ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Karla Šimky a soudkyň Sylvy Šiškeové a Evy Šonkové v právní věci žalobce: **B. O.,** zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 6. 2024, č. j. OAM-02640-12/ZM-2024, MV-39758-3/OAM-2024, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 20. 8. 2024, č. j. 21 A 32/2024-27,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce dne 22. 12. 2023 oznámil žalovanému změnu zaměstnavatele. Žalovaný mu sdělil, že nesplnil podmínky pro oznámení změny zaměstnavatele 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“), neboť tuto změnu neoznámil včas.

[2] Městský soud v Praze žalobou napadené sdělení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovanému uložil, aby v novém řízení shledal žalobcovo oznámení

o změně zaměstnavatele ze dne 22. 12. 2023 včasným.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[3] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítl, že městský soud nevysvětlil, z jakého důvodu má v tomto případě lhůta podle § 42g odst. 7 a § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců začít běžet až dnem následujícím po právní moci rozsudku, jímž bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele o zrušení platnosti žalobcovy zaměstnanecké karty. Ačkoli podle městského soudu tento závěr plyne ze smyslu právní úpravy, podle zákona o pobytu cizinců není držitel zaměstnanecké karty oprávněn změnit zaměstnavatele po uplynutí 60 dnů od skončení posledního pracovněprávního vztahu.

[4] Stěžovatel je přesvědčen, že jeho postup nebyl diskriminační. Zdůrazňuje, že žalobce ukončil pracovní poměr dohodou. To, že obě strany v rozhodné době zjevně nevěděly, že tento pracovněprávní vztah již krátce předtím zanikl právní moci rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty, neznamená, že stěžovatel k tomuto jejich projevu vůle neměl přihlížet.

[5] Stěžovatel popsal svou vstřícnou správní praxi, podle níž pokud pracovněprávní vztah zanikne z důvodu spočívajícím v právu veřejném, který následně odpadne, nebo jsou jeho účinky pozastaveny, považuje pracovní poměr i nadále za trvající. Soukromoprávní vztah však nelze považovat za trvající proti vůli jeho stran. Stěžovatelovo rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty žalobce ze dne 8. 8. 2023 nebylo nezákonné. V době jeho vydání existoval pravomocný trestní příkaz, který byl později zrušen. Žalobce se dopustil podvodu s cílem získat osvědčení o absolvování zkoušky z českého jazyka pro účely nabytí povolení k trvalému pobytu, což relativizuje pohled na spravedlivé řešení jeho případu.

[6] Podle stěžovatele je kasační stížnost přijatelná, protože otázka počátku běhu doby podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je stěžejní i pro celou řadu dalších držitelů zaměstnaneckých karet. Při výkladu tohoto ustanovení, resp. počátku běhu šedesátidenní doby v něm zakotvené, se městský soud natolik odchýlil od textu zákona, že se dopustil zásadního pochybení.

[7] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se stěžovatelova argumentace rozchází s odůvodněním napadeného sdělení. „Vstřícnou praxi“ stěžovatel tvrdí pouze účelově. Podle žalobce nemůže právní vztah zaniknout ještě poté, co již zanikl ze zákona. Žalobce navíc se zaměstnavatelem rozvázal pracovní poměr dohodou v reakci na zrušení zaměstnanecké karty, neboť nevěděl, že k zániku dojde ze zákona. Stěžovatel se snaží docílit situace, v níž musí žalobce změnu zaměstnavatele ohlásit v době, kdy zaměstnanecká karta právně neexistuje. I pokud by byla doba podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců počítána od 16. 8. 2023, žalobci by skončila v době před zrušením rozhodnutí o zrušení zaměstnanecké karty. Také v tomto případě by byl žalobce ochuzen o možnost ohlásit změnu zaměstnavatele v důsledku právních následků rozhodnutí, které bylo následně jako nezákonné zrušeno.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná. Ve věcech, v nichž před krajským (městským) soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), se NSS zabývá též otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a s. ř. s.). Není-li tomu tak, soud kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou (usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11 a 12).

[9] Jak NSS vyslovil v usnesení č. j. 1 Azs 13/2006-39, kasační stížnost je mimo jiné přijatelná, jestliže se týká právních otázek, které judikatura NSS dosud neřešila. To je i případ nyní projednávané věci. Právní otázkou, kterou se kasační soud dosud nezabýval, je určení počátku běhu šedesátidenní doby pro oznámení změny zaměstnavatele podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v situaci, kdy pracovní poměr skončil ze zákona (nabytím právní moci rozhodnutí o zrušení zaměstnanecké karty), následně strany pracovněprávního vztahu uzavřely dohodu o skončení tohoto pracovního poměru a důvod, pro který pracovní poměr skončil ze zákona, poté odpadl (zde v důsledku rozhodnutí soudu).

[10] Kasační stížnost je tedy přijatelná, není však důvodná.

[11] Podle § 42g odst. 7 věty poslední zákona o pobytu cizinců *držitel zaměstnanecké karty dále není oprávněn oznámit změnu zaměstnavatele po uplynutí doby uvedené v § 63 odst. 1.*

[12] 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) 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; to neplatí, pokud se jedná o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti.*

[13] Podle § 63 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se odst. 1 téhož ustanovení *nepoužije, jestliže cizinec před uplynutím doby uvedené v odstavci 1 učiní oznámení podle § 42g odst. 7 nebo podá žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem v souladu s podmínkami stanovenými tímto zákonem.*

[14] Podle § 48 odst. 3 písm. a) zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, *pracovní poměr cizince nebo fyzické osoby bez státní příslušnosti, pokud k jeho skončení nedošlo již jiným způsobem, končí dnem, kterým má skončit jejich pobyt na území České republiky podle vykonatelného rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu.*

[15] Problematikou oznámení změny zaměstnavatele podle zákona o pobytu cizinců, resp. včasností tohoto úkonu, se NSS v nedávné době zabýval, byť v jiném procesním kontextu. V rozsudku ze dne 30. 5. 2024, č. j. 2 Azs 10/2024-23, dospěl k závěru, že výklad šedesátidenní doby ve smyslu § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nelze redukovat pouze na hmotněprávní smysl a že tato doba je také *lhůtou* k provedení procesního úkonu – oznámení o změně zaměstnavatele. Rozsudky ze dne 26. 7. 2024, č. j. 4 Azs 114/2023-34,

nebo ze dne 27. 9. 2023, č. j. 4 Azs 124/2023-34, č. 4529/2023 Sb. NSS, se pak týkaly odstraňování nedostatků oznámení o změně zaměstnavatele. Pro tuto věc je přitom podstatné, že kasační soud v citovaných rozsudcích zdůraznil intenzitu zásahu sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele do práv držitele zaměstnanecké karty.

[16] V této věci je třeba nejprve posoudit, zda žalobcův pracovní poměr skončil ze zákona tím, že dne 12. 8. 2024 nabylo právní moci rozhodnutí o zrušení jeho zaměstnanecké karty, nebo zda se tak stalo na základě dohody o rozvázání pracovního poměru ze dne 16. 8. 2024. V návaznosti na to pak NSS ještě uváží, zda za dané situace začala šedesátidenní doba podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců běžet až právní mocí rozsudku, který zrušil rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty.

[17] Ze správního spisu vyplynuly následující podstatné skutečnosti. Stěžovatel rozhodnutím ze dne 8. 8. 2023, které nabylo právní moci dne 12. 8. 2023, zrušil žalobcovu zaměstnaneckou kartu. Učinil tak poté, co byl žalobce pravomocným trestním příkazem Okresního soudu v Přerově odsouzen za úmyslný trestný čin. Dne 16. 8. 2023 žalobce uzavřel se svým zaměstnavatelem dohodu o rozvázání pracovního poměru k témuž dni. V průběhu soudního řízení, v němž se žalobce domáhal přezkumu rozhodnutí o zrušení zaměstnanecké karty, byl trestní příkaz zrušen, neboť podaný odpor byl shledán včasným. Žalobcovo trestní stíhání bylo následně podmíněně zastaveno. Krajský soud v Praze poté rozsudkem ze dne 30. 10. 2023, č. j. 40 A 7/2023-57, který nabyl právní moci dne 6. 11. 2023, zrušil rozhodnutí o zrušení zaměstnanecké karty ze dne 8. 8. 2023. Stěžovatel poté řízení o zrušení žalobcovy zaměstnanecké karty zastavil.

[18] Dne 22. 12. 2023 doručil žalobce stěžovateli oznámení o změně zaměstnavatele, na jehož základě vydal stěžovatel nyní napadené sdělení. Je tedy třeba posoudit, zda za dané skutkové situace podal žalobce oznámení o změně zaměstnavatele včas.

[19] V posuzované věci městský soud shrnul, že ke dni nabytí právní moci rozsudku, který zrušil rozhodnutí o zrušení žalobcovy zaměstnanecké karty (6. 11. 2023), se obnovilo toto pobytové oprávnění, nikoli však pracovněprávní vztah. Pokud žalobce dne 22. 12. 2023 oznámil změnu zaměstnavatele se zahájením nového pracovního poměru ke dni 1. 2. 2024, dodržel požadavky § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců. K dohodě o rozvázání pracovního poměru ze dne 16. 8. 2023 nelze přihlížet, neboť k ní žalobce přistoupil jen na základě pravomocného rozhodnutí ze dne 8. 8. 2023. Navíc až do dne 6. 11. 2023 nemohl žalobce změnu zaměstnavatele oznámit, neboť mu v tom bránilo právě toto pravomocné rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty.

[20] Podle městského soudu žalobce nemohl předvídat, že krajský soud zruší rozhodnutí o zrušení zaměstnanecké karty, a také potřeboval určitý čas pro hledání nového zaměstnavatele. Městský soud shledal jako spravedlivé a odpovídající smyslu a účelu zákona, aby za dané procesní situace začala lhůta 60 dnů pro oznámení změny zaměstnavatele plynout až ode dne nabytí právní moci rozsudku, jímž bylo zrušeno rozhodnutí, které žalobci neumožňovalo oznámit změnu zaměstnavatele.

[21] Stěžovatelovy kasační námitky míří k trvání pracovněprávního vztahu. Stěžovatel tvrdí, že pokud pracovněprávní vztah zaniká ze zákona podle § 48 odst. 3 písm. a) zákoníku

práce a rozhodnutí o zrušení zaměstnanecké karty následně zruší soud, začíná doba pro oznámení změny zaměstnavatele ve smyslu § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců běžet až od právní moci zrušujícího rozsudku. Nesouhlasí však s tím, že v projednávané věci skončil pracovní poměr ze zákona. Je totiž přesvědčen, že žalobcův pracovněprávní vztah skončil jeho dohodou se zaměstnavatelem, na což nemá pozdější zrušení rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty vliv. Proto je stěžovatel přesvědčen, že žalobce dne 22. 12. 2023 oznámil změnu zaměstnavatele po uplynutí zákonné lhůty.

[22] NSS k tomu uvádí, že šedesátidenní doba podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců začíná běžet od skončení pracovněprávního poměru. Stěžovatel tedy při aplikaci tohoto ustanovení musí jako předběžnou otázku ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, posoudit soukromoprávní otázku, zda, kdy a na základě jaké právní skutečnosti skončil pracovněprávní vztah. V projednávané věci si však stěžovatel úsudek o platnosti dohody o ukončení pracovního poměru činit nemusel. Pracovní poměr totiž skončil podle § 48 odst. 3 písm. a) zákoníku práce nabytím právní mocí rozhodnutí o zrušení zaměstnanecké karty. Jelikož okamžik nabytí právní moci dne 12. 8. 2023 časově předchází dni, kdy žalobce a jeho zaměstnavatel uzavřeli dohodu o rozvázání pracovního poměru (16. 8. 2023), byla tato dohoda uzavřena v situaci, kdy pracovní poměr již netrval. Tento projev vůle stran pracovněprávního vztahu proto nevyvolal právní účinky (přiměřeně srov. rozsudek NSS ze dne 14. 11. 2024, č. j. 2 As 321/2023-76, body 35 a 36). Lze uzavřít, že žalobcův pracovní poměr zanikl ze zákona ve smyslu § 48 odst. 3 písm. a) zákoníku práce.

[23] NSS souhlasí se stěžovatelem, že rozhodnutí o zrušení zaměstnanecké karty nejprve nebylo nezákonné, avšak v průběhu jeho soudního přezkumu byl zrušen pravomocný trestní příkaz. Tím došlo zpětně ke změně skutkového stavu, neboť zrušení trestního příkazu působí s účinky *ex tunc* (rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2023, č. j. 40 A 7/2023-57). Zrušení rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty krajským soudem však nemá vliv ani na jeden z důvodů, pro které pracovní poměr žalobce mohl skončit – tedy ani na jeho skončení ze zákona, ani na dohodu o ukončení pracovního poměru. Pro další posouzení je tedy podstatný zejména závěr městského soudu, že až do právní moci rozsudku, který zrušil stěžovatelovo rozhodnutí o zrušení platnosti žalobcovy zaměstnanecké karty, nemohl žalobce oznámit změnu zaměstnavatele. Lhůta podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců mu tak nemohla uplynout.

[24] Stěžovatel dále tvrdí, že se žalobce dopustil podvodu, a tato skutečnost podle něj relativizuje pohled na spravedlivé řešení případu. Takovou optikou však podle NSS na věc nelze nahlížet. Probíhající trestní řízení není ekvivalentem pravomocného odsouzení. Zásada presumpce neviny požaduje, aby se až do právní moci odsuzujícího rozsudku na obviněného hledělo jako na nevinného (čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod; k tomu srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 14. 11. 2023, č. j. 2 Azs 103/2021-28, č. 4548/2024 Sb. NSS). Správní orgán si nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt [§ 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. V posuzované věci nadto nedošlo k pravomocnému odsouzení žalobce a stěžovatel nakonec řízení o zrušení zaměstnanecké karty zastavil. Je tedy v pořádku, pokud městský soud poskytl ochranu žalobcovým právům; jako nespravedlivé by se kasačnímu soudu naopak jevilo, pokud by mu za této situace byla znemožněna cesta vedoucí k zachování jeho pobytového statusu.

[25] NSS tedy ve shodě s městským soudem uzavírá, že v posuzované věci skončil žalobcův pracovní poměr ze zákona [§ 48 odst. 3 písm. a) zákoníku práce]. Zároveň platí, že po dobu existence pravomocného rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty nemá cizinec možnost oznámit změnu zaměstnavatele. Proto může šedesátidenní doba ve smyslu § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců začít běžet až od právní moci rozsudku, který zrušil rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty. Jelikož rozhodnutí, jímž stěžovatel zrušil žalobcovu zaměstnaneckou kartu, nabylo právní moci dříve, než žalobce se svým zaměstnavatelem rozvázali pracovní poměr dohodou, je toto následné soukromoprávní jednání bez právního významu. Pokud poté přestalo existovat rozhodnutí, na jehož základě bylo žalobci znemožněno požádat o změnu zaměstnavatele dříve, je zcela souladné se smyslem a účelem zákona, aby žalobci tato lhůta byla následně poskytnuta. Okamžik právní moci zrušujícího rozsudku krajského soudu, který zvolil městský soud jako rozhodný pro počátek běhu šedesátidenní lhůty podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je podle NSS zvolen správně, neboť k tomuto dni „obživla“ žalobcova zaměstnanecká karta a poprvé mohl fakticky oznámit změnu zaměstnavatele.

[26] K námitce stěžovatele, že není jasné, z čeho městský soud své závěry dovodil, NSS také připomíná, že je-li k dispozici více rovnocenných a srovnatelně přesvědčivých výkladů veřejnoprávní normy, je namístě upřednostnit ten, který nezasahuje do základního práva či svobody, resp. ten, jehož zásah je co nejmenší. Princip *in dubio pro libertate* plyne z ústavního pořádku (čl. 1 odst. 1 a čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky nebo čl. 2 odst. 3 a čl. 4 Listiny). Jde o základní princip demokratického právního státu, vyjadřující prioritu jednotlivce a jeho svobody před státem, který je vyjádřen skrze různé maximy ve všech oblastech veřejného práva (nález Ústavního soudu ze dne 13. 9. 2007, sp. zn. I. ÚS 643/06, bod 50 a přiměřeně také rozsudky NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS, či ze dne 7. 2. 2020, č. j. 9 Azs 366/2019-20, bod 25). Podle NSS městský soud vyložil spornou otázku běhu lhůty podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ústavně konformně ve prospěch adresáta veřejnoprávní normy.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] NSS ze shora uvedených důvodů kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[28] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti; toto právo naopak náleží úspěšnému žalobci (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Náklady řízení spočívají v odměně advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč za sepis vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif] a paušální náhradě hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 3 400 Kč. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o tuto daň a celkem činí 4 114 Kč. Stěžovatel je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce částku 4 114 Kč ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

pokračování

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

V Brně dne 18. prosince 2024

Karel Šimka
předseda
senátu