



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Davida Krysky, Ph.D., ve věci

žalobkyně: **T. T. M.**, nar. X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X

zastoupena advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem
sídlem Na Pankráci 1618/30, Praha 4

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 2. 3. 2022, č. j. MV-14212-4/SO-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 2. 3. 2022, č. j. MV-14212-4/SO-2022, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 27. 12. 2021, č. j. OAM-40893-42/ZM-2018, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 16 600 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Štěpána Svátka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) domáhá zrušení v záhlaví

označeného rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla žalobkynino odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 27. 12. 2021, č. j. OAM-40893-42/ZM-2018, ve věci žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty.

2. Žalobkyně pobývala na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty s platností od 10. 5. 2017 do 31. 12. 2018, a to k výkonu práce pro zaměstnavatele TRW-Carr s. r. o. (dále jen „TRW“; nyní ZF Passive Safety Czech s. r. o.) s místem výkonu práce Hlavenec 161.
3. Dne 3. 9. 2018 žalobkyně požádala o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, a to na volné pracovní místo „montážní dělníci mechanických zařízení“ u zaměstnavatele VM solution CZ, s. r. o. (dále jen „VM solution“; nyní VM solution CZ, s. r. o. v likvidaci). Ministerstvo tuto žádost zamítlo rozhodnutím ze dne 18. 3. 2019 a žalovaná zamítla žalobkynino odvolání rozhodnutím ze dne 19. 7. 2019, které nabylo právní moci téhož dne.
4. Dne 15. 10. 2018 žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, v níž uvedla jako požadované pracovní místo „montážní dělníci mechanických zařízení“ u zaměstnavatele VM solution s místem výkonu práce Hlavenec 161. K žádosti připojila mimo jiné pracovní smlouvu uzavřenou dne 23. 8. 2018, která byla s uvedeným zaměstnavatelem uzavřena na dobu určitou do 31. 12. 2020.
5. Dne 12. 12. 2018 ministerstvo obdrželo od společnosti VM solution kopii dohody o rozvázání pracovního poměru se žalobkyní ze dne 18. 10. 2018, podle které pracovní poměr žalobkyně skončil ke dni uzavření dohody.
6. Ministerstvo žádost o prodloužení zaměstnanecké karty zamítlo nejprve rozhodnutím ze dne 18. 3. 2019, č. j. OAM-40893-17/ZM-2018, neboť dospělo k závěru, že žalobkyně vykonávala na území České republiky nelegální práci. Zaměstnanecká karta jí totiž byla vydána pro výkon práce u společnosti TRW, žalobkyně ale vykonávala závislou práci u společnosti VM solution.
7. Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí ze dne 18. 3. 2019 žalovaná zamítla rozhodnutím ze dne 19. 7. 2019, č. j. MV-87704-4/SO-2019. Zdejší soud však rozhodnutí žalované zrušil rozsudkem ze dne 10. 5. 2021, č. j. 54 A 59/2019-40, a věc vrátil k dalšímu řízení. Dospěl totiž k závěru, že se žalobkyně sice formálně dopustila výkonu nelegální práce, ale její jednání nedosáhlo takové intenzity, aby jej bylo možno podřadit pod jinou závažnou překážku pobytu cizince na území podle § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalobkyně totiž vykonávala práci na pracovní pozici a na adrese Hlavenec 161, které byly uvedeny v zaměstnanecké kartě, přičemž společnosti TRW a VM solution spolupracovaly v rámci smlouvy o dílo. Kasační stížnost žalované Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) zamítl rozsudkem ze dne 5. 11. 2021, č. j. 3 Azs 142/2021-42.
8. Žalovaná rozhodnutím ze dne 9. 7. 2021, č. j. MV-87704-17/SO-2019, zrušila rozhodnutí ministerstva ze dne 18. 3. 2019 s odkazem na zrušující rozsudek zdejšího soudu a vrátila věc ministerstvu k novému projednání.
9. V rámci pokračování řízení před ministerstvem žalobkyně dne 4. 8. 2021 doložila pracovní smlouvu se zaměstnavatelem Xuan Quynh Ta ze dne 21. 7. 2021 na pozici doplňovač zboží s místem výkonu práce náměstí Míru, Zruč nad Sázavou. Smlouva byla uzavřena na dobu neurčitou od 1. 8. 2021. Dále přiložila výpis z evidence volných pracovních míst vztahující

se k pracovnímu místu uvedenému ve smlouvě. V průvodním dopise uvedla, že původně deklarované pracovní místo již není k dispozici z důvodů na její vůli nezávislých, a proto žádá, aby její žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty byla posuzována jako žádost o prodloužení zaměstnanecké karty na pracovní pozici uvedenou v připojených podkladech.

10. Dne 14. 12. 2021 se žalobkyně vyjádřila k podkladům rozhodnutí. Vyjádřila podiv nad tím, že ministerstvo neprovádí žádné další dokazování směřující k tomu, zda se dopustila nelegální práce, a z této skutečnosti dovodila, že ministerstvo pravděpodobně již její výkon závislé práce v minulosti za nelegální práci nepovažuje. Ministerstvo mělo tedy podle ní její žádost věcně projednat a vzhledem k délce řízení a zániku platnosti většiny předložených dokumentů mělo postupovat podle § 45 odst. 2 zákona 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Žalobkyně přitom poskytla součinnost a doložila pracovní smlouvu se zaměstnavatelem Xuan Quynh Ta, protože původně deklarované pracovní místo již není k dispozici z důvodů na její vůli nezávislých, neboť věc byla vrácena na základě rozsudku soudu a následného rozhodnutí žalované k novému projednání po 3 letech od podání žádosti. Žalobkyně proto požádala, aby její žádost byla posuzována jako žádost vztahující se k nově sdělené pracovní pozici. Z důvodu právní opatrnosti žalobkyně dodala, že její zaměstnanecká karta nezanikla, protože zákon o pobytu cizinců ve znění účinném ke dni zahájení správního řízení neznal obdobu nynějšího § 63. Závěrem navrhla, aby ministerstvo její žádosti vyhovělo nebo případně postupovalo podle § 45 odst. 2 správního řádu.
11. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 27. 12. 2021 žádost žalobkyně opět zamítlo. Úvodem konstatovalo, že při posouzení žádosti postupovalo podle znění zákona o pobytu cizinců účinného do 30. 7. 2019 vzhledem k přechodnému ustanovení čl. II novely provedené zákonem č. 176/2019 Sb. Dále připomnělo, že původní zaměstnanecká karta byla žalobkyni vydána pro výkon práce u zaměstnavatele TRW. K žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty žalobkyně přiložila pracovní smlouvu s VM solution. Žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele z TRW na VM solution podaná dne 3. 9. 2018 byla zamítnuta dne 18. 3. 2019 a stejně tak následné odvolání, rozhodnutí tak nabylo právní moci dne 19. 7. 2019. Následně dne 4. 8. 2021 žalobkyně požádala, aby její žádost o prodloužení zaměstnanecké karty byla posuzována jako žádost vztahující se k výkonu práce pro zaměstnavatele Xuan Quynh Ta. Žalobkyně tedy aktuálně neusiluje o prodloužení zaměstnanecké karty pro výkon práce u TRW, ale pro výkon práce u jiného zaměstnavatele. Žádosti s takto vymezeným předmětem nelze podle ministerstva vyhovět.
12. Zaměstnanecká karta je spjata s konkrétní pracovní pozicí u konkrétního zaměstnavatele. Změnu základních parametrů nelze provést v rámci řízení o prodloužení zaměstnanecké karty, ale pouze prostřednictvím zvláštního nástroje – oznámení změny za podmínek § 42g odst. 7 až 10 zákona o pobytu cizinců v aktuálním znění. Oznámení změny zaměstnavatele nahradilo s účinností od 31. 7. 2019 dřívější souhlas se změnou zaměstnavatele. Platnost zaměstnanecké karty se tedy prodlužuje pro zaměstnání na pracovní pozici, pro kterou byla vydána, nebo která byla oznámena, resp. ke které byl udělen souhlas podle dříve účinné právní úpravy. Rozhodující jsou parametry, které zaměstnanecká karta měla v době rozhodování o žádosti o její prodloužení. V této souvislosti ministerstvo odkázalo na rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2021, č. j. 1 Azs 471/2020-69.
13. Situace žalobkyně je obdobná situaci řešené ve zmíněném rozsudku. Přestože žalobkyně požádala o souhlas se změnou zaměstnavatele s tím, že novým zaměstnavatelem má být společnost VM solution, nebyl jí udělen. Ve vztahu k zaměstnavateli Xuan Quynh Ta,

s nímž uzavřela pracovní smlouvu naposledy, žádné oznámení o změně zaměstnavatele ministerstvu nedoručila, natož aby oznámení splňovalo podmínky uvedené v § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců v aktuálním znění. Za této situace bylo teoreticky možné prodloužit žalobkyninu zaměstnaneckou kartu pouze pro výkon práce u společnosti TRW. Na tomto místě však žalobkyně zaměstnávána není a usiluje o prodloužení zaměstnanecké karty k jinému zaměstnavateli (viz její podání ze dne 4. 8. 2021). Protože tuto změnu v souladu s podmínkami § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců v aktuálním znění neoznámila, je naplněn důvod pro neprodloužení zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1, § 37 odst. 2 písm. a) a § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

14. Tím, že žalobkyně změnu zaměstnavatele neoznámila, nemůže plnit účel povoleného pobytu na území, což představuje jinou závažnou překážku pobytu na území. Účelem pobytu je totiž zpravidla nějaká aktivita, které se bude cizinec na území ČR věnovat. Doba pobytového oprávnění se proto u řady pobytových oprávnění odvíjí od doby trvání tohoto účelu a jeho neplnění zákon o pobytu cizinců „sankcionuje“ zrušením pobytového oprávnění. Účelem zaměstnanecké karty je výkon závislé práce na pracovní pozici, pro kterou byla zaměstnanecká karta vydána nebo která byla oznámena podle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně by mohla vykonávat závislou práci na pracovní pozici u zaměstnavatele Xuan Quynh Ta, a plnit tím účel pobytu, pouze pokud by změnu zaměstnavatele řádně oznámila. K takovému oznámení ovšem nedošlo a je otázkou, zda žalobkyně vůbec splňuje podmínky pro oznámení změny zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 31. 7. 2019. Krom toho, na plnění účelu pobytu je nezbytné nahlížet jako na objektivní a na vůli cizince nezávislou kategorii (viz rozsudky NSS ze dne 25. 1. 2018, č. j. 4 Azs 248/2017-37, nebo ze dne 30. 9. 2020, č. j. 2 Azs 110/2020-38).
15. Ministerstvo dodalo, že oznámení zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců je speciálním ustanovením vůči obecné úpravě žádosti o změnu obsahu žádosti podle § 41 odst. 8 správního řádu. Pokud změna spočívá ve změně zaměstnavatele nebo dalších změnách uvedených v § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců, obecná úprava podle správního řádu se nepoužije. Vzhledem ke skutečnosti, že ministerstvo shromáždilo podklady, z nichž vyplývá důvod pro neprodloužení zaměstnanecké karty, není podle něj nutné postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu ani případně provádět další dokazování.
16. Nevyhovění žalobkynině žádosti nebude mít podle ministerstva nepřiměřený dopad na do jejího soukromého a rodinného života. Je sice pravdou, že v důsledku neprodloužení zaměstnanecké karty bude muset opustit území ČR, nezíská-li jiné pobytové oprávnění, ale na území ČR nepobývá žádný člen její rodiny. Podle žalobkyniny žádosti žijí její dvě nezletilé děti stejně jako její rodiče a sourozenci ve Vietnamu. Vazby žalobkyně k Vietnamu proto nemohou být zpřetrhány. Žalobkyně pobývá v ČR od roku 2017, tedy relativně krátkou dobu. Ministerstvu není známa ani žádná překážka vycestování z hlediska jejího zdravotního stavu nebo ekonomických poměrů (žalobkyně nevlastní v ČR žádnou nemovitost, o jejíž údržbu by se musela starat). Žalobkyně je v produktivním věku, nehrozí proto, že by byla na vietnamském pracovním trhu znevýhodněna. Krom toho, zamítnutí žádosti nevylučuje možnost dalšího pobytu žalobkyně v ČR. Při splnění zákonných podmínek by mohla podat žádost o vydání nového pobytového oprávnění na zastupitelském úřadu v zahraničí.
17. Žalobkyně podala proti rozhodnutí ministerstva odvolání, v němž namítla, že rozhodnutí ministerstva je nezákonné a flagrantně porušuje všechny základní zásady správního řízení.

Ministerstvo bylo povinno postupovat v souladu se závazným právním názorem vyjádřeným v rozsudku č. j. 54 A 59/2019-40, podle kterého, pokud bude mít ministerstvo v úmyslu opět zamítnout žalobkyninu žádost s poukazem na výkon nelegální práce, bude muset tuto otázku znovu posoudit a provést k ní dokazování. Pokud ministerstvo od této povinnosti upustilo, bylo povinno žádost projednat způsobem souladným se zákonem.

18. Vzhledem k tomu, že doba platnosti většiny podkladů žádosti v důsledku nezákonného postupu správních orgánů uplynula, mělo ministerstvo postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu, tedy vyzvat žalobkyni k doložení listinných dokladů a poučit ji o tom, jaké doklady je třeba předložit k vyhovění žádosti. Vzhledem k tomu, že ministerstvo zůstalo nečinné, žalobkyně sama předložila novou pracovní smlouvu, výpis z evidence úřadu práce a doklad o zajištěném ubytování. Tato její aktivita však nezbavila ministerstvo povinnosti postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu, pokud uzavřelo, že na požadovanou pracovní pozici jí zaměstnaneckou kartu prodloužit nelze. Mělo ji proto poučit, že na základě předložených dokladů nemůže žádosti vyhovět a o tom, jaké doklady měla předložit, příp. ji vyzvat, zda žádá o změnu obsahu žádosti ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu. Takto však ministerstvo v rozporu se základními zásadami správního řízení nepostupovalo. Navíc řízení se vrátilo do stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí výhradně nezákonným rozhodnutím ministerstva. Jeho rozhodnutí je proto nezákonné i zcela nepřezkoumatelné.
19. Dále žalobkyně namítla, že rozhodnutí ministerstva nepřiměřeně zasahuje do jejího soukromého a rodinného života. Tento dopad byl zkoumán zcela nedostatečně a výhradně paušálně. Ministerstvo se omezilo pouze na zjištění z evidence cizinců, které nemusí být vzhledem k délce řízení aktuální. Žalobkyně k dnešnímu dni pobývá na území více než (*pozn. soudu*: tato věta nebyla dokončena).
20. Žalovaná zamítla odvolání v záhlaví uvedeným rozhodnutím, neboť rozhodnutí ministerstva podle ní není nezákonné ani nepřezkoumatelné. Ve shodě s ministerstvem zdůraznila, že zaměstnaneckou kartu lze vydat pouze na konkrétní pracovní pozici u konkrétního zaměstnavatele, přičemž cizinec může pobývat na území pouze za konkrétním účelem, který je povinen plnit. Chce-li cizinec změnit zaměstnaneckou kartu, je povinen tuto změnu oznámit podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. V případě žalobkyně bylo dostatečně prokázáno, že změnu zaměstnavatele ministerstvu řádně neoznámila, tj. nepodala žádost o udělení souhlasu se změnou, resp. oznámení o změně zaměstnavatele. Domáhá-li se prodloužení zaměstnanecké karty k zaměstnavateli, ke kterému jí nikdy zaměstnanecká karta vydána nebyla a nebyla povolena ani změna, nemůže plnit účel pobytu. Ministerstvo proto nepochybovalo, zamítlo-li žádost z důvodu existence jiné závažné překážky pobytu na území (srov. již ministerstvem zmíněný rozsudek NSS č. j. 1 Azs 471/2020-69).
21. K námitce porušení základních zásad správního řízení žalovaná uvedla, že zákonnost rozhodnutí zkoumá vždy, přičemž porušení základních zásad neshledala. Z důvodu obecnosti zmíněné námítky se k ní nemohla blíže vyjádřit. V této souvislosti pak odkázala na judikaturu týkající se obecně formulovaných žalobních námitek.
22. Žalovaná neshledala ani porušení žádných procesních práv žalobkyně. Ministerstvo neporušilo závazný právní názor soudu či žalované, neboť v dalším řízení shledalo novou (jinou) skutečnost, která vedla k zamítnutí žádosti z důvodu jiné závažné překážky pobytu na území. S ohledem na existenci zákonného důvodu pro zamítnutí žádosti nebylo chybou, pokud ministerstvo nevyzvalo žalobkyni podle § 45 odst. 2 správního řádu k doložení listinných podkladů a nepoučilo ji o potřebných podkladech. Krom toho, poučovací

povinnost nezahrnuje poskytnutí komplexního návodu, co by měl nebo mohl účastník učinit pro dosažení požadovaného výsledku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit. Poučovací povinnost je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech a neznamená povinnost správního orgánu postupovat tak, aby bylo žádosti vyhověno.

23. Je pravdou, že žalobkyně v rámci pokračujícího řízení předložila podklady vztahující se k novému zaměstnavateli. Žalovaná připouští, že pouhé předložení pracovní smlouvy k jinému zaměstnavateli v rámci řízení může být podle judikatury považováno za změnu obsahu žádosti ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu (viz např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové – pobočky v Pardubicích ze dne 5. 6. 2019, č. j. 52 A 5/2019-44, nebo rozsudek NSS ze dne 16. 7. 2020, č. j. 2 Azs 354/2019-27). Novelou zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 176/1999 Sb. byl ale s účinností od 31. 7. 2019 pro změnu zaměstnavatele, resp. změnu dosavadní zaměstnanecké karty zaveden institut oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně měla povinnost změnu zaměstnavatele oznámit.
24. V této souvislosti žalovaná odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 1. 2022, č. j. 57 A 78/2021-37, který v bodu 41 uvedl: *„Soud považuje za vhodné shrnout, že chtěl-li cizinec od 31. 7. 2019 dosáhnout toho, aby byl oprávněn pobývat na území a vykonávat práci pro jiného zaměstnavatele, než pro kterého mu byla vydána zaměstnanecká karta, musel (mj.) změnu zaměstnavatele ministerstvu oznámit do 60 dnů od skončení předchozího pracovněprávního vztahu a na speciálním úředním tiskopisu. Neoznámil-li cizinec změnu zaměstnavatele na takovém tiskopisu, ministerstvo na oznámení o změně zaměstnavatele nemuselo reagovat, protože zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, že se na takové podání hledí, jako by nebylo učiněno.“*
25. Žalovaná se plně ztotožnila také se závěrem, podle kterého zamítnutí žádosti nepředstavuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně, a odkázala na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Dodala, že výčet kritérií v § 174a zákona o pobytu cizinců je pouze demonstrativní, přičemž správní orgány nejsou povinny vypořádat se s každým jednotlivým kritériem, které je ve zmíněném ustanovení zmíněno, a nic jim nebrání zohlednit kritéria jiná. Ve zmíněném ustanovení je rovněž obsažena povinnost účastníka řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti rozhodnutí. Žalobkyně však tuto povinnost nesplnila. Po správních orgánech nelze požadovat, aby z vlastní iniciativy vyhledávaly důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch žadatele. V otázce soukromého a rodinného života je břemeno tvrzení primárně na žadateli. Dále žalovaná ve shodě s ministerstvem zdůraznila, že žalobkyně je v produktivním věku a mohla by získat zaměstnání v zemi původu za srovnatelných podmínek jako ostatní tamější občané. Na území ČR pobývá od roku 2017, což vzhledem k jejímu věku není převážná část života. Důsledkem zamítnutí žádosti je pouze ztráta možnosti pracovat v ČR, nedojde však k žádnému narušení rodinných vazeb.
26. Závěrem žalovaná odkázala na rozsudek ze dne 21. 2. 2018, č. j. 4 Azs 229/2017-34, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že *„[i] když se právní úprava zákona o pobytu cizinců může zdát příliš tvrdá, je nutno respektovat, že je právem každého státu regulovat příchod a pobyt cizinců na jeho území a stanovit pro jednotlivé pobytové režimy podmínky, kterým je cizinec povinen se podrobit“*.

II. Obsah žaloby

27. Žalobkyně je přesvědčena, že napadené rozhodnutí i rozhodnutí ministerstva jsou nezákonná a flagrantně porušují základní zásady správního řízení. Ministerstvo bylo povinno postupovat v souladu se závazným právním názorem vyjádřeným v rozsudku č. j. 54 A 59/2019-40, podle kterého, pokud bude mít v úmyslu opět zamítnout žalobkyninu žádost s poukazem na výkon nelegální práce, bude muset tuto otázku znovu posoudit a provést k ní dokazování. Pokud ministerstvo od této povinnosti upustilo, bylo povinno žádost projednat způsobem souladným se zákonem.
28. Vzhledem k tomu, že platnost většiny podkladů žádosti v důsledku nezákonného postupu správních orgánů uplynula, mělo ministerstvo postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu, tedy vyzvat žalobkyni k doložení listinných dokladů a poučit ji o tom, jaké doklady je třeba předložit k vyhovění žádosti. Vzhledem k tomu, že ministerstvo zůstalo nečinné, žalobkyně sama předložila novou pracovní smlouvu, výpis z evidence úřadu práce a doklad o zajištěném ubytování. Tato její aktivita však nezbavila ministerstvo povinnosti postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu, pokud uzavřelo, že na požadovanou pracovní pozici jí zaměstnaneckou kartu prodloužit nelze. Mělo ji proto poučit, že na základě předložených dokladů nemůže žádosti vyhovět a jaké doklady má předložit, příp. ji vyzvat, zda žádá o změnu obsahu žádosti ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu.
29. Po zrušujícím rozsudku č. j. 54 A 59/2019-40 a následném zrušujícím rozhodnutí žalované ze dne 9. 7. 2021 se věc vrátila do doby, jakoby rozhodnutí ministerstva ze dne 18. 3. 2019 vůbec nebylo vydáno, tedy do doby původně zahájeného řízení, pro které bylo rozhodné znění zákona o pobytu cizinců účinné ke dni podání žádosti, tedy ke dni 3. 9. 2018. Je proto v příkrém rozporu se všemi obecnými zásadami správního řízení, byla-li žalobkynina žádost zamítnuta s odkazem na novelu zákona o pobytu cizinců účinnou od 31. 7. 2019. Takový postup žalobkyni sankcionuje za výkon jejího práva (podání úspěšné žaloby). Správní orgány proto měly žalobkyni vyjít v maximální možné míře vstříc, neboť k popsané situaci došlo výhradně jejich pochybením a nezákonným postupem.
30. Žalobkyně je přesvědčena, že podala žádost podle § 41 odst. 8 správního řádu v rámci nynějšího řízení plně v souladu s rozhodnou právní úpravou zákona o pobytu cizinců. Žádost tedy měla být posuzována jako žádost o prodloužení zaměstnanecké karty pro výkon práce u jiného než původního zaměstnavatele (přičemž výhradně vzhledem k nezákonnému postupu správních orgánů došlo k nemožnosti prodloužit zaměstnaneckou kartu na původní pracovní pozici) a takto ji měly správní orgány projednat a rozhodnout o ní. Napadené rozhodnutí je tedy nezákonné a nepřezkoumatelné.
31. Žalobkyně nesouhlasí dále s tím, že objektivní překážkou, pro kterou nemohla plnit účel pobytu, byla skutečnost, že neučinila oznámení podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Tuto situaci nelze považovat za překážku podle § 56 odst. 1 písm. j) téhož zákona. Skutkový stav podřaditelný pod zmíněné ustanovení spočívá podle ustálené judikatury zejména v neplnění účelu povoleného pobytu v minulosti, v účelovém odhlášení z evidencí nebo ve výkonu nelegálního zaměstnání, tedy přímo v osobním jednání cizince. Jiná závažná překážka pobytu na území je tedy vyvolána závažným a nepřijatelným jednáním cizince, které nelze podřadit pod jiné důvody zamítnutí žádosti. Správní orgány rozšířily tento neurčitý právní pojem nad rámec jeho smyslu a účelu.
32. Napadené rozhodnutí je podle žalobkyně nepřezkoumatelné také v otázce dopadu do žalobkynina soukromého a rodinného života. Žalobkyně v odvolání namítla délku

pobytu v ČR spolu se sociálním, materiálním a pracovním zázemím. Odůvodnění žalované je pouze paušální a nevyplývá z něj žádné hodnocení situace žalobkyně, které by se týkalo rodinných a soukromých poměrů žalobkyně a stupně její integrace do české společnosti. Aby mohly správní orgány dopad rozhodnutí poměřit, musely by nejprve stav soukromého a rodinného života žalobkyně zjistit. Takto však nepostupovaly.

III. Vyjádření žalované a replika žalobkyně

33. Žalovaná odkázala na napadené rozhodnutí. K námitce, podle které se řízení vrátilo do doby podání žádosti, a proto má být odkaz na novelu zákona účinnou od 31. 7. 2019 rozporný se základními zásadami správního řízení, žalovaná uvedla, že zmíněnou novelou byl s účinností od 31. 7. 2019 pro změnu zaměstnavatele, resp. dosavadní vydané zaměstnanecké karty zaveden institut oznámení změny zaměstnavatele (§ 42g odst. 7 a 8). Tento institut je samostatným řízením. Měla-li proto žalobkyně v době od 31. 7. 2019 v úmyslu změnit zaměstnavatele, byla povinna tuto změnu oznámit v samostatném řízení, což však neučinila.
34. Žalobkyně podle žalované opomíjí skutečnost, že zaměstnanecká karta jí byla vydána k zaměstnavateli TRW, u kterého již není ani nehodlá být zaměstnána, a že jí nebyl pravomocně udělen souhlas se změnou zaměstnavatele k zaměstnavateli VM solution, k němuž původně žádala o prodloužení zaměstnanecké karty. Předložila-li tedy žalobkyně v dalším projednání žádosti doklady vztahující se k novému zaměstnavateli již za účinnosti novelizovaného zákona o pobytu cizinců, měla tuto změnu oznámit podle § 42g odst. 7 uvedeného zákona, což neučinila. Jinou závažnou překážkou jejího pobytu na území tedy je skutečnost, že porušila § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců tím, že řádně neoznámila změnu zaměstnavatele, a proto nemůže s ohledem na skutkové okolnosti jejího případu plnit účel povoleného pobytu. Domáhala se totiž prodloužení zaměstnanecké karty k zaměstnavateli, ke kterému jí nikdy zaměstnanecká karta vydána nebyla, a nebyla povolena ani změna.
35. Žalovaná je proto přesvědčena, že všechny podmínky pro zamítnutí žalobkyniny žádosti byly splněny, rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu a bylo řádně odůvodněno.
36. Žalobkyně v replice odkázala na rozhodnutí žalované ze dne 11. 5. 2022, č. j. MV-56026-4/SO-2022, které přiložila. Podle žalobkyně se jedná o zcela identickou věc, přičemž žalovaná odvolání vyhověla a ztotožnila se s odvolací námitkou, že žádost nebyla v dostatečném rozsahu projednána, konkrétně uvedla: *„Správní orgán prvního stupně se měl danými žádostmi, resp. podáními, zabývat, měl účastníci řízení vyzvat k upřesnění jejich podání, aby bylo postaveno najisto, čeho se domáhá; dle názoru Komise měl správní orgán I. stupně dle svého obsahu posoudit podání ze dne 26. 11. 2021 jako žádost o změnu obsahu žádosti, resp. měl účastníci řízení v souladu s principem dobré správy poučit o nutnosti oznámení změny zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb. [...], a to především s ohledem na okolnosti daného případu, kdy v průběhu řízení o žádosti účastnice řízení došlo ke změně právní úpravy pokud jde o změnu zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, a současně s ohledem na to, že se účastnice řízení do současné situace dostala i díky nezákonným rozhodnutím správních orgánů.“*
37. Citovaný názor Komise je i s ohledem na § 2 odst. 4 správního řádu v ostrém protikladu s právním posouzením a vyjádřením žalované v nynější věci. Žalobkyně se s doloženým rozhodnutím žalované ztotožňuje. V této souvislosti netvrdí, že má či nemá nárok na

vyhovění žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty, ale setrvává na stanovisku, že její žádost (především žádost o změnu obsahu žádosti) nebyla dostatečným způsobem a v dostatečném rozsahu projednána, a to mimo jiné s ohledem na skutkové okolnosti věci, dispoziční zásadu řízení o žádosti a nedostatečné poučení ze strany ministerstva.

38. V dalším podání žalobkyně odkázala na zamítavé rozhodnutí žalované ze dne 14. 2. 2023, č. j. MV-223918-4/SO-2022, které bylo vydáno po zrušujícím rozsudku zdejšího soudu ze dne 30. 11. 2021, č. j. 54 A 54/2019-44, ve věci jiné žadatelky. Ze zmíněného rozhodnutí žalované žalobkyně citovala následující pasáž: *„V tomto oznámení měla a mohla uvést všechny relevantní skutečnosti, tj. poukázat na těžkosti se získáním dokladu o ukončení pracovního vztahu od bývalého zaměstnavatele a vysvětlit, z jakých důvodů svou žádost nepodala ve lhůtě 60 dnů od skončení jejího posledního pracovního vztahu. Účastnice řízení se však svou situací ani nepokusila řešit podáním tohoto oznámení v souladu se zákonem. Rovněž ani neuvedla, kdy jí pracovní vztah se zaměstnavatelem TRW – Carr s.r.o. skončil, nijak ani neprokázala, že se jej skutečně pokusila kontaktovat, pokud jde o potřebný doklad o ukončení zaměstnání.“* S ohledem na tento naznačený postup (přičemž žalobkyně má relevantní pochybnosti, že by i za takové situace mohla být se svým podáním úspěšná) bylo podle žalobkyně ministerstvo povinno postupovat podle § 45 odst. 2 správního řádu, tedy vyzvat ji k odstranění vad a o výše uvedeném ji poučit, přičemž však zákonnou překážkou takového postupu by byl § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého se oznámení o změně zaměstnavatele neřídí částí druhou a třetí správního řádu.
39. Dále žalobkyně přiložila sdělení ministerstva o nesplnění podmínek ze dne 24. 11. 2022, č. j. OAM 68225-4/ZM-2022, a k němu uvedla, že žadatel ve zmíněné věci se pokusil o podání oznámení o změně obsahu žádosti a doložil všechny listinné náležitosti s výjimkou potvrzení, zda pracovní poměr trvá a kdy skončil. Odkazoval rovněž na nezákonný postup správních orgánů a s tím související délku řízení, v důsledku které došlo k zániku původního zaměstnavatele, a proto nemohl chybějící doklad předložit. Oznámení nebylo vyhověno, přičemž jediným důvodem nesplnění zákonných podmínek bylo nepředložení dokladu o tom, kdy pracovní poměr skončil či zda nadále trvá. Tento příklad podle žalobkyně ilustruje, že postup, který žalovaná vyžaduje, je v praxi za dané situace nerealizovatelný. Podle žalobkyně je v hrubém rozporu se základními zásadami správního řízení a zásadou dobré správy nutit ji do postupu a podání žádosti, která nemá žádnou šanci na kladné vyřízení.

IV. Posouzení žaloby soudem

40. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 3. 3. 2022, žaloba byla podána dne 7. 3. 2022), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny požadované formální náležitosti. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť oba účastníci s tímto postupem souhlasili.
41. Žaloba je důvodná.
42. Mezi účastníky řízení je sporné, zda byla žádost žalobkyně o prodloužení zaměstnanecké karty zamítnuta v souladu se zákonem, shledaly-li správní orgány v jejím případě jinou závažnou překážku pobytu na území.
43. Úvodem soud nepřisvědčil žalobní námitce, podle které lze pod pojem jiná závažná překážka

pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců [ve znění účinném od 1. 1. 2011 dosud; od 27. 4. 2006 do 31. 10. 2010 písmeno k) a od 24. 11. 2005 do 26. 4. 2006 písm. j) téhož ustanovení] podřadit pouze situace vyvolané závažným a nepřijatelným jednáním cizince. Takový závěr z judikatury správních soudů nevyplývá.

44. V rozsudku ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 364/2017-33, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že na plnění účelu pobytu je nezbytné nahlížet jako na kategorii objektivní, nezávislou na vůli cizince, a neztotožnil se s názorem krajského soudu, podle kterého se nejednalo o jinou závažnou překážku pobytu na území v situaci, kdy bylo nepochybné, že žadatel do zaměstnání nenastoupí z důvodů nezávislých na jeho vůli (místo nebylo volné, a i pokud by se uvolnilo, fakticky by se jednalo o zprostředkování pracovní síly pro jiného zaměstnavatele).
45. Také v rozsudku č. j. 1 Azs 471/2020-69, na který odkázaly oba správní orgány, Nejvyšší správní soud potvrdil, že jinou závažnou překážku pobytu na území ve smyslu výše zmíněného ustanovení může být i objektivní překážka pro prodloužení zaměstnanecké karty. Ve zmíněné věci nebylo možné stěžovatelce prodloužit platnost zaměstnanecké karty, neboť zaměstnavatel, na něhož byla zaměstnanecká karta navázána, zprostředkoval stěžovatelce zaměstnání bez povolení k takové činnosti. Stěžovatelka navíc již nemohla jako zaměstnankyně družstva OTAVA vykonávat práci na místě výkonu práce podle rozhodnutí o předchozím prodloužení povolení k zaměstnání, protože již byla zaměstnankyní společnosti FART company s. r. o., na kterou družstvo OTAVA převedlo veškerá svá pracovněprávní práva a povinnosti. V této souvislosti pak Nejvyšší správní soud zdůraznil vázanost zaměstnanecké karty na konkrétní pracovní pozici u konkrétního zaměstnavatele a konstatoval, že stěžovatelka neoznámila správnímu orgánu prvního stupně změnu zaměstnavatele, jak ukládá § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Popsanou situaci bylo možné podle Nejvyššího správního soudu podřadit pod neurčitý právní pojem *jiná závažná překážka* pobytu cizince na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (viz body 20 a 21 rozsudku č. j. 1 Azs 471/2020-69).
46. Aplikace závěrů rozsudku č. j. 1 Azs 471/2020-69 na nyní posuzovanou je však přinejmenším předčasná. Ve zmíněné věci řešené Nejvyšším správním soudem nebylo sporné, že stěžovatelka neoznámila změnu zaměstnavatele, resp. nepožádala o souhlas se změnou zaměstnavatele. V nyní posuzované věci má však soud za to, že otázka, zda žalobkyně oznámila změnu zaměstnavatele, nebyla správními orgány řádně posouzena.
47. Po zrušujícím rozsudku č. j. 54 A 59/2019-40 a navazujícím zrušujícím rozhodnutí žalované ze dne 9. 7. 2021, se věc vrátila k novému projednání ministerstvu. Žalobkyně v rámci pokračujícího řízení dne 4. 8. 2021 doložila pracovní smlouvu s novým zaměstnavatelem Xuan Quynh Ta a přiložila výpis z evidence volných pracovních míst vztahující se k pracovnímu místu ve smlouvě. V průvodním dopise uvedla, že původně deklarované pracovní místo již není k dispozici z důvodů na její vůli nezávislých, proto žádá, aby její žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty byla posuzována jako žádost na pracovní pozici uvedenou v připojených podkladech. Také v navazujícím vyjádření sdělila, že žádá, aby její žádost byla posuzována jako žádost vztahující se k nově sdělené pracovní pozici u zaměstnavatele Xuan Quynh Ta a v této souvislosti poukázala na skutečnost, že věc byla vrácena k novému projednání po 3 letech od podání žádosti.
48. Na tato podání ministerstvo i žalovaná patrně nahlížely tak, jako by nebyla podána s ohledem na znění § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 31. 7. 2019,

podle kterého se na oznámení, které nesplňuje podmínky uvedené v odstavcích 7 a 8, hledí, jako by nebylo učiněno. Ministerstvo totiž uvedlo, že ve vztahu k zaměstnavateli Xuan Quynh Ta, s nímž žalobkyně uzavřela pracovní smlouvu naposledy, žádné oznámení o změně zaměstnavatele ministerstvu nedoručila, natož aby oznámení splňovalo podmínky uvedené v § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců v aktuálním znění (viz str. 4 rozhodnutí ministerstva a bod 13 výše), a že žalobkyně by mohla vykonávat závislou práci na pracovní pozici u zaměstnavatele Xuan Quynh Ta, a plnit tím účel pobytu, pouze pokud by změnu zaměstnavatele řádně oznámila, ale k takovému oznámení nedošlo a je otázkou, zda žalobkyně vůbec splňuje podmínky pro oznámení zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 31. 7. 2019 (viz str. 4 rozhodnutí ministerstva a bod 14 výše). Obdobně žalovaná konstatovala, že bylo dostatečně prokázáno, že žalobkyně změnu zaměstnavatele ministerstvu řádně neoznámila, tj. nepodala žádost o udělení souhlasu se změnou, resp. oznámení o změně zaměstnavatele (viz str. 5 napadeného rozhodnutí a bod 20 výše).

49. Soud souhlasí se správními orgány potud, že pokud hodlal *držitel* zaměstnanecké karty změnit zaměstnavatele v době od 31. 7. 2019, byla taková změna možná jen za podmínek § 42g odst. 7 až 10 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 31. 7. 2019, a to i ve vztahu k zaměstnanecké kartě vydané před uvedeným datem (žádost o změnu obsahu žádosti podle správního řádu se jakožto obecná úprava v tomto případě neuplatní, ale její místo je tam, kde cizinec o zaměstnaneckou kartu teprve žádá a v průběhu řízení o žádosti chce změnit zaměstnavatele, srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 30. 1. 2024, č. j. 59 A 22/2022-45, body 34 až 36).
50. Oznámení změny zaměstnavatele nahradilo žádost o souhlas se změnou zaměstnavatele v důsledku novely zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 176/2019 Sb., který neobsahuje žádné přechodné ustanovení, které by vylučovalo aplikaci institutu oznámení zaměstnavatele na zaměstnanecké karty vydané do 30. 7. 2019. Dřívější souhlas se změnou zaměstnavatele byl přitom posuzován v samostatném správním řízení a nebyl nijak závislý na řízení o prodloužení zaměstnanecké karty, neboť o souhlas se změnou zaměstnavatele bylo možno žádat i v době platnosti zaměstnanecké karty, aniž by bylo nutné její platnost prodloužit, nepřesahovala-li délka nového zaměstnání její platnost. Obdobně je tomu v případě institutu oznámení o změně zaměstnavatele. Byť se o něm nevede správní řízení podle části druhé a třetí správního řádu, jedná se o samostatný aplikační postup se zvláštními pravidly, jehož výsledek v podobě sdělení o (ne)splnění podmínek se změnou zaměstnavatele je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2022, č. j. 4 Azs 77/2022-25).
51. Z těchto důvodů lze použít čl. II bod 1 přechodných ustanovení zákona č. 176/2019 Sb. („*Řízení podle zákona č. 326/1999 Sb. zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne pravomocně neskončené se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*“) ve vztahu ke změně zaměstnavatele pouze tam, kde bylo před účinností této novely zahájeno a nedokončeno řízení o žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele. Taková situace v nyní posuzované věci nenastala. Řízení o žalobkynině žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele ze dne 3. 9. 2018 bylo pravomocně ukončeno dne 19. 7. 2019, tedy před účinností zmíněné novely, která nastala 31. 7. 2019. Žalobkyně proti neudělení souhlasu nepodala žalobu, takže řízení o souhlas se změnou zaměstnavatele bylo již definitivně skončeno na rozdíl od řízení o prodloužení zaměstnanecké karty, které po zrušujícím

rozsudku pokračovalo. Podání ze dne 4. 8. 2021, jehož právní účinky jsou sporné, bylo učiněno až za účinnosti zmíněné novely. Přestože je tedy řízení o prodloužení zaměstnanecké karty vedeno podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019, lze v rámci něj zohlednit, zda byla v rámci samostatného kvaziřízení řádně a včas oznámena změna zaměstnavatele podle znění zákona o pobytu cizinců účinného v době, kdy bylo oznámení učiněno.

52. Dále je však třeba upozornit na to, že § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 31. 7. 2019, podle kterého se na oznámení, které nesplňuje podmínky uvedené v odstavcích 7 a 8 hledí, jako by nebylo učiněno, nelze vykládat izolovaně bez souvislosti s dalšími požadavky vnitrostátního právního řádu a práva EU. V rozsudku ze dne 27. 9. 2023, č. j. 4 Azs 124/2023-34, totiž Nejvyšší správní soud upozornil, že pokud oznámení o změně zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců obsahuje odstranitelné vady, je správní orgán povinen držitele zaměstnanecké karty k odstranění těchto vad vyzvat. Tento závěr dovodil z požadavku § 37 odst. 3 ve spojení s § 154 správního řádu a směrnice 2011/98/EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě, zejména jejího čl. 5 odst. 4, podle kterého „*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 uvedená v odstavci 2 se pozastaví do doby, než příslušný orgán nebo jiné dotčené orgány obdrží požadované dodatečné informace. Pokud dodatečné informace nebo dokumenty nejsou v této lhůtě poskytnuty, může příslušný orgán žádost zamítnout.*“
53. Ministerstvo proto mělo posoudit, zda podání ze dne 4. 8. 2021, v němž žalobkyně požádala, aby její žádost o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty byla posuzována jako žádost na pracovní pozici uvedenou v připojených podkladech (pracovní smlouvě a výpisu z evidence úřadu práce), trpělo odstranitelnými vadami, po jejichž odstranění by jej bylo možno považovat za oznámení o změně zaměstnavatele ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců. Takové posouzení rozhodnutí ministerstva ani rozhodnutí žalované neobsahují, ale bez dalšího na podání ze dne 4. 8. 2021 hledí, jako by nebylo učiněno, neboť tvrdí, že žádné oznámení ve smyslu § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců nebylo vůbec učiněno.
54. Za dostatečné posouzení této otázky nelze považovat konstatování na str. 6 rozhodnutí ministerstva, že „*je otázkou, zda účastnice řízení vůbec splňuje podmínky pro oznámení změny zaměstnavatele ve smyslu § 42g odst. 7 a 8 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném od 31. 7. 2019*“, ani tvrzení žalované, že bylo dostatečně prokázáno, že žalobkyně nepodala žádost o udělení souhlasu se změnou, resp. oznámení o změně zaměstnavatele. Z rozhodnutí žalované ani ve spojení s rozhodnutím ministerstva není zřejmé, na základě jakých konkrétních úvah dospěly k závěru o tom, že žalobkyně oznámení o změně zaměstnavatele nepodala, resp. že na něj bylo možné nahlížet jako by nebylo podáno.
55. V rozhodnutí č. j. MV-56026-4/SO-2022, na které odkázala žalobkyně, žalovaná v obdobné situaci vytkla ministerstvu, že se řádně nevypořádalo s podáními, v nichž žadatelka žádala o posouzení žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty ve vztahu k novému zaměstnavateli, a uložila ministerstvu, aby žadatelku vyzvalo k upřesnění žádosti a poučilo o nutnosti oznámení zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců (viz výše

bod 36). Přestože bylo zmíněné rozhodnutí vydáno až cca dva měsíce po vydání nyní napadeného rozhodnutí a samo o sobě by nepostačovalo ke zrušení nyní napadeného rozhodnutí, dokládá nekonzistentní praxi žalované ve srovnatelných případech.

56. Podpůrně lze odkázat také na rozsudek NSS ze dne 26. 10. 2021, č. j. 6 Azs 66/2021-41, který řešil postup správních orgánů týkající se podání, u něhož nebylo zcela jednoznačné, zda se jednalo o žádost pouze o prodloužení zaměstnanecké karty nebo vedle toho taky o souhlas se změnou zaměstnavatele. Podle Nejvyššího správního soudu měly správní orgány spornou žádost posoudit s přihlédnutím k jejímu obsahu jako dvojí žádost podanou na jediném formuláři, anebo žalobkyni vyzvat podle § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění vad podání, tj. k upřesnění toho, zda žádá také o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, jak je možno dovodit z jejího obsahu a připojených příloh. Přestože se zmíněná věc týkala žádosti o souhlas se změnou zaměstnavatele podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 30. 7. 2019, s ohledem na výše zmíněné závěry rozsudku NSS č. j. 4 Azs 124/2023-34 (viz výše bod 52) má soud za to, že jsou závěry zmíněného rozsudku použitelné i pro případ oznámení o změně zaměstnavatele.
57. Případná výzva k odstranění vad přitom není návodem, co by měl nebo mohl účastník učinit pro dosažení požadovaného výsledku, ale standardním procesním nástrojem uvedeným v § 37 odst. 3 správního řádu. Poučovací povinnost správního orgánu pochopitelně nezahrnuje poskytnutí komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku. Jedná se pouze o pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit. O odlišnou situaci jde ovšem tehdy, učiní-li účastník řízení „náznak žádosti“, resp. rozpoznatelným způsobem vyjádří vůli o určité rozhodnutí nebo jiný úkon správního orgánu požádat (viz např. rozsudek NSS ze dne 22. 3. 2023, č. j. 2 Azs 39/2023-28, bod 16).
58. Pokud tedy v rámci řízení o prodloužení zaměstnanecké karty účastník řízení doručí ministerstvu podání, které by podle svého obsahu mohlo být považováno za oznámení o změně zaměstnavatele a které obsahuje odstranitelné vady, mělo by ministerstvo účastníka vyzvat k odstranění vad a v rámci řízení o prodloužení zaměstnanecké karty by mělo vyčkat, zda účastník vady odstraní, a pokud ano, pak by mělo vyčkat do doby posouzení, zda jsou podmínky pro změnu zaměstnavatele splněny, či nikoliv, tedy do vydání sdělení o (ne)splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele.
59. Ministerstvo by naopak nebylo povinno vyzvat k odstranění vad takového podání, které by sice podle svého obsahu mohlo být považováno za oznámení o změně zaměstnavatele, ale platnost zaměstnanecké karty, o jejíž prodloužení účastník řízení žádá, by již zanikla. Podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 31. 7. 2019 totiž držitel zaměstnanecké karty není oprávněn oznámit změnu zaměstnavatele po uplynutí doby uvedené v § 63 odst. 1 téhož zákona, který upravuje zánik zaměstnanecké karty *ex lege*. Skutečnost, že zánikem zaměstnanecké karty zároveň zaniká právo, které opravňuje jejího držitele k oznámení změny zaměstnavatele, potvrdil Nejvyšší správní soud např. ve výše zmíněném rozsudku č. j. 2 Azs 39/2023-28, nebo v rozsudku ze dne 6. 9. 2023, č. j. 1 Azs 98/2023-53.
60. Rozhodnutí ministerstva ani rozhodnutí žalované v nynější věci neobsahují závěr, že platnost zaměstnanecké karty žalobkyně zanikla, ani nedovozují žádné právní následky pro platnost zaměstnanecké karty ze skutečnosti, že žalobkyni nebyl pravomocně udělen souhlas se změnou zaměstnavatele. Soud přitom nemůže být první, kdo by případný zánik platnosti žalobkyniny karty posoudil, neboť by tím žalobkyni upřel možnost vznášet námitky.

61. Rozhodnutí ministerstva ani rozhodnutí žalované tedy neobsahují důvody, z nichž by jednoznačně vyplývalo, že bylo možné na podání žalobkyně ze dne 4. 8. 2021 hledět, jako by nebylo podáno. Z tohoto důvodu jsou obě správní rozhodnutí nepřezkoumatelná.
62. V dalším řízení proto bude na ministerstvu, aby posoudilo, zda podání žalobkyně ze dne 4. 8. 2021 bylo možné podle jeho obsahu považovat za oznámení o změně zaměstnavatele a zda obsahovalo odstranitelné vady. Pokud dospěje ke kladnému závěru, vyzve žalobkyni k odstranění vad podání ze dne 4. 8. 2021 a přeruší řízení o prodloužení zaměstnanecké karty do doby vydání sdělení o (ne)splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele. Pokud dospěje k závěru, že podání ze dne 4. 8. 2021 je zatíženo neodstranitelnými vadami nebo že zaměstnanecká karta zanikla podle § 63 zákona o pobytu cizinců, řízení o prodloužení zaměstnanecké karty zamítne, resp. zastaví, byl-li by aplikován § 63, aniž by bylo povinno vyzývat k odstranění vad. Takový postup přitom bude povinno řádně odůvodnit.
63. V této souvislosti je soud nucen připustit, že v předchozím rozsudku č. j. 54 A 59/2019-40 týkajícím se této věci nesprávně uvedl, že na řízení o prodloužení žalobkyniny zaměstnanecké karty se vztahuje zákon o pobytu cizinců ve znění účinném do 15. 8. 2017. Článek II bod 2 přechodných ustanovení novely provedené zákonem č. zákona č. 222/2017 Sb. se totiž vztahuje pouze na zaměstnanecké karty vydané podle § 42g odst. 3 zákona o pobytu cizinců, což není případ žalobkyně. Nesprávná informace soudu o rozhodném znění zákona však nebyla součástí závazného právního názoru, neboť ten se týkal pouze výkladu a aplikace § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, který nebyl od 1. 1. 2011 dosud změněn, pro aplikaci zmíněného ustanovení proto bylo irelevantní, zda byl použit zákon o pobyt cizinců ve znění zákona č. 222/2017 Sb., či nikoliv. Soud dále podotýká, že z judikatury lze dovodit, že i zaměstnanecká karta vydaná do 14. 8. 2017 může zaniknout *ex lege* podle § 63 zákona o pobytu cizinců (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2020, č. j. 3 A 144/2019-35, který potvrdil zákonnost zastavení řízení o prodloužení zaměstnanecké karty vydané v únoru 2017 z důvodu zániku její platnosti podle § 63; srov. také rozsudky NSS ze dne 8. 9. 2020, č. j. 2 Azs 51/2020-32, ze dne 13. 8. 2020, č. j. 7 Azs 42/2020-33, nebo ze dne 29. 7. 2020, č. j. 1 Azs 134/2020-32, které se týkaly zaměstnaneckých karet vydaných v roce 2016 a Nejvyšší správní soud v nich potvrdil zrušení správních rozhodnutí proto, že závěr o zániku platnosti zaměstnaneckých karet podle § 63 zákona o pobytu cizinců nebyl dostatečně důkazně podložen, a nikoliv proto, že by zmíněné ustanovení nebylo v daných věcech vůbec aplikovatelné). Pro úplnost lze dodat, že slučitelnost zániku zaměstnanecké karty *ex lege* podle § 63 zákona o pobytu cizinců s právem EU posoudil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 6. 9. 2023, č. j. 1 Azs 98/2023-53).
64. Závěrem k tomuto okruhu námitek soud zdůrazňuje, že k případné aplikaci § 63 zákona o pobytu cizinců na případ žalobkyně nečiní žádný závazný právní názor, neboť proti takovému případnému závěru správních orgánů v dalším řízení by měla mít žalobkyně možnost vznést námitky.
65. Námitku, podle které správní orgány dostatečně neposoudily zásah do žalobkynina soukromého a rodinného života, soud neshledal důvodnou. Z rozhodnutí ministerstva i žalované je zřejmé, že se posouzením přiměřenosti dopadu rozhodnutí zabývaly (viz výše body 15 a 25). Rozsah jejich odůvodnění přitom odpovídá obecnosti námitek, které žalobkyně v tomto směru uplatnila (srov. výše bod 19). Konkrétní aspekty rodinného a soukromého života, které správní orgány opomněly vzít v úvahu, žalobkyně neuvedla ani

v žalobě. Tvzení, že v odvolání namítla délku pobytu v ČR spolu se sociálním, materiálním a pracovním zázemím, neodpovídá obsahu odvolání (srov. výše bod 19).

66. V této souvislosti je třeba připomenout rozsudek NSS ze dne 17. 8. 2020, čj. 1 Azs 260/2020-27, podle kterého v případě tvrzeného zásahu do soukromého a rodinného života „*břemeno tvrzení tíží primárně žadatele o konkrétní pobytové oprávnění - je to totiž sám žadatel, kdo disponuje relevantními informacemi ze svého soukromého a rodinného života a kdo nejlépe může vylicit specifika svého soukromého a rodinného života do té míry, aby mohla být položena „na misku vah“ proti veřejným zájmům, které případně naopak brání udělení pobytového oprávnění. Jde o informace z jeho vlastní soukromé až intimní sféry (pokud by šlo například o informace týkající se zdravotního stavu žadatele a příslušníků jeho rodiny), jejichž sdělení závisí výlučně na vůli žadatele. Jinak řečeno, je to primárně žadatel, kdo má povinnost správnímu orgánu uvést informace ze svého soukromého a rodinného života, o nichž se domnívá, že jsou pro posouzení věci relevantní a byly by případně způsobilé převážit nad jinými zájmy a hledisky.*“

V. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

67. Soud shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí žalované zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a vrátil věc žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Současně soud zrušil podle § 78 odst. 3 s. ř. s. i rozhodnutí prvního stupně, neboť v dalším řízení bude na ministerstvu, aby buď vyzvalo žalobkyni k odstranění vad podání, nebo řádně odůvodnilo, proč není nezbytné ji k odstranění vad podání vyzvat. V dalším řízení budou správní orgány vázány právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
68. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně byla v řízení úspěšná, a proto má právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Ty představují jednak zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a dále náklady související se zastoupením žalobkyně advokátem ve výši 13 600 Kč. Náklady spojené se zastoupením tvoří odměna advokáta za 4 úkony právní služby (převzetí a příprava věci, podání žaloby a dvě doplnění žaloby) po 3 100 Kč za úkon [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a čtyři paušální částky po 300 Kč jako náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Žalobkynin zástupce není plátcem daně z přidané hodnoty. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 16 600 Kč je žalovaná povinna zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.) k rukám jejího zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, použitý na základě § 64 s. ř. s.).

Poučení :

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

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 nejbližší 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 30. dubna 2024

Mgr. Ing. Petr Šuránek v. r.
předseda senátu