ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **J. M.**, zast. advokátem Mgr. Petrem Mertou, se sídlem Jičínská 1346/6, Praha 3, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 11. 2021, č. j. MV-165694-8/SO-2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 2. 2023, č. j. 62 A 115/2021-73,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Ministerstvo vnitra žalobci sdělilo, že nesplnil 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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalobce v zákonem stanovené lhůtě neoznámil změnu zaměstnavatele, v důsledku čehož zanikla jeho zaměstnanecká karta. Žalovaná změnila sdělení ministerstva a rozhodla, že správní řízení o oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele, pracovního zařazení nebo o zaměstnání na další pracovní pozici u stejného nebo dalšího zaměstnavatele nebo na další pracovní pozici se zastavuje podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Zaniklo totiž právo, jehož se řízení týkalo.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). Namítl, že ve správním řízení prokázal, že oznámení o změně zaměstnavatele nemohl učinit v zákonem stanovené lhůtě kvůli objektivním skutečnostem, které nastaly bez jeho zavinění. Uvedl, že potvrzení o ukončení pracovního poměru si od

svého bývalého zaměstnavatele vyžádal již 2. 6. 2021. Ten však žalobci potvrzení i přes opakované urgence doručil až 29. 6. 2021, tedy po lhůtě 60 dnů od skončení žalobcova posledního pracovněprávního vztahu. Žalobci tak v předložení všech zákonem stanovených podkladů pro oznámení změny zaměstnavatele prokazatelně bránila překážka, resp. závažné důvody, které nastaly nezávisle na jeho vůli, k čemuž žalovaná chybně nepřihlédla. Správní orgány pochybily i tím, že se nevyjádřily ke všem podkladům, které žalobce doložil, ani k jeho návrhu na vydání předběžného opatření. Žalovaná rovněž z důvodu pozdního předložení oznámení o změně zaměstnavatele neposoudila přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života. Žalobce žalované rovněž vytkl, že se dopustila několika vad řízení. Krajský soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou a žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[3] V kasační stížnosti žalobce uvedl, že jeho předchozí pracovněprávní vztah skončil 22. 4. 2021 okamžitým zrušením pracovního poměru, při němž mu zaměstnavatel nepředal potvrzení prokazující, ke kterému dni pracovněprávní vztah skončil. Dne 2. 6. 2021 si stěžovatel od bývalého zaměstnavatele vyžádal potvrzení o ukončení pracovního poměru. Současně jej informoval o naléhavosti své žádosti a o tom, že vyžádané potvrzení je nezbytné pro oznámení změny u správního orgánu. Bývalý zaměstnavatel přesto stěžovateli doručil potvrzení o ukončení pracovněprávního vztahu až 29. 6. 2021, tj. po uplynutí zákonné šedesátidenní lhůty. Stěžovateli tedy v předložení podkladů nezbytných pro změnu zaměstnavatele zamezily závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění. Nelze mu přičítat k tíži, že neuvedl, proč si potvrzení nevyžádal dříve a z jakého důvodu si jeho písemné vyhotovení nepřevzal bezprostředně po ukončení pracovněprávního vztahu.

[4] Stěžovatel připojil k oznámení změny zaměstnavatele ve lhůtě 15 dnů od doručení potvrzení přípis, v němž popsal nemožnost doložit zákonem požadované podklady dříve, včetně záznamu e-mailové komunikace svého advokáta a zástupce bývalého zaměstnavatele. Stěžovatel se domnívá, že vysvětlením překážek, pro které objektivně a bez vlastního zavinění nebyl schopen v zákonné lhůtě změnu oznámit, požádal o prominutí zmeškání tohoto úkonu. Podle stěžovatele měly správní orgány vzhledem k obsahu podání postupovat podle § 41 správního řádu a zmeškání lhůty prominout. Případně měly stěžovateli poskytnout alespoň přiměřené poučení o jeho právech a povinnostech. Stěžovatel se, na rozdíl od krajského soudu, domnívá, že uvedený přípis byl natolik určitý a jednoznačný, že bylo zřejmé, čeho se stěžovatel domáhá. Pro změnu zaměstnavatele je nadto dán jednotný formulář; nežádá-li cizinec o další procesní postup, postrádá připojení přípisu k formuláři smysl.

[5] Stěžovatel dále namítl, že správní orgány se odmítly zabývat posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Tvrdí, že správní orgány tak měly učinit, i pokud by nebyly splněny požadavky pro prominutí zmeškání úkonu. Takový postup plní roli korektivu tvrdosti formalistického výkladu zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel s kasační stížností spojil návrh na přiznání odkladného účinku.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na své rozhodnutí a napadený rozsudek.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je podána včas, osobou oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] V posuzované věci je mezi účastníky sporné, zda měla žalovaná stěžovateli na základě jeho přípisu prominout postupem podle § 41 správního řádu, že zmeškal oznámení změny zaměstnavatele.

[10] Podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců je držitel zaměstnanecké karty povinen oznámit Ministerstvu vnitra změnu zaměstnavatele nejméně 30 dnů před takovou změnou, přičemž k oznámení není oprávněn po uplynutí doby uvedené v § 63 odst. 1 téhož zákona.

[11] Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) nebo podle § 42g odst. 7 až 10 zákona o pobytu cizinců. Podle § 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nepoužije, jestliže cizinec před uplynutím doby uvedené v § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců učiní oznámení podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců nebo podá žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem.

[12] Podle § 41 odst. 4 správního řádu správní orgán promine zmeškání úkonu, prokáže-li podatel, že mu v jeho učinění bránily závažné důvody, které nastaly bez jeho zavinění.

[13] Stěžovatel nepopírá, že ministerstvu oznámil změnu zaměstnavatele po uplynutí zákonné lhůty. Jeho pracovněprávní vztah skončil 22. 4. 2021. Oznámení o změně zaměstnavatele stěžovatel podal 8. 7. 2021, přičemž zákonem stanovená šedesátidenní lhůta uběhla 21. 6. 2021. Jinak řečeno, stěžovatel do 21. 6. 2021 neučinil oznámení podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců ani nepožádal o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem. Žalovaná proto dospěla k závěru, že stěžovateli zanikla zaměstnanecká karta dne 21. 6. 2021, neboť do tohoto data neučinil vůči správním orgánům žádné kroky, které by odůvodňovaly jiný postup. Zánikem zaměstnanecké karty zároveň zaniklo právo, které opravňuje jejího držitele k oznámení změny zaměstnavatele. Oznámení totiž může učinit pouze osoba, která je držitelem platné zaměstnanecké karty.

[14] Stěžovatel dne 8. 7. 2021 předložil ministerstvu potvrzení o ukončení pracovního poměru. K němu přiložil též průvodní dopis, který zaslal bývalý zaměstnavatel jeho zástupci. Obsahem podání, v němž stěžovatel popsal nemožnost doložit zákonem požadované podklady dříve, nazvaného *„Věc: Pozdní dodání originálů podkladů od předchozího zaměstnavatele“*, je následující text: „(...) *K žádosti o změnu přikládám dokumenty, které jsem v originále s podpisem obdržel až na výzvu právního zástupce od společnosti E. Originál výpovědi není dostupný, přikládám proto potvrzení při změně zaměstnání – zápočtový list – viz přiložené zdůvodnění společnosti E. O předání ukončení jsem žádal několikrát, společnost E. na ně však nereagovala.* (...)“. Stěžovatel nyní správním

orgánům vytýká, že nezohlednily toto podání připojené k formulářové žádosti a neposoudily je s ohledem na jeho obsah jako žádost o prominutí zmeškání úkonu.

[15] Podle § 37 odst. 1 správního řádu i ustálené judikatury správních soudů platí, že správní orgán je povinen posuzovat podání podle skutečného obsahu a bez ohledu na označení (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 1 As 30/2008-49, č. 1746/2009 Sb. NSS). Jedná se o princip, který prostupuje celým právním řádem. Nejvyšší správní soud se nicméně ztotožňuje s posouzením krajského soudu, podle něhož ze shora citovaného textu přípisu nelze dovodit, že jde o žádost o prominutí zmeškání úkonu. Jedná se toliko o popis dokumentů, které stěžovatel k žádosti přiložil, s konstatováním, že je od bývalého zaměstnavatele obdržel až opožděně a po opakovaných žádostech. Stěžovatel v přípisu nezmínil nic, z čeho by šlo, i za užití extenzivního výkladu, dovozovat, že usiluje o prominutí zmeškání lhůty. Ani skutečnost, že stěžovatel si byl vědom pozdního dodání podkladů, správním orgánům nezakládá povinnost přípis vyhodnotit jako žádost o prominutí zmeškání lhůty. Nelze jim proto důvodně vytýkat, že pouhé konstatování skutkových okolností materiálně neposoudily jako žádost ve smyslu § 41 správního řádu. Opačný výklad by znamenal, že správní orgány by za účastníka řízení musely domýšlet motivy jeho podání a případně značně extenzivně dotvářet jeho vůli disponovat s předmětem řízení nebo učinit jiný procesní úkon.

[16] Ve vztahu k související námitce, že správní orgány měly stěžovateli přinejmenším poskytnout poučení o možnosti požádat o prominutí zmeškání úkonu, uvádí kasační soud následující. Poučovací povinnost správního orgánu nezahrnuje poskytování 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 tehdy, učiní-li účastník řízení „náznak žádosti“, resp. rozpoznatelným způsobem vyjádří vůli o určité rozhodnutí nebo jiný úkon správního orgánu požádat (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 51/2010-214, č. 2235/2011 Sb. NSS). Jak ovšem Nejvyšší správní soud uvedl výše, ve stěžovatelově přípisu nelze shledat ani náznaky žádosti o prominutí zmeškání úkonu. Ty nelze dovozovat ani ze skutečnosti, že stěžovatel k formuláři údajně netypicky připojil samostatný přípis (průvodní dopis) a že oznámení učinil spolu s přípisem ve lhůtě podle § 41 odst. 2 správního řádu.

[17] Stěžovatel rovněž namítl, že správní orgány neposoudily přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. K tomu Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem uvádí, že zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života nepřichází v úvahu, pokud správní orgán řízení zastaví. Nejsou-li splněny podmínky projednání žádosti, nemá správní orgán jinou možnost než řízení zastavit. V takovém případě nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož zastavení řízení je rozhodnutím procesní povahy. Správní orgán tedy o žádosti meritorně nerozhoduje (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27, ze dne 27. 2. 2019, č. j. 9 Azs 284/2017-27, nebo ze dne 18. 2. 2020, č. j. 10 Azs 17/2020-32).

[18] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci samé bez zbytečného odkladu, nerozhodoval již samostatně o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[20] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalované nevznikly náklady nad rámec její běžné činnosti.

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

V Brně dne 22. března 2023

JUDr. Miluše
Došková
předsedkyně senátu