

Pobyt cizinců

Správní žaloba proti sdělení podle § 42g odst. 9 zákona č. [326/1999](#) Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je opravným prostředkem podle čl. 8 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU. Povinností vnitrostátního orgánu je proto ve sdělení uvést poučení o možnosti podat opravný prostředek (správní žalobu) a lhůtu pro jeho podání. Důsledkem chybějícího poučení o opravném prostředku proti sdělení podle § 42g odst. 9 zákona č. [326/1999](#) Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je prodloužení běžné (třicetidenní) lhůty pro podání žaloby (podle § 172 odst. 1 téhož zákona) na lhůtu tříměsíční.

(Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 19. 4. 2023, čj. 43 A 108/2022-47)

Krajský soud v Praze rozhodl ve věci žalobce: A. A., narozen X státní příslušník X bytem X, zastoupen advokátem Mgr. P.V. sídlem P., proti žalovanému: Ministerstvo vnitra sídlem P., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2022, č. j. OAM-62077-7/ZM-2022, a ze dne 30. 11. 2022, č. j. OAM-75556-4/ZM-2022, tak, že řízení se zastavuje.

Z odůvodnění:

1. Žalovaný v záhlaví označenými rozhodnutími sdělil žalobci, že nejsou splněny podmínky podle § 42g odst. 7 a 8 zákona č. [326/1999](#) Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), pro žalobcovo zaměstnávání na požadovaném pracovním místě (dále též „napadená sdělení“).
2. Žalobou podle § 65 a násl. zákona č. [150/2002](#) Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podanou dne 30. 12. 2022 se žalobce domáhá zrušení napadených sdělení.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě sdělil, že žalobní námitky proti sdělení ze dne 20. 10. 2022 shledal zčásti důvodnými, a proto usnesením ze dne 5. 2. 2023, č. j. OAM-62077-13/ZM2022, toto sdělení zrušil s účinky ke dni jeho vydání. Téhož dne pak pod č. j. OAM-6207714/ZM-2022 vydal sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele. Tím také odpadl důvod, proč žalobce napadl žalobou sdělení ze dne 30. 11. 2022 (které bylo vydáno na základě totožného oznámení žalobce jako sdělení ze dne 20. 10. 2022). Podle žalovaného byl žalobce jeho postupem uspokojen, a navrhl proto postup podle § 62 s. ř. s.
4. Protože podmínky pro postup podle § 62 s. ř. s. nebyly naplněny (žalovaný úmysl uspokojit žalobce soudu neavizoval), vyzval soud žalobce, aby sdělil, zda s ohledem na shora uvedené skutečnosti na podané žalobě trvá. Žalobce soudu dne 14. 3. 2023 sdělil, že ano. Podáním ze dne 21. 3. 2023 však vzal žalobu v celém rozsahu zpět. Uvedl, že tak činí pro pozdější chování žalovaného, a to z důvodu vydání dvou výše označených usnesení ze dne 5. 2. 2023.
5. Podle § 37 odst. 4 s. ř. s. návrhovatel může vzít svůj návrh zcela nebo zčásti zpět, dokud o něm soud nerozhodl.
6. Podle § 47 písm. a) s. ř. s. soud řízení usnesením zastaví, vzal-li návrhovatel svůj návrh zpět; šlo-li však o společný návrh více osob, vezme předseda senátu toliko zpětvzetí návrhu jedním z

navrhovatelů usnesením na vědomí.

7. Soud nemá pochyb o projevu vůle žalobce, kterým v podání ze dne 21. 3. 2023 vzal žalobu v plném rozsahu zpět. Výrokem I proto rozhodl podle § 47 písm. a) s. ř. s. o zastavení řízení.

8. Soud dále posuzoval, zda má žalobce právo na náhradu nákladů řízení.

9. Podle § 60 odst. 3 s. ř. s. žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Vzal-li však navrhovatel podaný návrh zpět pro pozdější chování odpůrce nebo bylo-li řízení zastaveno pro uspokojení navrhovatele, má navrhovatel proti odpůrci právo na náhradu nákladů řízení. Soud proto musel posoudit, nakolik toto zpětvzetí bylo učiněno pro pozdější chování žalovaného ve smyslu § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s.

10. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) v rozsudku ze dne 21. 12. 2017, č. j. 3 As 43/2016 -36, smyslem § 60 odst. 3 věty druhé s. ř. s. je přiznat náhradu nákladů řízení žalobci, který podal žalobu důvodně a žalobu bere zpět, neboť v mezidobí došlo mimo soudní řízení ke změně situace, která fakticky odpovídá tomu, co žalobou požadoval. Mezi chováním odpůrce a zpětvzetím návrhu na zahájení řízení musí být příčinná souvislost. Přitom je třeba posuzovat nejen to, zda v důsledku chování odpůrce po podání návrhu na zahájení řízení nastal stav, který navrhovatel podáním návrhu sledoval, nýbrž i to, zda návrh byl v okamžiku zahájení řízení důvodný. Hodnotí se jak splnění podmínek soudního řízení, tak důvodnost návrhu. Nepostačuje, že odpůrce učinil úkon, v jehož důsledku byl nastolen stav požadovaný návrhem na zahájení řízení, jestliže samotný návrh vznik takového stavu neopodstatňoval (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 1. 2017, sp. zn. III. ÚS 2741/16 a sp. zn. III. ÚS 3592/16).

11. Soud dospěl k závěru, že žaloba je přípustná, včasná a byla též podána důvodně.

12. Sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. (viz např. usnesení NSS ze dne 17. 9. 2021, č. j. 8 Azs 56/2021 - 41, či rozsudek NSS ze dne 27. 9. 2021, č. j. 10 Azs 156/2021 -28). Judikatura také dovodila, že i po novele zákona o pobytu cizinců účinné od 2. 8. 2021 není proti sdělení o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele odvolání přípustné a žalobce se proti němu může bránit přímo správní žalobou (srov. rozsudky NSS ze dne 26. 9. 2022, č. j. 4 Azs 77/2022 - 25, či ze dne 26. 1. 2023, č. j. 9 Azs 118/2022 - 33). Žaloba je tedy přípustná a podaná osobou k tomu oprávněnou.

13. Ve vztahu k části žaloby napadající sdělení ze dne 20. 10. 2022 se soud dále zabýval otázkou její včasnosti.

14. Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy bylo rozhodnutí žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou.

15. Zvláštní lhůtu pro podání žaloby stanoví § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého musí být žaloba proti správnímu rozhodnutí podána do 30 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni nebo ode dne sdělení jiného rozhodnutí správního orgánu, pokud není dále stanoveno jinak. Zmeškání lhůty nelze prominout.

16. Žalobce nezpochybňuje, že mu sdělení ze dne 20. 10. 2022 bylo doručeno fikcí dne 3. 11. 2022. Žaloba podaná dne 30. 12. 2022 tedy byla bezpochyby podaná po uplynutí třicetidenní lhůty podle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobce nicméně namítá, že žalovaný nedostál své povinnosti poučit jej o možnosti podat proti sdělení správní žalobu vyplývající z čl. 8 odst. 2 směrnice 2011/98/ES 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 (dále jen „směrnice“). Lhůta pro podání žaloby tedy neuplynula žalobcovou vinou, ale v důsledku chybějícího poučení. Podle žalobce byla lhůta pro podání žaloby zachována, neboť v případě chybějícího poučení o lhůtě pro podání žaloby je žalobní lhůta tříměsíční [§ 240 odst. 3 zákona č. [99/1963](#) Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“) použitého na základě § 64 s. ř. s.].

17. Podle čl. 8 odst. 1 směrnice je v písemném oznámení rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání, změnu nebo obnovení jednotného povolení nebo rozhodnutí, kterým se jednotné povolení odnímá na základě požadavků stanovených unijním nebo vnitrostátním právem, uvedeno odůvodnění.

18. Podle čl. 8 odst. 2 směrnice je proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání, změnu nebo obnovení či o odnětí jednotného povolení možné podat opravný prostředek v dotčeném členském státě v souladu s vnitrostátním právem. V písemném oznámení podle odstavce 1 je uveden soud nebo správní orgán, u kterého může dotčená osoba podat opravný prostředek, a lhůta pro toto podání.

19. V rozsudku č. j. 9 Azs 118/2022 -33 NSS konstatoval, že správní žalobu proti sdělení podle § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců je třeba považovat za opravný prostředek podle čl. 8 odst. 2 směrnice (viz bod 14 citovaného rozsudku). Povinností vnitrostátního orgánu (zde žalovaného) je tedy ve sdělení uvést poučení o možnosti podat opravný prostředek - žalobu ke správnímu soudu a lhůtu pro podání žaloby. Článek 8 odst. 2 směrnice nebyl do českého práva transponován (lhůtu pro provedení směrnice stanoví do 25. 12. 2014) a současně jde o bezpodmínečné, dostatečně jasné a přesné ustanovení. Žalobce se tedy v souladu se zásadou přímého účinku (rozsudky SDEU ze dne 4. 12. 1974, věc 41-74, Yvonne van Duyn, a ze dne 5. 4. 1979, věc 148/78, Ratti) může aplikace tohoto ustanovení ve své věci dovolávat.

20. Soud na tomto místě pouze pro úplnost dodává, že nyní posuzovaná věc se liší od věcí řešených v rozsudcích ze dne 29. 11. 2019, č. j. 5 Azs 392/2019 -28, a ze dne 31. 3. 2020, č. j. 1 Azs 470/2019 -35, v nichž NSS dospěl k závěru, že z čl. 8 směrnice nevyplývá povinnost správního orgánu poučit o možnosti podat žalobu (a v jaké lhůtě) v rozhodnutích týkajících se zaměstnaneckých karet. V tam řešených věcech totiž bylo možno proti prvostupňovému rozhodnutí ministerstva brojit odvoláním, poučovací povinnost plynoucí z čl. 8 směrnice tak byla splněna poučením o možnosti podat odvolání (viz bod 20 rozsudku č. j. 1 Azs 470/2019 - 35). Proti napadeným sdělením však odvolání podat nelze. Jediným opravným prostředkem ve smyslu citovaného článku směrnice, o kterém je správní orgán povinen účastníka řízení poučit, je proto správní žaloba.

21. Soud se proto dále zabýval otázkou, jaké důsledky má absence poučení o opravném prostředku z hlediska plynutí žalobní lhůty. Soudní řád správní žádné pravidlo upravující prodloužení žalobní lhůty v případě chybějícího poučení v rozhodnutí správního orgánu neobsahuje. Je tomu tak zejména proto, že správní orgány obecně nemají povinnost adresátů rozhodnutí o možnosti podat správní žalobu poučovat (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 Afs 47/2007 -90). Takové pravidlo neobsahuje ani směrnice či zákon o pobytu cizinců.

22. Pravidlo obsažené v § 240 odst. 3 o. s. ř.2, kterého se dovolává žalobce nelze v řízení před správními soudy aplikovat na základě § 64 s. ř. s. Podle posledně citovaného ustanovení se totiž (nestanoví-li tento zákon jinak) použijí pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu. Ustanovení § 240 odst. 3 se však nachází v části čtvrté občanského soudního řádu.

23. Chybějící pravidlo pro situace, kdy žalobce nebyl poučen o možnosti podat správní žalobu je mezerou v právu, kterou je možno vyplnit za použití analogie iuris, kterou v daném případě považuje soud za vhodný výkladový prostředek (byť jde o oblast práva veřejného), neboť vyplnění této mezery v právu jde ve prospěch žalobce. Soud se proto zaměřil na otázku, jak je obdobná situace

(chybějícího poučení o opravném prostředku) řešena v jiných procesních předpisech. Tak § 204 odst. 2 věta druhá o. s. ř. stanoví, že neobsahuje-li rozhodnutí poučení o odvolání, o lhůtě k odvolání nebo o soudu, u něhož se podává, nebo obsahuje-li nesprávné poučení o tom, že odvolání není přípustné, lze podat odvolání do tří měsíců od doručení. Standardní odvolací lhůta přitom činí 15 dnů (§ 204 odst. 1 o. s. ř.). Pro dovolací řízení o. s. ř. stanoví, že neobsahuje-li rozhodnutí poučení o dovolání, o lhůtě k dovolání nebo o soudu, u něhož se podává, nebo obsahuje-li nesprávné poučení o tom, že dovolání není přípustné, lze podat dovolání do tří měsíců od doručení (viz shora citovaný § 240 odst. 3 o. s. ř.). Standardní lhůta pro dovolání jinak činí dva měsíce (§ 240 odst. 1 o. s. ř.). Podle § 83 odst. 2 zákona č. [500/2004](#) Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí. Běžná odvolací lhůta činí 15 dnů (§ 83 odst. 1 správního řádu). Či podle § 110 odst. 1 zákona č. [280/2009](#) Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů, lze v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 102 odst. 1 písm. f) odvolání podat do 30 dnů ode dne doručení opravného rozhodnutí podle § 104, bylo-li vydáno, nejpozději však do 3 měsíců ode dne doručení rozhodnutí, proti němuž odvolání směřuje. Běžně odvolací lhůta v daňovém řízení činí 30 dnů (§ 109 odst. 4 daňového řádu).

24. Na základě shora uvedeného lze tedy uzavřít, že procesní předpisy s chybějícím poučením o možnosti podat opravný prostředek spojují důsledek spočívající v prodloužení běžné lhůty pro podání takového opravného prostředku. Takto prodloužená lhůta přitom standardně činí 3 měsíce (resp. 90 dnů v případě správního řádu), a to bez ohledu na délku „základní“ lhůty pro podání opravného prostředku.

25. Aplikuje-li soud výše uvedené závěry na projednávanou věc, je nutno uzavřít, že chybějící poučení o opravném prostředku ve smyslu čl. 8 odst. 2 směrnice vedlo k prodloužení třicetidenní žalobní lhůty, a to na lhůtu tříměsíční. Soud zvolil tříměsíční lhůtu obsaženou v občanském soudním řádu, nikoli lhůtu 90 dnů podle správního řádu, neboť občanský soudní řád je procesním předpisem upravujícím postup soudů, a je tedy oproti správnímu řádu svou povahou bližší soudnímu řádu správnímu.

26. Soud dodává, že se zabýval také možností aplikace obecné dvouměsíční lhůty pro podání žaloby podle § 72 odst. 1 s. ř. s. Ta ale podle názoru soudu za dané situace použitelná není. Jak soud vysvětlil výše, důsledkem porušení poučovací povinnosti ohledně možnosti podání opravného prostředku je jisté beneficium pro účastníka řízení, které spočívá v prodloužení obecné (základní) lhůty pro podání opravného prostředku, čímž je zaručeno, že po určitou dobu nebude návrh odmítnut pro opožděnost, a tím nedojde k porušení práva na spravedlivý proces. Aplikací žalobní lhůty podle § 72 odst. 1 s. ř. s. by se účastníku řízení žádného benefícia nedostalo, neboť jde (stejně jako v případě lhůty podle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) o obecnou (základní) žalobní lhůtu. Je totiž věcí vnitrostátního práva, že pro podání žaloby proti rozhodnutím vydaným podle zákona o pobytu cizinců stanoví zkrácenou žalobní lhůtu. Stejně tak by totiž mohl zákon i v těchto případech předepisovat obecnou dvouměsíční lhůtu, přičemž v případě absence poučení by k žádnému prodloužení lhůty nedošlo.

27. Nad rámec nutného však soud konstatuje, že i kdyby se uplatnila „pouze“ základní dvouměsíční lhůta podle § 72 odst. 1 s. ř. s., byla by i v takovém případě žaloba proti sdělení ze dne 20. 10. 2022 včasná.

28. Žaloba proti sdělení ze dne 20. 10. 2022, které bylo žalobci doručeno dne 3. 11. 2022, podaná dne 30. 12. 2022 je tedy včasná.

29. Pro pořádek pak soud doplňuje, že žaloba proti sdělení ze dne 30. 11. 2022 je také včasná, neboť

byla podána dne 30. 12. 2022, tedy v zákonem o pobytu cizinců předpokládané třicetidenní lhůtě.

30. K otázce důvodnosti podané žaloby soud konstatuje, že v části mířící proti sdělení ze dne 20. 10. 2022 by žaloba byla důvodná. Žalovaný tímto rozhodnutím sdělil žalobci, že nesplnil podmínky pro změnu zaměstnavatele, neboť nepředložil k oznámení o změně zaměstnavatele doklad prokazující jeho odbornou způsobilost. Na pracovní pozici zámečníka je podle Národní soustavy povolání potřeba doložit svářečský průkaz. Žalobce v žalobě namítal, že svářečský průkaz předkládat nemusel, neboť jeho budoucí zaměstnavatel nepožadoval po žalobci, aby disponoval dokladem prokazujícím jeho svářečské dovednosti. Je to přitom budoucí zaměstnavatel, kdo určuje požadavky na budoucího zaměstnance, nikoli správní orgán.

31. Tento žalobní bod by byl důvodný, neboť pracovní místo uvedené v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držitelé zaměstnanecké karty pod číslem 19 640 080 724 bylo ohlášeno na pracovní pozici zámečníka, která je zařazena v rámci klasifikace CZ_ISCO do kategorie „Provozní zámečníci a údržbáři“ (722223). Z ničeho však nevyplývá, že by zámečník k výkonu své práce potřeboval svářečský průkaz, resp. že by nutně musel provádět sváření kovových materiálů. Rozsah činností, které zámečník podle Národní soustavy povolání provádí je poměrně rozsáhlý a není rozhodně omezen pouze na sváření kovů. Údaje uvedené v Národní soustavě povolání nadto mají pouze indikativní charakter, navíc pro výkon práce provozního zámečníka není stanovena žádná kvalifikační způsobilost. Ani žalobcův budoucí zaměstnavatel svářečský průkaz v požadavcích na odbornou způsobilost nevyžadoval (uvedl pouze, že svářečský průkaz pro pálení a rovnání autogenem není podmínkou, ale výhodou). Důvodnost žalobcových argumentů ostatně uznal i žalovaný, který usnesením ze dne 5. 2. 2023 sdělení ze dne 20. 10. 2022 právě ze shora uvedených důvodů zrušil.

32. Soud pak již nepovažoval za nutné se podrobněji věnovat otázce důvodnosti žaloby v části mířící proti sdělení ze dne 30. 11. 2022. Účelem podané žaloby jako celku bylo, aby žalovaný vydal sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele na základě oznámení podaného dne 25. 8. 2022. V důsledku chování žalovaného (který usneseními ze dne 5. 2. 2023 sdělení ze dne 20. 10. 2022 zrušil a současně vydal sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele) po podání žaloby nastal stav, který žalobce jejím podáním sledoval, a žaloba vznik takového stavu opodstatňovala. Nelze přitom pominout těsnou věcnou souvislost napadených sdělení. Žalobce podal druhé (obsahově totožné) oznámení, neboť ve vztahu k prvnímu oznámení žalovaný dospěl k (nezákonnému) závěru ohledně nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele. Nepostupoval-li by tedy žalovaný nezákonně, nemusel by žalobce podávat druhé oznámení, kterým hodlal řešit svůj pobytový status a následně brojit správní žalobou i proti sdělení ze dne 30. 11. 2022. Za situace, kdy soud dospěl k závěru, že žaloba proti sdělení ze dne 20. 10. 2022 by byla důvodná, by již postrádalo praktického smyslu věnovat se otázce důvodnosti žaloby ve vztahu ke sdělení ze dne 30. 11. 2022, neboť to by zrušením sdělení ze dne 20. 10. 2022 fakticky pozbylo významu. Ostatně sám žalovaný ve vyjádření k žalobě deklaroval, že vydáním usnesení ze dne 5. 2. 2023 odpadl důvod, proč žalobce napadl žalobou sdělení ze dne 30. 11. 2022.

33. Soud tedy shrnuje, že z hlediska meritorního přezkumu by žaloba byla úspěšná. V projednávané věci je zřejmé, že žaloba byla podána důvodně, jelikož žalovaný dospěl k nesprávnému závěru o nesplnění podmínek pro změnu zaměstnavatele. Za této situace lze zpětvzetí žaloby v důsledku následného zrušení sdělení ze dne 20. 10. 2022 a vydání sdělení o splnění podmínek pro změnu zaměstnavatele považovat za učiněné z důvodu pozdějšího chování žalovaného ve smyslu § 60 odst. 3 s. ř. s. Soud neshledal důvody zvláštního zřetele hodné pro nepřiznání náhrady nákladů řízení.

Další články:

- [Správní řízení \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Samospráva \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Význam řízení](#)
- [Telekomunikace](#)
- [Účelová komunikace \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Územní plán \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Vyhoštění \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Restituce \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Zdravotní služby \(exkluzivně pro předplatitele\)](#)
- [Odměna advokáta](#)
- [Územní plán](#)