



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a soudců JUDr. Jiřího Derfla a JUDr. Martiny Vernerové ve věci

žalobkyně: **D. B.**, narozena „X“, státní příslušnost Ukrajina,
bytem „X“,
zastoupena Mgr. Oksanou Rizak, advokátkou,
sídlem 28. pluku 128/12, 101 00 Praha 10,

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2020, č. j. MV-46967-4/SO-2020,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 5. 2020, č. j. MV-46967-4/SO-2020, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 31. 1. 2020, č. j. OAM-58461-24/ZM-2019

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(č. j. MV-16954/OAM-2020), kterým byla zamítnuta její žádost o vydání zaměstnanecké karty, a to jednak podle § 46 odst. 6 písm. b) 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“), neboť nesplňuje podmínku uvedenou v § 42g odst. 2 písm. c) bod 3 téhož zákona, a jednak podle § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán prvního stupně tedy zamítl žádost žalobkyně ze dvou důvodů, když jednak shledal, že žalobkyně nemá odbornou způsobilost k výkonu požadovaného zaměstnání, protože žalobkyně nesplňuje podmínky pro výkon regulovaného povolání zdravotnického asistenta/praktické sestry, a druhým důvodem byl zjištěný výkon nelegální práce žalobkyní.

Žaloba

2. Žalobkyně v žalobě popisovala průběh správního řízení s tím, že v žádosti o vydání zaměstnanecké karty uvedla, že žádá o vydání zaměstnanecké karty za účelem zaměstnání na pracovní pozici „asistent zubního lékaře“. V průběhu řízení doložila osvědčení o získání odborné způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání v oboru „zubní instrumentářka“. Zaměstnavatel žalobkyně pochybil, když zadal chybně volné pracovní místo v profesi „zdravotničtí asistenti“. Zaměstnavatel nabyl dojem, že tento pojem „zdravotničtí asistenti“ zahrnuje i výkon zaměstnání na pozici „zubní instrumentářka“. Toto pochybení zaměstnavatel žalobkyně odstranil tím, že nahlásil do příslušné evidence volné pracovní místo v profesi „zubní instrumentářka“ a správnímu orgánu prvního stupně žalobkyně sdělila dne 10. 2. 2020, v rámci lhůty pro podání odvolání, číslo volného pracovního místa 17 475 640 766 a předložila dodatek k pracovní smlouvě uzavřený dne 5. 2. 2020, kdy prostřednictvím tohoto dodatku byla opravena a změněna část pracovní smlouvy předložené při podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, a to část týkající se pracovního zařazení žalobkyně. Žalovaný dle názoru žalobkyně nesprávně zjistil skutkový stav věci, když v napadeném rozhodnutí uvedl, že žalobkyně nepředložila listiny potřebné pro splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty. Podání se má posuzovat vždy podle obsahu, a nikoliv podle údajů uvedených v samotné formulářové žádosti. Žalobkyně předložila doklad o vzdělání na pracovní pozici zubní instrumentářka a následně v odvolací lhůtě ihned poté, co to bylo objektivně možné, doložila i volné pracovní místo na tento druh pracovního zařazení a i dodatek k právnímu titulu výkonu závislé činnosti. Takto opravila pochybení při vyplnění žádosti (formuláře) v části pracovní pozice a doložila správnímu orgánu prvního stupně v rámci možnosti autoremedury veškeré požadované náležitosti pro vydání zaměstnanecké karty na pracovní pozici zubní instrumentářka.
3. Žalobkyně má za to, že žalovaný nesprávně posoudil koncentraci řízení a neposoudil při vydání rozhodnutí podklady, které žalobkyně doručila spolu s odvoláním v odvolací lhůtě, a to dodatek k pracovní smlouvě a číslo volného pracovního místa na pracovní pozici zubní instrumentářka, kterými žalobkyně doplnila dříve poskytnutý doklad o vzdělání v tomto oboru. Správní orgán prvního stupně vydal zamítavé rozhodnutí dne 31. 1. 2020, dodatek k pracovní smlouvě a volné pracovní místo v profesi zubní instrumentářka žalobkyně nemohla předložit dříve, než spolu s odvoláním, neboť uzavření dodatku k pracovní smlouvě je úkonem, který je oboustranný a nezáleží pouze na vůli žalobkyně, proto žalobkyně předložila dodatek k pracovní smlouvě ihned poté, co byl dodatek uzavřen oběma smluvními strany a volné pracovní místo bylo ze strany zaměstnavatele připravené pro obsazení cizincem, tedy po 30 dnech od uveřejnění. Žalobkyně má s ohledem na výše uvedené za to, že závěr správního orgánu prvního stupně a žalovaného o tom, že žalobkyně nedoložila doklad o získání odborné způsobilosti podle § 21b zákona č.

96/2004 Sb., o podmínkách získávání a uznávání způsobilosti k výkonu nelékařských zdravotnických povolání a k výkonu činností souvisejících s poskytováním zdravotní péče a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nelékařských zdravotnických povoláních“), je chybný. Žalobkyně prokázala, že má požadovanou odbornou způsobilost k výkonu povolání zubní instrumentárky a svoji žádost doplnila včas v souladu s podmínkou koncentrace řízení ve smyslu § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

4. Žalobkyně má za to, že žalovaný nesprávně posoudil porušení jejího práva na spravedlivý proces, ke kterému došlo ze strany správního orgánu prvního stupně. Právní zástupkyně žalobkyně zaslala prostřednictvím datové schránky správnímu orgánu prvního stupně procesní plnou moc k zastupování žalobkyně dne 22. 1. 2020. V napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že teprve dne 27. 1. 2020 došlo k náhradnímu doručení výzvy k seznámení se s poklady pro vydání rozhodnutí žalobkyni formou fikce dle § 24 odst. 1 správního řádu. Žalobkyně má za to, že správní orgán prvního stupně měl informovat právní zástupkyni žalobkyně poté, co obdržel procesní plnou moc dne 22. 1. 2020, o možnosti seznámení se s podklady, a tak by bylo zajištěno právo žalobkyně na spravedlivý proces, zejména na právní pomoc, neboť žalobkyně je laikem v oboru práva. Žalovaný postup správního orgánu aproboval, s čímž žalobkyně nesouhlasí.
5. K správními orgány zjištěnému výkonu nelegální práce žalobkyní v období od 1. 7. 2019 do 22. 10. 2019 žalobkyně namítala, že k tomuto pochybení došlo v důsledku nedbalosti žalobkyně a jejího zaměstnavatele, kdy si nebyli vědomi podmínek pro výkon zaměstnání cizincem a byli v domněnku, že žalobkyně vykonává závislou činnost legálně. Důkazem toho, že žalobkyně a její zaměstnavatel neměli v úmyslu, aby žalobkyně vykonávala nelegální práci a výkon práce žalobkyně nijak neskrývali, je i skutečnost, že zaměstnavatel odváděl zákonem stanovené povinné platby na sociální pojištění apod. Předmětné pochybení žalobkyně a její zaměstnavatel ihned odstranili, a to tak, že zažádali příslušný úřad práce o vydání pracovního povolení. Dne 11. 2. 2020 bylo vydáno povolení k zaměstnání na pracovní pozici zubní instrumentárka s platností do 9. 5. 2020, které bylo prodlouženo a žalobkyně pracuje k datu sepsu žaloby (27. 5. 2020) jako zubní instrumentárka. Dle žalobkyně nevznikl škodlivý následek a žalobkyně se zaměstnavatelem ihned napravili protiprávní stav.
6. Žalobkyně nesouhlasí s tím, jak se žalovaný v rozhodnutí vypořádal s námitkou nepřiměřenosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podle § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně uvedla v odvolání okolnosti a důvody, proč považuje rozhodnutí o zamítnutí žádosti za nepřiměřené. Navíc nepřiměřenost rozhodnutí je zřejmá ze skutkových okolností věci, které byly zřejmé jak správnímu orgánu prvního stupně, tak i žalovanému, kdy z evidence dostupné žalovanému je zřejmé, že žalobkyně ke dni vydání napadeného rozhodnutí pobývá na území České republiky již od roku 2018, nejdříve na základě dlouhodobého víza a pak od 1. 1. 2019 na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobkyně za tuto dlouhou dobu studovala na území České republiky a dále od února 2020 je řádně zaměstnána a na území má vybudované významné soukromé a sociální vazby a má zde jediný zdroj svých příjmů. Žalobkyně má na území druha a má zde své přátele, se kterými tráví volný čas. Žalobkyně i v zaměstnání prokázala svou odbornou připravenost jako zubní instrumentárka a dále se připravuje i na složení odborných zkoušek v oboru stomatologie. Zamítnutí žádosti o dlouhodobý pobyt považuje žalobkyně za nepřiměřené i z toho důvodu, že se jednalo o neúmyslný výkon nelegální práce po

krátkou dobu, žádné škodlivé následky nevznikly, a byla zjednána náprava podáním žádosti o pracovní povolení pro žalobkyni.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na své rozhodnutí i na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně s tím, že se v napadeném rozhodnutí řádně vypořádal se všemi námitkami žalobkyně. Uvedl, že ve svém postupu neshledal pochybení, a navrhl zamítnutí žaloby pro nedůvodnost.

Posouzení věci soudem

8. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalovaný s tím výslovně souhlasil a žalobkyně nesdělila soudu do dvou týdnů od doručení výzvy svůj nesouhlas s rozhodnutím bez jednání, ačkoli byla ve výzvě výslovně poučena, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.
9. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během desetidenní lhůty ode dne doručení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 172 odst. 2 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
10. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o žalobě. Z lustrace v informačním systému cizinců plyne, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „jiné/ostatní“ s platností od 1. 1. 2019 do 31. 10. 2019. Dne 7. 10. 2019 podala žalobkyně u správního orgánu prvního stupně žádost o vydání zaměstnanecké karty, ve které uvedla požadovanou pracovní pozici označenou číslem volného místa 16259020788 v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty (dále jen „EVPM“). Uvedenému číslu v EVPM odpovídá pracovní místo asistent/ka zubního lékaře, zaměstnavatel PadaDent s. r. o., sídlem Josefa Skupy 2262/38, 434 01 Most, IČO: 08131392 (dále obvykle jen „zaměstnavatel“). Jak dále plyne z charakteristiky uvedeného pracovního místa v EVPM, jedná se o pracovní místo dle klasifikace zaměstnání CZ-ISCO v kategorii zdravotničtí asistenti (praktické sestry), kód 32560. Ke své žádosti přiložila žalobkyně osvědčení o získání odborné způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání, vydané Akademia CZ, s. r. o., dne 17. 8. 2019, ohledně absolvování akreditovaného kvalifikačního kurzu „Zubní instrumentárka“ dle § 51 a § 52 zákona o nelékařských zdravotnických povoláních. Dále žalobkyně předložila pracovní smlouvu se zaměstnavatelem uzavřenou dne 18. 6. 2019 na pozici asistenta zubního lékaře, přičemž byl sjednán den nástupu do práce 1. 7. 2019.
11. Správní orgán prvního stupně výzvami ze dne 17. 10. 2019 a 6. 11. 2019 vyzýval žalobkyni k doložení vzdělání a kvalifikačních předpokladů pro místo zdravotnického asistenta/praktické sestry uvedené v žádosti žalobkyně o zaměstnaneckou kartu. Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Žalobkyně doložila svůj vysokoškolský diplom a osvědčení vydané rektorem Univerzity Karlovy v Praze dne 22. 1. 2018 o uznání jejího vysokoškolského studia na Ukrajině za rovnocenné vysokoškolskému vzdělání získanému na Univerzitě Karlově v magisterském studijním programu Zubní lékařství.

12. Ze žádosti Policie České republiky ze dne 7. 10. 2019 o poskytnutí informací adresované správnímu orgánu prvního stupně plyne, že dne 3. 10. 2019 provedla policejní hlídka pobytovou kontrolu a šetření v zubní ordinaci zaměstnavatele žalobkyně v Podbořanech, při které zjistila, že žalobkyně vykonávala práci zubního lékaře. Žalobkyně policejní hlídce předložila své osvědčení o získání odborné způsobilosti k výkonu zdravotnického povolání v oboru zubní instrumentářka a svou pracovní smlouvu se společností PadaDent s. r. o. Policie požádala správní orgán prvního stupně o sdělení, za jakým účelem byl žalobkyni povolen dlouhodobý pobyt, a zda může být žalobkyně zaměstnána na základě předmětného povolení k pobytu.
13. Součástí správního spisu je dále protokol o kontrole vyhotovený Oblastním inspektorátem práce pro Ústecký a Liberecký kraj dne 29. 11. 2019, č. j. 30443/7.71/19-13, ze kterého plyne, že kontrolovanou osobou byl zaměstnavatel žalobkyně PadaDent s. r. o., kontrolované období od 1. 7. 2019 do 22. 10. 2019, přičemž z kontrolního zjištění plyne, že byl zjištěn výkon nelegální práce žalobkyní u jejího zaměstnavatele po celé kontrolované období. Zároveň je uvedeno, že žalobkyně ke dni 27. 11. 2019 neměla žádné pracovní povolení vydané úřadem práce.
14. Žalobkyně zmocnila ve správním řízení ke svému zastupování advokátku Mgr. Oksanu Rizak, které udělila procesní plnou moc pro celé řízení dne 22. 1. 2020, přičemž téhož dne byla správnímu orgánu prvního stupně doručena právní zástupkyní prostřednictvím datové schránky předmětná plná moc, jak plyne z doručenky. Spolu s plnou mocí zaslala právní zástupkyně i žádost o vystavení potvrzení o tom, že na území ČR pobývá žalobkyně na základě fikce pobytu.
15. Dne 7. 1. 2020 vydal správní orgán prvního stupně výzvu k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí, adresovanou žalobkyni, přičemž zásilka byla zaslána na doručovací adresu žalobkyně uvedenou v žádosti o vydání zaměstnanecké karty, a to „X“. Zásilka se vrátila nevyzvednutá zpět, přičemž z obálky soud zjistil, že zásilka byla podána k poštovní přepravě dne 14. 1. 2020, byla připravena k vyzvednutí dne 16. 1. 2020 a nebyla vyzvednuta. Zásilku nebylo možné vložit do schránky, proto byla odeslána zpět správnímu orgánu prvního stupně dne 28. 1. 2020.
16. Žalobkyně se osobně dostavila ke správnímu orgánu prvního stupně dne 27. 1. 2020, jelikož chtěla získat potvrzení o podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty, představující doklad, že žalobkyně pobývá na území na základě fikce pobytu. Potvrzení o podání žádosti bylo žalobkyni vydáno, přičemž zároveň při té příležitosti byla žalobkyně vyzvána, zda se chce seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí. Z protokolu o seznámení žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí plyne, že žalobkyně odpověděla kladně, že tedy se chce seznámit s předmětnými podklady. Na otázku, zda se chce k podkladům vyjádřit, sdělila pouze tolik, že doručovací adresu „X“ uvedla v žádosti o vydání zaměstnanecké karty omylem, přičemž pobývá i žádá doručovat poštu na adresu „X“.
17. Následně dne 31. 1. 2020 správní orgán prvního stupně vydal prvoinstanční rozhodnutí, proti kterému podala žalobkyně odvolání doručené správnímu orgánu prvního stupně dne 10. 2. 2020, přičemž k odvolání byl doložen dodatek k pracovní smlouvě žalobkyně ze dne 5. 2. 2020, ve kterém se žalobkyně se svým zaměstnavatelem dohodla na změně pracovního zařazení s tím, že bude zaměstnána jako zubní instrumentářka. Podáním ze dne 26. 2. 2020 Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalobkyně doplnila své odvolání ohledně odvolacích důvodů a důkazů, přičemž poukázala na skutečnost, že Úřad práce ČR – krajská pobočka v Ústí nad Labem vydal dne 10. 2. 2020 rozhodnutí, kterým povolil výkon zaměstnání žalobkyni na pozici zubní instrumentárka u zaměstnavatele žalobkyně, přičemž žalobkyně splňuje podmínku odborné způsobilosti na uvedenou pozici. Soud ověřil z výše zmiňovaného rozhodnutí úřadu práce, že skutečně bylo vydáno žalobkyni zmiňované pracovní povolení na pozici zubní instrumentárka u stávajícího zaměstnavatele žalobkyně na dobu do 9. 5. 2020. Dále žalobkyně uvedla v doplnění odvolání referenční číslo v EVPM volného pracovního místa u zaměstnavatele žalobkyně, a to 17 475 640 766. Žalobkyně přiložila k doplnění odvolání výpis z EVPM ohledně uvedeného pracovního místa, přičemž soud shledal, že se jedná o pracovní místo zveřejněné dne 14. 2. 2020, dle klasifikace zaměstnání CZ-ISCO v kategorii zubní instrumentáři, kód 53294.

18. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
19. Žalobkyně na prvním místě namítala nesprávná skutková zjištění žalovaného z důvodu nezákonné aplikace zásady koncentrace řízení v napadeném rozhodnutí, kdy žalovaný nepřihlédl k novým skutečnostem a důkazům uvedeným v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.
20. Podle § 82 odst. 4 správního řádu platí, že *„k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.“*
21. Soud shledal, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí na stranách 8 – 9 obsáhle zabýval otázkou koncentrace řízení ve vztahu ke skutečnostem a důkazům uvedeným žalobkyní v odvolání. Žalovaný správně poukázal na fakt, že žalobkyně uvádí nové skutečnosti a předkládá spolu s odvoláním nové důkazy, které mohla a měla uplatnit v řízení před správním orgánem prvního stupně. Žalovaný rovněž správně upozornil, že žalobkyni nic nebránilo, aby v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně požádala o změnu obsahu podání. S argumentací žalovaného se soud ztotožňuje a v zájmu stručnosti odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
22. Soud dále k uvedené žalobní námitce uvádí, že otázkou aplikace zásady koncentrace řízení se zabýval v řadě svých rozhodnutí Nejvyšší správní soud, který například v rozsudku ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, ve vztahu k § 82 odst. 4 správního řádu konstatoval, že *„smyslem tohoto ustanovení je nepochybně zefektivnění správního řízení a je bezesporu případné u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízeních o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně namístě; je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání je tak jen důsledkem žadatelovy nečinnosti a nedostatečného poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně.“*
23. Zdejší soud se ztotožňuje s výše citovaným názorem Nejvyššího správního soudu, přičemž v poměrech posuzované věci ve vztahu k žalobní námitce, že žalobkyně nemohla uvést rozhodné skutečnosti a důkazy dříve než v odvolání, soud uvádí, že bylo odpovědností žalobkyně, aby relevantní podklady předložila správnímu orgánu prvního stupně. Je zřejmé, že sama žalobkyně ani nespochybňuje tu skutečnost, že nesplňovala odbornou způsobilost ve smyslu § 21b zákona o nelékařských zdravotnických povoláních pro volné

pracovní místo zdravotnický asistent/praktická sestra, které sama uvedla jako požadované pracovní místo v žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Přestože správní orgán prvního stupně opakovaně vyzýval žalobkyni k odstranění vad žádosti a doložení vzdělání a kvalifikačních předpokladů, žalobkyně doložila pouze doklady o svém vysokoškolském vzdělání, nikoli však o své odborné způsobilosti pro volné pracovní místo uvedené v její žádosti. Je zjevné, že teprve v návaznosti na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně si žalobkyně uvědomila své pochybení a snažila se napravit situaci tím, že uzavřela se svým zaměstnavatelem dodatek k pracovní smlouvě ohledně změny pracovního zařazení na pozici zubní instrumentářka, a následně na základě žádosti zaměstnavatele bylo vytvořeno v EVPM zcela nové pracovní místo odpovídající odborné způsobilosti žalobkyně. Dle názoru soudu však není přípustné, aby pochybení způsobené samotnou žalobkyní a jejím zaměstnavatelem bylo možné vyřešit v odvolacím řízení, neboť žalobkyně v odvolání nepřípustně uvedla nové skutečnosti a důkazy, které měla a mohla uplatnit v řízení před správním orgánem prvního stupně. Je sice pravdou, že důkazy předkládané žalobkyní (dodatek k pracovní smlouvě, rozhodnutí úřadu práce o vydání povolení k zaměstnání žalobkyně, nové volné pracovní místo v EVPM) vznikly až po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nicméně stále se jedná o důkazy, které si žalobkyně mohla a měla obstarat již dříve v řízení před správním orgánem prvního stupně.

24. Soud dále k žalobní námitce ohledně nesprávné aplikace zásady koncentrace řízení připomíná, že zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána (srov. § 42g zákona o pobytu cizinců). Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu nelze po podání žádosti o zaměstnaneckou kartu bez dalšího libovolně měnit zaměstnavatele a pracovní pozici, ohledně níž byla žádost podána; změna zaměstnavatele či pracovní pozice podléhá režimu upravenému v § 41 odst. 8 správního řádu a pro povolení změny žádosti je nutno vyhovět zákonným podmínkám stanoveným v tomto ustanovení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2020, č. j. 2 Azs 354/2019-27, a č. j. 2 Azs 361/2019-35, nebo ze dne 13. 5. 2020, č. j. 1 Azs 7/2020-39, ze dne 16. 4. 2020, č. j. 1 Azs 403/2019-28, či ze dne 20. 12. 2018, č. j. 3 Azs 352/2017-31). S tímto právním názorem se zdejší soud plně ztotožňuje a dodává, že žalobkyně o povolení změny obsahu podání vůbec nepožádala, natož aby v souladu s § 41 odst. 8 větou druhou správního řádu tvrdila a doložila, že jí hrozí vážná újma a tuto újmu řádně specifikovala. Žalobkyně navíc ani nesplnila podmínku vyplývající z § 41 odst. 8 věty první správního řádu, podle které lze o povolení změny obsahu podání požádat pouze do vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalobkyně však nové číslo volného pracovního místa, dodatek k pracovní smlouvě a rozhodnutí úřadu práce doložila až společně s odvoláním, tedy až po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalovaný tedy nijak nepochybil, když v odvolacím řízení nově doložené pracovní místo neprověřoval.
25. Dále se soud zabýval žalobní námitkou, že došlo k porušení práva žalobkyně na spravedlivý proces, přičemž porušení mělo spočívat v tom, že žalovaný v napadeném rozhodnutí aproboval postup správního orgánu prvního stupně, který neinformoval právní zástupkyni žalobkyně o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim, ačkoli v době, kdy právní zástupkyně žalobkyně předložila správnímu orgánu prvního stupně procesní plnou moc, nebyla ještě výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí doručena žalobkyni. Soud shledal, že se žalovaný zabýval v napadeném rozhodnutí na straně 7 námitkou žalobkyně ohledně doručení předmětné výzvy i ohledně samotného seznámení žalobkyně se spisovým materiálem. Žalovaný

správně mimo jiné poukázal na fakt, že výzva byla zaslána žalobkyni na její doručovací adresu, přičemž došlo k náhradnímu doručení fikcí dle § 24 odst. 1 správního řádu dne 27. 1. 2020. S posouzením žalovaného se soud ztotožňuje a v zájmu stručnosti odkazuje na výstižné odůvodnění napadeného rozhodnutí. K uvedené žalobní námitce soud dále uvádí, že výše v rámci popisu zjištění ze správního spisu popsal soud chronologicky průběh doručení předmětné výzvy žalobkyni. Z uvedeného popisu je zřejmé, že výzva adresovaná žalobkyni byla podána k poštovní přepravě dne 14. 1. 2020. Plná moc, kterou zmocnila žalobkyně právní zástupkyni k zastupování ve správním řízení, je datována až 22. 1. 2020 a téhož dne byla doručena správnímu orgánu prvního stupně. Je tedy zřejmé, že správní orgán prvního stupně postupoval správně, když odeslal předmětnou výzvu přímo žalobkyni, jelikož v té době neměl informaci o tom, že by žalobkyně měla právní zástupkyni, ostatně k samotnému zmocnění došlo rovněž až po odeslání předmětné výzvy žalobkyni. Dle názoru soudu nebylo povinností správního orgánu prvního stupně, aby doručil předmětnou výzvu i právní zástupkyni žalobkyně za situace, kdy již byl v běhu proces doručení přímo žalobkyni. Na podporu uvedeného názoru lze odkázat na usnesení Nejvyššího soudu ze dne 7. 11. 2007, sp. zn. 28 Cdo 4511/2007, ve kterém Nejvyšší soud aproboval postup, že není třeba opětovně zasílat písemnosti zástupci účastníka, jestliže tyto písemnosti byly odeslány přímo účastníkovi dříve, než byla soudu doložena plná moc zástupce účastníka. Zdejší soud k tomu uvádí, že uvedený judikát se týkal civilního řízení, nicméně principy doručování ve správním řádu a občanském soudním řádu jsou v uvedeném směru shodné.

26. Co se týče průběhu vlastního seznámení žalobkyně s obsahem správního spisu, shledal soud, že žalobkyně v tomto směru konkrétní žalobní námitku nevznesla, byť takovou námitku uplatnila v odvolání a žalovaný se s uvedenou námitkou řádně vypořádal. Soud proto jen pro úplnost nad rámec žalobních námitek stručně uvádí, že žalobkyně se dostavila ke správnímu orgánu prvního stupně dne 27. 1. 2020 za účelem získání potvrzení o podané žádosti, přičemž v té době nevěděla o tom, že byla vyzvána k seznámení se s obsahem správního spisu, neboť zásilka s výzvou v té době ležela na poště, jak bylo vysvětleno výše. Jak plyne z protokolu, bylo žalobkyni nabídnuto, zda se chce seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí, přičemž odpověděla kladně. Žalobkyně měla možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, čehož nevyužila, když pouze sdělila novou doručovací adresu. Žalobkyně mohla případně požádat o poskytnutí lhůty k vyjádření, což neučinila, jak plyne z protokolu. Za těchto okolností neshledává soud žádné pochybení na straně správního orgánu prvního stupně, který poskytl žalobkyni k nahlédnutí podklady pro vydání rozhodnutí. Ostatně je zřejmé, že ve správním spise nebyly žádné překvapivé podklady, o kterých by žalobkyně nevěděla, když žalobkyně byla opakovaně upozorňována správním orgánem prvního stupně, že nedoložila doklady o svém vzdělání a kvalifikaci, což byl následně jeden z důvodů pro zamítnutí žádosti.
27. V další žalobní námitce žalobkyně bagatelizovala zjištěný výkon nelegální práce v období od 1. 7. 2019 do 22. 10. 2019 s tím, že se jednalo o neúmyslné pochybení, nelegální práci konala jen krátkou dobu, žalobkyně i zaměstnavatel odváděli povinné platby a nikomu nevznikla žádná újma. Soud shledal, že v podstatě stejnou argumentaci uplatnila žalobkyně již v odvolání proti napadenému rozhodnutí, přičemž žalovaný se námitkami zabýval na straně 9 – 10 napadeného rozhodnutí. Soud se ztotožňuje s posouzením žalovaného a v rámci stručnosti odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K uvedené žalobní námitce soud dále uvádí, že není podstatné, zda nelegální práci konala žalobkyně úmyslně či z nedbalosti, neboť forma zavinění nic nemění na skutečnosti, že k výkonu zaměstnání bez potřebného povolení k zaměstnání ze strany žalobkyně došlo, a že tedy byla naplněna

skutková podstata výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Skutečnost, že byly hrazeny povinné platby zaměstnavatelem i žalobkyní a že nikomu (snad) nevznikla újma, je sice určitou „polehčující okolností“, ovšem na závěru, že došlo k výkonu nelegální práce žalobkyní, to nic nemění. Dle názoru soudu zjištěná doba výkonu nelegální práce v rozsahu téměř čtyř měsíců není krátká, ba naopak ve vztahu k celkové délce povoleného dlouhodobého pobytu žalobkyně od 1. 1. 2019 do 31. 10. 2019, považuje soud uvedenou dobu za poměrně dlouhou, když se jedná o dobu, která představuje téměř 40 % doby, na kterou byl žalobkyni povolen dlouhodobý pobyt. Žalovaný tedy dospěl ke správnému závěru, že dle § 46 odst. 6 písm. e) zákona o pobytu cizinců nelze žalobkyni vydat zaměstnaneckou kartu, jelikož vykonávala nelegální práci.

28. Dále se soud zabýval žalobní námitkou nepřiměřenosti rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně, kdy nepřiměřenost rozhodnutí spatřovala žalobkyně již v tom, že pochybení ohledně výkonu nelegální práce bylo dle jejího názoru bagatelní, kdy žalobkyně opět zdůrazňovala, že se jednalo o neúmyslné pochybení, při kterém nikomu nevznikla žádná újma. Soud shledal, že odvolací námitkou nepřiměřenosti rozhodnutí se žalovaný zabýval v napadeném rozhodnutí na stranách 10 až 11, kdy se zabýval přiměřeností rozhodnutí v souvislosti s § 2 odst. 4 správního řádu, na který poukázala žalobkyně v odvolací námitce. Žalovaný správně v napadeném rozhodnutí poukázal na skutečnost, že správní orgán prvního stupně neměl povinnost zabývat se přiměřeností svého rozhodnutí, když ani sama žalobkyně neuvedla konkrétní skutečnosti, které by svědčily o nepřiměřenosti rozhodnutí. Žalovaný uvedl, že považuje prvostupňové rozhodnutí za proporcionální. S uvedenými názory žalovaného soud souhlasí.
29. Podle názoru soudu, stran přiměřenosti rozhodnutí s ohledem na žalobkyní odkazovaný § 2 odst. 4 správního řádu, byl správními orgány naprosto dostatečně zjištěn skutkový stav, který byl následně správně posouzen, neboť ze správního spisu jednoznačně vyplynulo, že žalobkyně vykonávala nejen činnost zubní instrumentářky, nýbrž dokonce i činnost zubní lékařky, aniž by pro obojí měla potřebné povolení k zaměstnání a aniž by složila zkoušky, které by umožnily uznání jejího ukrajinského vysokoškolského vzdělání zubní lékařky. Těchto skutečností si žalobkyně měla být vědoma a porušení příslušných norem, která rozhodně nejsou bagatelního charakteru, se měla vyvarovat. Soud zdůrazňuje, že neznalost zákona neomlouvá, a proto žalobkyně musí nést negativní důsledky svého protiprávního jednání. V namítané nevědomosti žalobkyně o tom, že by výkonem závislé činnosti bez potřebného povolení k zaměstnání porušovala zákon, proto soud nespatřuje důvod tvrzené nepřiměřenosti rozhodnutí.
30. Dále soud hodnotil žalobní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně s ohledem na dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, kdy žalobkyně zdůrazňovala, že na území České republiky pobývá již od roku 2018, má zde druha a své přátele, se kterými tráví volný čas. Soud přisvědčil žalovanému, že zákon o pobytu cizinců neukládá správním orgánům povinnost posuzovat přiměřenost rozhodnutí v případě zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty dle § 46 odst. 6 zákona o pobytu cizinců. Ostatně před správním orgánem prvního stupně ani v odvolání neuvedla žalobkyně žádné konkrétní údaje ohledně svého soukromého a rodinného života, tudíž objektivně vzato se správní orgány neměly čím zabývat. Nakonec ani údaje žalobkyně uvedené v samotné žalobě nesvědčí o tom, že by napadené rozhodnutí mělo být nepřiměřené ve vztahu k soukromému a rodinnému životu žalobkyně, když žalobkyně pouze obecně uvedla, že v České republice má druha a přátele, přičemž zde pobývá od roku 2018. Takovéto obecně tvrzené a důkazně nepodložené údaje dle názoru soudu

nenasvědčují nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Uvedené skutečnosti jsou však uváděny soudem již jen na okraj, když jinak platí to, co bylo uvedeno výše, že správní orgány neměly povinnost zabývat se přiměřeností dopadu rozhodnutí do života žalobkyně.

31. S ohledem na výše uvedené soud v mezích žalobních bodů vyhodnotil žalobu jako zcela nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
32. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, a proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Ústí nad Labem 5. dubna 2022

Ing. Mgr. Martin Jakub Brus, v. r.
předseda senátu

