ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **M. A.**, zastoupené Organizací pro pomoc uprchlíkům, z. s., se sídlem Kovářská 4, Praha 9, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti sdělení žalovaného ze dne 6. 4. 2022, č. j. OAM-17617-10/ZM-2022, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 5. 2022, č. j. 57 A 47/2022 - 24,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 5. 2022, č. j. 57 A 47/2022 - 24, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný dne 6. 4. 2022 žalobkyni jako držitelce zaměstnanecké karty na základě její žádosti ze dne 28. 2. 2022 sdělil, že nesplňuje podmínky podle § 42g odst. 7 a 8 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), pro zaměstnání na pracovním místě *seřizovač montážní linky* u zaměstnavatele Gerresheimer Horsovsky Tyn spol. s r. o. Současně žalobkyni poučil, že s ohledem na § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se proti sdělení nelze odvolat.

[2] Žalobkyně přesto podala proti sdělení odvolání a také žalobu podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."). Krajský soud v Plzni (dále

jen „krajský soud“) v odůvodnění citoval účinné znění § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Dále uvedl, že podle ustálené praxe je sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele správním rozhodnutím. Odkázal přitom na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 9. 2021, č. j. 8 Azs 56/2021 - 41. S ohledem na zásadu subsidiarity soudního přezkumu posoudil krajský soud podání stěžovatelky jako odvolání. Přípustnost odvolání proti sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je podle něj dána na základě § 170b odst. 1 téhož zákona. Měl-li totiž zákonodárce v úmyslu vyloučit odvolání proti tomuto sdělení, musel by tak učinit výslovně. Krajský soud proto usnesením označeným v záhlaví žalobu odmítl a věc postoupil k vyřízení Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „komise“).

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření k ní

[3] Proti usnesení krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost. Poukázal na § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 2. 8. 2021, podle něhož se nepoužijí ustanovení části druhé a třetí správního řádu mimo jiné na řízení podle § 42g odst. 7 až 11 téhož zákona. Stěžovatel dále uvedl, že smysl a účel § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců je jiný, než mu přisuzuje krajský soud. Jedná se totiž o zvláštní úpravu vůči zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád, který upravuje rozklad jako řádný prostředek proti rozhodnutí, které vydal v prvním stupni ústřední správní úřad. Smyslem uvedeného ustanovení je tedy vyloučit obecnou úpravu rozkladu.

[4] Stěžovatel nezpochybnil, že sdělení o splnění či nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele je materiálně rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Nejedná se však o rozhodnutí podle § 67 správního řádu, a proto proti němu nelze podat opravný prostředek podle správního řádu. Stěžovatel je tedy přesvědčen, že žaloba proti jeho sdělení nebyla nepřípustná.

[5] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že sice z opatrnosti podala proti sdělení stěžovatele i správní žalobu, ale považuje za správné, že bude její podání projednáno jako odvolání. Žalobkyně je přesvědčena, že sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je správním rozhodnutím; k tomu odkazuje na již citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Azs 56/2021 - 41.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná.

[7] V posuzované věci není sporu o tom, že sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Tuto otázku již Nejvyšší správní soud řešil a nemá důvod se od své rozhodovací praxe odchýlit (viz např. usnesení ze dne 17. 9. 2021, č. j. 8 Azs 56/2021 - 41; dále rozsudky ze dne 27. 9. 2021, č. j. 10 Azs 156/2021 - 28; či ze dne 15. 6. 2022, č. j. 2 As 244/2021 - 27).

[8] Předchozí judikatura dospěla navíc k závěru, že toto sdělení je nejen rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., ale i rozhodnutím podle § 67 správního řádu. Tento závěr se

však vázal k právní úpravě zákona o pobytu cizinců účinné do 1. 8. 2021.

[9] Ustanovení § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců účinného do 1. 8. 2021 znělo takto: *„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, 49, 50, 52, § 122 odst. 1 a 2, § 123a, § 135 odst. 3, § 148, 154, § 155 odst. 1, § 180, 180b, 180d, 180e a 180h.“* Toto ustanovení vylučovalo u taxativně vymezeného okruhu řízení podle zákona o pobytu cizinců použití dvou částí správního řádu, které se týkají správního řízení. Do 1. 8. 2021 mezi tento výčet nepatřilo sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud proto v usnesení

[10] č. j. 8 As 56/2021 - 41 dovodil, že do 1. 8. 2021 bylo sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců nejen rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., ale i rozhodnutím podle § 67 správního řádu.

[11] S účinností od 2. 8. 2021 pak zákonodárce rozšířil výčet řízení podle zákona o pobytu cizinců, jež se odehrávají mimo režim části druhé a třetí správního řádu. Nově mezi tato řízení patří také úkony vydané podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců, tedy i sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele podle § 42g odst. 9 tohoto zákona.

[12] Podle Nejvyššího správního soudu nelze sdělení žalovaného podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců vydaná v řízeních zahájených od 2. 8. 2021 (viz *a contrario* přechodné ustanovení v čl. II. bodu 1. zákona č. 274/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, podle něhož *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 posoudí podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona*) považovat za rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu. O tom, že se sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců vydává i podle nové úpravy v „řízení“, byť v určitém ohledu se zvláštními pravidly, která stanoví nové znění § 168 odst. 1 téhož zákona, není pochyb, užívá-li samotné toto ustanovení pojmu „řízení“ v souvislosti s ustanoveními § 42g odst. 7 až 11 uvedeného zákona. Platí, že na řízení o nich se nepoužije část druhá a třetí správního řádu, tedy ani příslušná ustanovení o opravných prostředcích, včetně odvolání a řízení o něm. Na tomto závěru nemůže nic změnit § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož *„proti rozhodnutí ministerstva lze podat odvolání ke komisi“*. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem v tom, že toto ustanovení pouze upřesňuje označení opravného prostředku podaného podle tohoto zákona a toho, kdo o opravném prostředku rozhodne. Jedná se o výjimku z pravidla, že opravný prostředek směřující proti rozhodnutí ústředního správního úřadu se nazývá rozklad a rozhoduje o něm ministr (srov. § 152 odst. 1 a 2 správního řádu).

[13] Lze uzavřít, že v posuzované věci bylo poučení, které stěžovatel uvedl v závěru svého sdělení ze dne 6. 4. 2022, správné. Proti sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele skutečně nebylo přípustné podat odvolání. Žalobkyně tedy postupovala správně, pokud se proti sdělení stěžovatele bránila správní žalobou. V tomto ohledu tedy

změna § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyžaduje změnu náhledu Nejvyššího správního soudu na jeden právní aspekt dotčeného sdělení. Jelikož tento názorový posun zapříčinila novelizace právní úpravy, nebylo důvodu postupovat cestou rozšířeného senátu ve smyslu § 17 s. ř. s. Vzhledem k vyloučení aplikace ustanovení správního řádu týkajících se správního řízení nelze v řízeních podle § 42g odst. 7 až 11 zákona o pobytu cizinců zahájených od 2. 8. 2021 považovat sdělení podle § 42g odst. 9 zmíněného zákona za rozhodnutí ve smyslu § 67 správního řádu. Nadále však zůstává rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a lze se proti němu bránit přímo správní žalobou. Takový procesní postup není v kolizi se zásadou subsidiarity soudního přezkumu, neboť za současné právní úpravy není dán žádný řádný opravný prostředek ve správním řízení, který by stěžovatelka mohla proti sdělení podat (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65, č. 672/2005 Sb. NSS).

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Ze shora uvedeného plyne, že krajský soud postupoval v rozporu se zákonem, pokud žalobu odmítl a věc postoupil komisi k projednání odvolání. NSS proto usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v tomto rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[15] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. července 2022

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu