



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **D. B.**, narozený dne X
bytem X
zastoupený 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 10. 8. 2023, č. j. OAM-50643-6/ZM-2023, č.j. MV-133866-1/OAM-2023

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 8. 2023, č. j. OAM-50643-6/ZM-2023, č.j. MV-133866-1/OAM-2023, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 13 466,50 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou postoupenou Městskému soudu v Praze domáhal zrušení sdělení žalovaného ze dne 10. 8. 2023, č. j. OAM-50643-6/ZM-2023, č.j. MV-133866-1/OAM-2023 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný v návaznosti na oznámení žalobce o změně zaměstnavatele doručené dne 11. 7. 2023 žalobci sdělil, že podmínky stanovené v § 42g odst. 7 a 8 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

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

pobytu cizinců“) pro zaměstnání na pracovním místě *dělníci v oblasti výstavby a údržby budov (93130)* u zaměstnavatele X nebyly splněny.

II. Obsah žaloby

2. Žalobce rozporoval skutkový stav, jak byl zjištěn žalovaným. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že pracovní pozice pod číslem uvedeným žalobcem v oznámení (č. 26 658 520 768), neexistuje, to se však nezakládá na pravdě, neboť daná pracovní pozice je v příslušné evidenci MPSV zanesena s možností zaměstnání od 5. 1. 2023. V první řadě byly veškeré informace o pracovním místě, které uvedl v oznámení, žalobci sděleny jeho budoucím zaměstnavatelem a vzhledem k dlouhodobé zkušenosti zaměstnavatele se zaměstnáváním cizinců nepředpokládal jakýkoliv možný administrativní problém. Navíc si žalobce sám po obdržení napadeného rozhodnutí na stránkách MPSV v evidenci dostupných pracovních míst pro cizince ověřil, že jím oznamovaná pozice č. 26 658 520 768 u zaměstnavatele Sendway s.r.o. je v této evidenci uvedena, pozice byla volná od 5. 1. 2023. S tím je spojena také nepřezkoumatelnost a vnitřní rozpornost napadeného rozhodnutí, dle kterého žalobce v oznámení vůbec neuvedl číselné označení pracovní pozice, a zároveň dle rozhodnutí žalobce sice v oznámení uvedl číselné označení, ale pracovní pozice pod takovým označením v databázi MPSV neexistuje. Napadené rozhodnutí je tak vnitřně rozporné a nelze z něj ani seznat, kdy a jakým způsobem měl žalovaný existenci pracovní pozice vůbec ověřovat. Žalobce má tak pochybnosti o tom, zda existence pracovní pozice vůbec ověřována byla, nejsou k tomu uvedeny žádné podrobnosti, sdělení proto považuje za nepřezkoumatelné.
3. Žalovaný postupoval v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, konkrétně se zásadou vstřícnosti veřejné správy, zásadou poučovací a zásadou šetření práv nabytých v dobré víře, když žalobce včas nepoučil o vadách jeho oznámení a nutnosti jejich odstranění a neposkytl mu k odstranění vad žádnou lhůtu. Žalovaný svou pasivitou a nerespektováním základních zásad způsobil situaci, ve které žalobce neměl možnost odstranit jakékoliv, byť sebemenší, a ryze administrativní vady svého oznámení, takový postup je v rozporu s § 2 odst. 3, § 4 odst. 1 a 2 a § 154 odst. 1 správního řádu, napadené rozhodnutí a řízení mu předcházející tak zatížil vadou nezákonnosti.
4. Dále žalobce namítal, že žalovaný v rozporu s čl. 8 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU nedostal své poučovací povinnosti, když v napadeném rozhodnutí neuvedl poučení o opravném prostředku a lhůtě pro jeho podání.
5. Navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení.

III. Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný poukázal na to, že žalobce v oznámení neuvedl volné pracovní místo, jehož součástí by byla volná pracovní pozice, která by byla součástí Centrální evidence volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty (dále jen „EVPM“), nebyla tak splněna jedna z podmínek uvedených v § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců. Uváděné volné pracovní místo č. 26 658 520 768 sice bylo zaměstnavatelem ohlášeno příslušné pobočce Úřadu práce ČR jako volné, nikoliv však jako místo pro držitele zaměstnaneckých karet, místo se tak nemohlo stát součástí

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

EVPM, stalo se tak pouze součástí evidence volných míst dle § 37 zákona o zaměstnanosti, která jsou obsaditelná pouze cizinci na základě vydaného pracovního povolení, což ale není případ žalobce. Jako důkaz žalovaný přiložil výsledek vyhledávání v EVPM, z něhož je dle žalovaného patrné, že volné pracovní místo č. 26 658 520 768 v ní neexistuje, a výsledek vyhledávání v evidenci všech volných pracovních míst, kde je dle žalovaného u volného pracovního místa č. 26 658 520 768 uvedeno, že místo není zaměstnavatelem určeno pro držitele zaměstnaneckých karet. Pro srovnání přiložil také výsledek vyhledávání jiného volného pracovního místa stejného zaměstnavatele, u kterého je dle žalovaného uvedeno, že je vhodné pro držitele zaměstnanecké karty.

7. Dále sdělil, že dle správního řádu lze postupovat pouze pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Zákon o pobytu cizinců přitom vylučuje použití obecné úpravy správního řádu o odstraňování vad, dle § 42g odst. 9 se na oznámení, které nesplňuje podmínky uvedené v odstavcích 7 a 8, hledí, jakoby nebylo učiněno. Správní řád pak poučovací povinnost zakotvuje pouze pokud jde o procesní práva a povinnosti, na čemž se shoduje i odborná literatura a judikatura. Pokud by žalovaný postupoval v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu a měl tak povinnost vyzvat k odstranění nedostatků podání, musel by počítat také s délkou doručování takové výzvy žalobci a dodržení 30tídení lhůty stanovené v § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců by nebylo reálné. Poučovací povinnost v případě napadeného rozhodnutí nemůže spočívat v odstraňování nedostatků vad podání. Dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců se k oznámení, které nesplňuje stanovené podmínky, nepřihlíží, žalovaný tak nemůže vyzývat k odstranění vad oznámení, které zákon považuje za neučiněné. Oprávnění být zaměstnán na oznamovaném místě totiž nevzniká doručením sdělení o splnění podmínek, ale již jejich samotným sdělením. Na podobném principu je založen také institut nepřijatelnosti žádosti o vydání nebo prodloužení platnosti a doby pobytu na dlouhodobé vízum v případě nepředložení zákonných náležitostí nebo nezaplacení správního poplatku. Co se týče zásady poučovací a vstřícnosti, možnosti žalovaného v případě oznámení změny zaměstnavatele jsou omezené, vstřícnost musí nutně směřovat před okamžik doručení oznámení změny zaměstnavatele. Pro tyto účely žalovaný používá dvojjazyčný tiskopis oznámení změny zaměstnavatele a dalších změn, který obsahuje obsáhlé poučení o hmotných a procesních právech, jakož i o některých praktických otázkách. Vzhledem ke konceptu oznámení je to jediný způsob, jak oznamovatele poučit.
8. Uvedl, že rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 27. 9. 2023, č. j. 4 Azs 124/2023-34 nemá žádný vztah k řešené věci, podmínky, které oznámení žalobce nesplňovalo, totiž nejsou nijak odstranitelné a žalobce tak nebylo na co vyzývat. Na řešenou věc nelze aplikovat ani ustanovení směrnice 2011/98/EU, neboť tato směrnice v současném znění změnu zaměstnavatele vůbec neupravuje. Upravuje sice změnu jednotného povolení, tím ale směřuje na změnu jednotného povolení jako takového, k čemuž v případě změny zaměstnavatele nedochází, změnou zaměstnavatele totiž není nijak dotčena samotná zaměstnanecká karta. Tuto otázku bude řešit až nově navrhovaná právní úprava (čl. 11 návrhu Evropské komise ze dne 27. 4. 2022, COM(2022)655 final).
9. K námitce chybějícího poučení o opravných prostředcích odkázal na rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2022, č. j. 4 Azs 77/2022-25, dle kterého správní orgán postupoval správně, Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

když v poučení neuvedl, že má žalobce možnost bránit se správní žalobou. Navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

IV. Replika žalobce

10. Žalobce doplnil, že pracovní místo č. 26 658 520 768 nalezl na stránkách MPSV pod záložkou „hledání volných míst vhodných pro cizince“, s ohledem na popis evidence bylo důvodné se domnívat, že obsahuje pracovní místa vhodná pro jakékoli cizince mimo EU, EHP a Švýcarsko bez rozlišení dalších podmínek či typů pobytového oprávnění. Dále uvedl, že žalovaný nerespektuje závazné právní názory správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu, a argumentuje v rozporu se smyslem a účelem směrnice 2011/98/EU. Rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2023, č. j. 4 Azs 124/2023-34 naopak v dané věci je relevantní.

V. Duplika žalovaného

11. Žalovaný zopakoval, že uvedené volné pracovní místo neexistuje jako místo, které je součástí EVPM, zaměstnavatel při ohlašování místa se zařazením do této evidence nedal souhlas. To, jak uživatelsky vypadá celková evidence volných pracovních míst, je podružná věc, žalovanému však připadá dosti návodná. Jiné ohlášené pracovní místo se stejnými atributy součástí EVPM nebylo, jinak by žalovaný toto místo rezervoval. Vada oznámení byla neodstranitelná, proto žalovaný nemohl vyzvat žalobce k jejímu odstranění. Povinnost poučovací a povinnost vstřícnosti navíc nemůže resultovat v odstraňování vad podání. Trval na tom, že ustanovení směrnice 2011/98/EU týkající se změny jednotného povolení nejsou aplikovatelná na změnu zaměstnavatele.

VI. Obsah správního spisu

12. Ze správního spisu soud zjistil, že žalovanému bylo dne 11. 7. 2023 doručeno oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele, jako číselné označení pracovního místa v EVPM žalobce uvedl č. 26 658 520 768 u zaměstnavatele Sendway s.r.o., druh práce *dělníci v oblasti výstavby a údržby budov (93130)*, s tím, že ke změně má dojít od 4. 8. 2023, k tomu přiložil pracovní smlouvu u nového zaměstnavatele a další přílohy.
13. Napadeným rozhodnutím ze dne 10. 8. 2023 žalovaný ve smyslu § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců v návaznosti na oznámení žalobce sdělil, že nebyly splněny podmínky stanovené v § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců pro zaměstnání oznamovatele na uvedeném pracovním místě u uvedeného zaměstnavatele. Žalovaný svůj závěr odůvodnil tím, že žalobce sice doručil žalovanému oznámení na k tomu určeném úředním tiskopisu, neuvedl tam však všechny údaje dle ust. § 42g odst. 8, neuvedl údaje k volné pracovní pozici vedené podle zákona o zaměstnanosti v EVPM v rozsahu tiskopisu, tedy především neuvedl číselné označení pracovní pozice, na které hodlá být zaměstnáván, žalovaný tak neví, zda požadovaná pracovní pozice vůbec v této evidenci existuje. Z tohoto důvodu oznámení nesplňuje podmínky stanovené v § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců. V dalším odstavci žalovaný uvedl, že žalobce sice uvedl jako číselné označení volného pracovního místa č. 26 658 520 768, nicméně žalovaný při kontrole zjistil, že toto číslo volného pracovního místa v databázi MPSV neexistuje. Z toho vyplývá, že oznámení nesplňuje podmínky stanovené v § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců. Žalovaný tedy tímto žalobci a zaměstnavateli v souladu s § 42g odst. 9

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

zákona o pobytu cizinců sděluje, že na oznámení se hledí, jako by nebylo učiněno, neboť nejsou splněny všechny podmínky uvedené v § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců, žalobce tedy nemůže začít pracovat u tohoto zaměstnavatele na pracovním místě, které uvedl do oznámení. Proti napadenému rozhodnutí se nelze odvolat. Rozhodnutí nabylo právní moci dne 15. 8. 2023.

14. Žalobce podal žalovanému podnět k zahájení přezkumného řízení ze dne 10. 10. 2023. K tomuto podnětu se žalovaný ke dni rozhodování soudu nevyjádřil.

VII. Hodnocení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud v Praze na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s.ř.s.), a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.). Po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
16. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., neboť napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a nedostatku důvodů rozhodnutí.
17. 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.*
18. 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 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, jedná-li se o oznámení změny zaměstnání na další pracovní pozici u téhož nebo u jiného zaměstnavatele.*
19. 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

ministerstvu více oznámení o změně zaměstnavatele, přihlíží se pouze k poslednímu z nich, na předchozí oznámení se hledí, jako by nebyla učiněna.

20. 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.*
21. 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.*
22. K povaze sdělení dle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců se vyjádřil Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 17. 9. 2021 č.j. 8 Azs 56/2021-41 takto: „*Přestože zákon o pobytu cizinců nepodmiňuje právo vykonávat zaměstnání na oznámené pracovní pozici sdělením o splnění podmínek, je sdělením podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců autoritativně postaveno na jisto, zda oznámení cizince splňuje požadavky § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců. Obsah sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců totiž závazně předurčuje, jaké účinky ze zákona o pobytu cizinců nastanou, tj. zda cizinec může oprávněně pobývat na území a vykonávat zaměstnání na oznámené pozici (§ 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců), nebo zda se na oznámení hledí, jako by nebylo učiněno (§ 42g odst. 9 téhož zákona). To je významné nejen pro účely samotného výkonu zaměstnání na nově oznámené pozici, nýbrž i z hlediska případného zániku platnosti zaměstnanecké karty podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ta totiž zaniká uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) téhož zákona na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 7 až 10 téhož zákona. Výjimku z tohoto pravidla pak představuje mj. situace, kdy cizinec před uplynutím této doby učiní oznámení podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců (§ 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Pakliže by se však na oznámení hledělo, jako by nebylo učiněno podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců, a stěžovatel by tuto skutečnost cizinci sdělil až ke konci doby podle § 63 odst. 1 téhož zákona, ve které mohl cizinec učinit nové oznámení, mohlo by dojít k zániku platnosti zaměstnanecké karty, aniž by to cizinec mohl jakkoliv ovlivnit, ačkoliv mohl být i v dobré víře, že splňuje všechny předepsané podmínky. Sdělení stěžovatele tak i v tomto ohledu významně ovlivňuje následný osud platnosti zaměstnanecké karty cizince. Z výše uvedeného je tak zřejmé, že stěžovatel 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. 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.“ Z toho je patrné, že sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců může v konečném důsledku značně zasáhnout do*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

práv držitele zaměstnanecké karty, předurčuje totiž, zda cizinec může oprávněně pobývat na území a vykonávat zaměstnání na oznámené pozici.

23. Soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. soud zruší rozhodnutí, je-li nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Nesrozumitelností rozhodnutí se dle judikatury správních soudů rozumí především rozpornost výroku a odůvodnění, nemožnost seznat, jak bylo ve věci vůbec rozhodnuto či zmatečné výroky vnitřně rozporuplné (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 1. 2019, č. j. 8 Azs 226/2018). Dle rozsudku NSS ze dne 6. 3. 2006, č. j. 6 As 24/2005-55 se o nesrozumitelné rozhodnutí může jednat také za situace, kdy z rozhodnutí sice lze seznat, jak bylo rozhodnuto, z textu rozhodnutí jako celku však nelze pochopit, co správní orgán k takovému rozhodnutí vedlo, což je právě případ napadeného rozhodnutí.
24. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nejdříve uvedl: *„Oznamovatel doručil správnímu orgánu oznámení o splnění podmínek se změnou podle § 42g odst. 7 zák. č. 326/1999 Sb. na k tomu určeném úředním tiskopisu, jak předpokládá tento zákon v § 42g odst. 8, ovšem neuvedl do tiskopisu všechny údaje uvedené v § 42g odst. 8 zák. č. 326/1999 Sb., neuvedl údaje k volné pracovní pozici vedené podle zákona o zaměstnanosti v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty v rozsahu tiskopisu, tedy především neuvedl číselné označení pracovní pozice, na které hodlá být zaměstnáván, správní orgán tak neví, zda požadovaná pracovní pozice vůbec v této evidenci existuje. Tím, že oznamovatel neuvedl do úředního tiskopisu zákonem stanovený údaj jeho oznámení nesplňuje podmínky stanovené v § 42g odst. 8 zák. č. 326/1999 Sb.“* Dle znění citovaného odstavce tak žalobce ve svém oznámení neuvedl vůbec žádné číselné označení pracovní pozice, na které má být zaměstnán, čímž dle žalovaného nesplnil podmínky stanovené v § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců; žalovaný tedy nemohl ověřit, zda daná pracovní pozice existuje v evidenci EVPM.
25. Hned v následujícím odstavci ale žalovaný uvedl, že žalobce číselné označení ve svém oznámení sdělil, dle zjištění žalovaného však toto pracovní místo neexistuje v databázi MPSV, čímž oznámení nesplňuje podmínky dle § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců: *„Oznamovatel sice uvedl jako číselné označení volného pracovního místa č.: 26 658 520 768, nicméně správní orgán při kontrole zjistil, že toto číslo volného pracovního místa v databázi Ministerstva práce a sociálních věcí neexistuje.“*
26. Odůvodnění je tak vnitřně rozporné, neboť není jasné, zda žalovaný spatřoval nesplnění podmínek dle § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců v tom, že žalobce žádné číselné označení pracovní pozice ve svém oznámení neuvedl, nebo v tom, že jej sice uvedl, ale pracovní pozice tohoto označení v příslušné databázi neexistuje.
27. Napadené rozhodnutí je ve svém odůvodnění poměrně stručné, jeho jádrem jsou vedle shrnutí zákonného podkladu v zásadě jen dva výše citované odstavce, tyto si však svým obsahem protirečí. Ani z celkového znění napadeného rozhodnutí nelze seznat, z jakého skutkového stavu žalovaný vycházel a jak došel k závěru uvedenému ve výroku napadeného rozhodnutí. Tento významový rozpor přitom nelze překlenout ani interpretací rozhodnutí jako celku s přihlédnutím ke spisu a k úkonům žalovaného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006-72). Ve správním spisu je sice založeno oznámení žalobce, ve kterém je číselné označení pracovní pozice uvedeno, z napadeného rozhodnutí ale nelze jednoznačně vyvodit, zda

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

žalovaný vycházel právě z oznámení založeného ve spisu a zda jej dostatečně zhodnotil. Jiné podklady svědčící o úkonech žalovaného pak ve spise nejsou založeny. Soud proto přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost.

28. Nepřezkoumatelnost soud spatřuje i ve formulaci druhého z výše citovaných odstavců, dle kterého žalobce číselné označení ve svém oznámení sdělil, dle zjištění žalovaného však toto pracovní místo neexistuje v databázi MPSV. Za předpokladu, že žalovaný by vzal jako východisko napadeného rozhodnutí zjištění o neexistenci uvedeného pracovního místa, k tomu žalovaný neuvedl žádné podrobnosti, tedy jak postupoval a jaké konkrétní evidence ověřoval, a nezařadil k tomu do spisu žádné podklady. Ve správním spise se tak nenacházejí žádné materiály, které by byly podkladem pro závěr žalovaného, že uvedené pracovní místo v určité evidenci neexistuje. Teprve ve vyjádření k žalobě žalovaný upřesňoval, že volné pracovní místo č. 26 658 520 768 sice bylo zaměstnavatelem ohlášeno jako volné, nikoliv však jako místo pro držitele zaměstnaneckých karet, nestalo se tak součástí EVP, stalo se pouze součástí evidence volných míst dle § 37 zákona o zaměstnanosti, která jsou obsaditelná pouze cizinci na základě vydaného pracovního povolení, což ale není případ žalobce. Dále k tomu přikládal celkem tři výpisy z příslušných evidencí, kterými zamýšlel své závěry prokázat. Takový postup však není přípustný, neboť žalovaný měl své závěry dostatečně vysvětlit a podložit již ve správním řízení, přičemž jejich nepřezkoumatelnost a nedostatek opory ve spise nelze nahrazovat až v řízení před soudem. Otázka splnění podmínek dle § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců byla v řízení klíčovou otázkou, ke které však žalovaný neuvedl konzistentní, logické, vnitřně nerozporné a podložené odůvodnění. S ohledem na to soud neprováděl k důkazu žalovaným připojené listiny týkající se evidování předmětného pracovního místa, ani žalobcem připojenou informaci o volném pracovním místě z evidence MPSV, neboť toto dokazování mělo být provedeno ve správním řízení, které soud nemůže svou činností nahrazovat. Ze všech těchto důvodů tak soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
29. K žalobní námitce týkající se povinnosti vyzvat žalobce k odstranění vad podání se nyní soud nemůže vyjádřit, neboť není jasné, na jakých důvodech žalovaný založil svůj závěr o nesplnění podmínek dle § 42g odst. 8 zákona o pobytu cizinců, tedy, zda na tom, že žalobce neuvedl číselné označení pracovního místa, či na tom, že předmětné pracovní místo se nenachází v určité databázi.
30. Soud však v této souvislosti upozorňuje na judikaturu NSS, dle které mají správní orgány v případě odstranitelných vad oznámení o změně zaměstnanecké karty povinnost vyzvat podatele k jejich odstranění. 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 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

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.“ 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 za určitých podmínek vyzvat oznamovatele k odstranění vad, zcela jednoznačná.

31. 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 NSS ze dne 26. 1. 2023, č. j. 9 Azs 118/2022-32 nebo již zmíněny rozsudek NSS 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.
32. Soud dále konstatuje, že se neztotožnil se závěry žalovaného ohledně poučování o opravných prostředcích, respektive o možnosti podat správní žalobu.
33. 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.*
34. Dle rozsudku NSS 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. 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, lze se proto dovolávat jeho aplikace v souladu se zásadou přímého účinku (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*). Povinností žalovaného tak bylo v napadeném rozhodnutí poučit o možnosti podat správní žalobu, o lhůtě k jejímu podání a o orgánu, u kterého lze správní žalobu podat.
35. 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*

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

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.“ 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.“

36. Žalovaný tedy pochybil, pokud v napadeném rozhodnutí žalobce nepoučil o možnosti bránit se správní žalobou. Toto pochybení však nemá za následek nezákonnost napadeného rozhodnutí, nýbrž pouze prodloužení lhůty k podání takového opravného prostředku, a to na lhůtu tří měsíců; tato vada proto není důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. V případě žalobce však ani nebylo třeba tohoto benefícia ve formě prodloužené lhůty využít, neboť proti napadenému rozhodnutí se bránil žalobou ve standardní 30-denní lhůtě dle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
37. Odkaz žalovaného na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2022, č. j. 4 Azs 77/2022-25 je nepatřičný, NSS se v tomto rozsudku vůbec nezabýval povinností uvést ve sdělení poučení o možnosti bránit se správní žalobou. V daném případě se vyjadřoval pouze k tomu, zda je proti sdělení přípustné odvolání. Již se však nezabýval povinností ve sdělení poučit o opravných prostředcích, respektive o správní žalobě, v kontextu evropské legislativy.
38. S ohledem na výše uvedené soud postupoval podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. a napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost, 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.
39. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce byl ve věci samé úspěšný, přísluší mu proto právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Náklady vynaložené žalobcem v daném řízení představují soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náhradu nákladů právního zastoupení spočívající v odměně za 2,5 úkonu právní služby po 3 100 Kč (dle § 7, 9 odst. 4, písm. d), 11 odst. 1 písm. a), d), odst. 3, vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, tj. převzetí zastoupení, podání žaloby, vyjádření ze dne 16. 1. 2024 v hodnotě půl úkonu) tedy celkem 7 750 Kč a náhradu hotových výdajů po 300 Kč za jeden úkon, celkem 900 Kč (§ 13 téže vyhlášky), a dle § 57 odst. 2 s.ř.s. DPH v sazbě 21 % ve výši 1 816,50 Kč. Celková výše nákladů řízení tedy činí částku 13 466,50 Kč. Soud neuznal vyjádření žalobce ze dne 5. 3. 2024 za účelně vynaložený úkon, neboť již neobsahovalo žádné nové argumenty a soud k jeho podání ani nevyzýval.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, 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 31. července 2024

Mgr. Kateřina Peroutková v. r.
samosoudkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.