023, č. j. 4 Azs 124/2023-34, publ. pod č. 4529/2023 Sb. NSS, kasační soud uvedl, že: „ačkoliv se v řízení o změně zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

postupuje přednostně podle procesních ustanovení obsažených zejména v § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců, použijí se na uvedené řízení s ohledem na § 177 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 154 téhož zákona obdobně i některá ustanovení části druhé a třetí správního řádu, mezi kterými je výslovně uveden i § 37 téhož zákona. Ustanovení § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců totiž upravuje toliko účinky, které nastanou ze zákona, jestliže podmínky pro změnu zaměstnavatele nebudou splněny. Neobsahuje přitom podrobnou procesní úpravu, jak mají správní orgány při posuzování, zda oznámení splňuje či nesplňuje podmínky požadované pro změnu zaměstnavatele, postupovat, která by vylučovala subsidiární použití správního řádu jako celku. I kdyby se však na § 37 správního řádu ustanovení § 154 správního řádu výslovně neodkazovalo, správní orgán by byl i tak povinen postupovat v souladu se zásadou součinnosti, jejímž projevem ostatně právě § 37 odst. 3 správního řádu je.“

26. Dle téhož rozsudku NSS: „Pokud žalovaný rozhoduje o splnění či nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců, je povinen postupovat v souladu se zásadou součinnosti, která se konkrétně projevuje v § 37 odst. 3 správního řádu. Jestliže oznámení o změně zaměstnavatele neobsahuje veškeré náležitosti předpokládané zákonem nebo trpí-li jinými odstranitelnými vadami, je žalovaný povinen oznamovateli pomoci nedostatky odstranit, případně ho vyzvat k jejich odstranění a stanovit mu k tomu přiměřenou lhůtu. Účinky neučinění podání nastanou až po marném uplynutí této lhůty. V opačném případě by došlo k porušení základních zásad činnosti správních orgánů, a tím k popření procesních práv oznamovatele.“ (podtržení doplněno – pozn. soudu) Tato judikatura je tak, co do povinnosti žalovaného vyzvat oznamovatele k odstranění vad, zcela jednoznačná.
27. Pro úplnost soud dodává, že stejný závěr týkající se povinnosti správního orgánu vyzvat oznamovatele k odstranění nedostatků podání vyplývá rovněž ze směrnice 2011/98/EU. Změnou zaměstnavatele dochází ke změně oprávnění, která vyplývají ze zaměstnanecké karty. Oznámení o změně tak představuje změnu jednotného povolení ve smyslu směrnice 2011/98/EU (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2023, č. j. 9 Azs 118/2022-32 nebo již zmíněny rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2023, č. j. 4 Azs 124/2023-34), a v řízení o něm proto správní orgány mají postupovat nejen podle vnitrostátních procesních pravidel, ale také podle pravidel obsažených v této směrnici, respektive v souladu s eurokonformním výkladem. Čl. 5 odst. 4 směrnice 2011/98/EU pak správnímu orgánu stanovuje povinnost vyrozumět žadatele o tom, že jeho žádost neobsahuje všechny předepsané záležitosti.
28. Z uvedeného tedy vyplývá, že žalovaný postupoval nezákonně, když žalobkyni nevyzval k odstranění vad podaného oznámení, které spočívaly v nedoložení dokladu prokazujícího, že její dosavadní pracovněprávní vztah trvá, nebo dokladu prokazujícího, ke kterému dni tento vztah skončil, a nestanovil jí k tomu přiměřenou lhůtu. Jedná se o podstatnou vadu řízení, pro kterou je napadené rozhodnutí nezákonné, a soud proto přistoupil k jeho zrušení.
29. Dále se soud zabýval námitkou žalobkyně týkající se chybějícího poučení o opravných prostředcích.
30. Podle čl. 8 odst. 2 směrnice 2011/98/EU *proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání, změnu nebo obnovení či o odnětí jednotného povolení je možné podat opravný prostředek v dotčeném členském státě v souladu s vnitrostátním právem. V písemném oznámení podle*

odstavce 1 je uveden soud nebo správní orgán, u kterého může dotčená osoba podat opravný prostředek, a lhůta pro toto podání.

31. Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2023, č. j. 9 Azs 118/2022-32 lze za opravný prostředek podle čl. 8 odst. 2 směrnice 2011/98/EU považovat také správní žalobu. Povinností žalovaného tak bylo v napadeném rozhodnutí uvést poučení o možnosti podat správní žalobu, orgán, u kterého lze správní žalobu podat a lhůtu k podání.
32. Čl. 8 odst. 2 směrnice 2011/98/EU nebyl do českého právního řádu transponován, přestože lhůta k transpozici směrnice již uběhla, současně jde o bezpodmínečné, dostatečně jasné a přesně ustanovení, v souladu se zásadou přímého účinku se proto lze dovolávat jeho aplikace (viz rozsudek SDEU ze dne 4. 12. 1974, věc 41-47, *Yvonne van Duyn* a rozsudek SDEU ze dne 5. 4. 1979, věc 148/78, *Ratti*).
33. Co do důsledků chybějícího poučení o opravných prostředcích, respektive chybějícího poučení o možnosti podat správní žalobu, právní řád je výslovně neupravuje. Nejvyšší správní soud se obdobnou situací zabýval v rozsudku ze dne 28. 5. 2024, č. j. 2 Azs 78/2024-25, ve kterém plně přijal právní názor Krajského soudu v Praze vyslovený v usnesení ze dne 19. 4. 2023, č. j. 43 A 108/2022-47: „*Chybějící pravidlo pro situace, kdy žalobce nebyl poučen o možnosti podat správní žalobu je mezerou v právu, kterou je možno vyplnit za použití analogie iuris, kterou v daném případě považuje soud za vhodný výkladový prostředek (byť jde o oblast práva veřejného), neboť vyplnění této mezery v právu jde ve prospěch žalobce. Soud se proto zaměřil na otázku, jak je obdobná situace (chybějícího poučení o opravném prostředku) řešena v jiných procesních předpisech. Tak § 204 odst. 2 věta druhá o. s. ř. stanoví, že neobsahuje-li rozhodnutí poučení o odvolání, o lhůtě k odvolání nebo o soudu, u něhož se podává, nebo obsahuje-li nesprávné poučení o tom, že odvolání není přípustné, lze podat odvolání do tří měsíců od doručení. Standardní odvolací lhůta přitom činí 15 dnů (§ 204 odst. 1 o. s. ř.). Pro dovolací řízení o. s. ř. stanoví, že neobsahuje-li rozhodnutí poučení o dovolání, o lhůtě k dovolání nebo o soudu, u něhož se podává, nebo obsahuje-li nesprávné poučení o tom, že dovolání není přípustné, lze podat dovolání do tří měsíců od doručení (viz shora citovaný § 240 odst. 3 o. s. ř.). Standardní lhůta pro dovolání jinak činí dva měsíce (§ 240 odst. 1 o. s. ř.). Podle § 83 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Běžná odvolací lhůta činí 15 dnů (§ 83 odst. 1 správního řádu). Či podle § 110 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, lze v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 102 odst. 1 písm. f) odvolání podat do 30 dnů ode dne doručení opravného rozhodnutí podle § 104, bylo-li vydáno, nejpozději však do 3 měsíců ode dne doručení rozhodnutí, proti němuž odvolání směřuje. Běžně odvolací lhůta v daňovém řízení činí 30 dnů (§ 109 odst. 4 daňového řádu).“ A dále: „Na základě shora uvedeného lze tedy uzavřít, že procesní předpisy s chybějícím poučením o možnosti podat opravný prostředek spojují důsledek spočívající v prodloužení běžné lhůty pro podání takového opravného prostředku. Takto prodloužená lhůta přitom standardně činí 3 měsíce (resp. 90 dnů v případě správního řádu), a to bez ohledu na délku „základní“ lhůty pro podání opravného prostředku.“*
34. Z uvedeného tedy plyne, že žalovaný pochybil, pokud v napadeném rozhodnutí neuvedl poučení o opravných prostředcích. Toto pochybení však nemá za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, nýbrž pouze prodloužení lhůty k podání

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

takového opravného prostředku, a to na lhůtu tří měsíců. Pro úplnost soud dodává, že žalobkyně tohoto benefícia ve formě poskytnutí prodloužené lhůty ani nevyužila, proti napadenému rozhodnutí se bránila žalobou ve standardní 30-denní lhůtě pro podání žaloby dle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Tato vada tedy není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

35. Vzhledem k tomu, že soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu procesních pochybení, považoval již za nadbytečné zabývat se námitkou žalobkyně týkající se zásahu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života a zohlednění nejlepšího zájmu nezletilých dětí.
36. S ohledem na výše uvedené soud postupoval podle § 76 odst. 1 písm. c) s.ř.s. a napadené rozhodnutí zrušil, podle § 78 odst. 4 s.ř.s. pak věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku podle § 78 odst. 5 s.ř.s.
37. O nákladech řízení soud ve výroku II. rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobkyně byla ve věci úspěšná, přísluší jí proto právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobkyní v daném řízení představují soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za 2 úkony právní služby po 3 100 Kč (dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tj. převzetí zastoupení, písemné podání k soudu) a náhradu hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, celkem 600 Kč (§ 13 téže vyhlášky), a dle § 57 odst. 2 s.ř.s. DPH v sazbě 21 % ve výši 1 428 Kč. Celková výše nákladů řízení tedy činí částku 11 228 Kč. Soud neuznal repliku žalobkyně za účelně vynaložený úkon, neboť žalobkyně svá tvrzení uplatněná v replice mohla uvést již v žalobě.

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 nejblíže 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

Praha 27. června 2024

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.