



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní Mgr. Janou Komínkovou ve věci

žalobkyně: N. T.

zastoupena Mgr. Adamem Hefnerem, advokátem,
sídlem Koželužská 3034/1, 301 00 Plzeň,

proti

žalovanému: Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky, IČO:
00007064, pošt. schr. 21/OAM, sídlem Nad Štolou 3, 170 34
Praha 7,

o žalobě proti Sdělení o nesplnění podmínek žalovaného ze dne 20. 8. 2024, č. j. OAM-46629-9/ZM-2024,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení sdělení žalovaného, jímž Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky, vyrozumělo žalobkyni o tom, že podmínky stanovené v ust. § 42g odst. 7 a 8 zákona č. 326/1999 Sb., pro zaměstnávání žalobkyně na pracovním místě řidička nákladního automobilu skupiny D (83321 Řidiči nákladních automobilů (kromě tahačů)), místo výkonu práce: Na Cvičišti 1201, 337 01 Rokycany - Nové Město, číslo volného pracovního místa: 29743340764, u zaměstnavatele pana Jaroslava Mrázka, IČO: 48370304, se sídlem Okružní 28/14, 326 Plzeň - Božkov, nejsou splněny.
2. Žalobkyně v žalobě namítala, že ji žalovaný nepoučil o možnosti podat správní žalobu ani ji nevyzval k odstranění vad oznámení. Žalovaný sice uvádí, že na sdělení podle ust. § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců se nevztahuje druhá a třetí část správního řádu, a že se jedná o jiný úkon podle čtvrté části správního řádu, ale opomíjí, že některá ustanovení upravující správní řízení jsou stále použitelná a že na postup podle ust. § 42g odst. 7 až 9 zákona o pobytu cizinců se vztahuje 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. Ustanovení ust. § 154 odst. 1 správního řádu totiž na úpravu ve shora uvedených částech správního řádu odkazuje dvojím způsobem, když na jedné straně tam vyjmenovaná ustanovení se použijí obdobně a na straně druhé jiná ustanovení se použijí přiměřeně. Navíc všechny postupy správního orgánu, tedy i postup při vydání sdělení o (ne)splnění podmínek, musí respektovat základní zásady činnosti správních orgánů. Dále čl. 8 odst. 1 předmětné směrnice uvádí, že proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o změnu je možné podat opravný prostředek, a to v souladu s vnitrostátním právem.
3. Podle žalobkyně ust. § 177 odst. 1 SŘ uvádí, že základní zásady činnosti správních orgánů se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje. Jednou z těchto zásad je zásada poučovací podle ust. § 4 odst. 2 SŘ. Podle této zásady je správní orgán povinen dotčené osobě, zde oznamovateli změny, poskytnout přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech. Pokud žalovaný měl za to, že žalobkyně dokládá svou odbornou způsobilost nedostačujícím (resp. chybným) dokladem, bylo na místě postupovat v souladu s poučovací zásadou. Žalobkyně se přitom nedomnívá, že by poučení o chybějícím dokladu bylo hmotněprávním poučením. Pokud by žalovaný argumentoval tím, že se jednalo o vadu nezhojitelnou, pak toto není pravda. Žalobkyně by obratem byla schopna do správního spisu doložit Prohlášení zaměstnavatele o odborné způsobilosti, které nebylo přiloženo toliko administrativním pochybením a tímto doložením tohoto Prohlášení by odpadl důvod pro zkoumání podkladů prokazujících způsobilost, tedy řidičského oprávnění atd. Případně by žalobkyně obratem zajistila vydání českého řidičského oprávnění, jak ji prikazuje zákon č. 361/2000. Z důvodů na straně žalovaného nicméně žalobkyně neměla objektivní povědomí o tom, že její Oznámení měla trpět vadami.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí s tím, že žalobkyně dne 25.7.2024 žalovanému skutečně doručila oznámení o změně zaměstnavatele. Podle oznámení měla žalobkyně začít pracovat u zaměstnavatele, pana Jaroslava Mrázka, jako řidička nákladního automobilu s místem výkonu práce Na Cvičišti 1201, 337 021 Rokycany-Nové město. Pro tento druh práce bylo ohlášeno volné pracovní místo, jehož číselné označení žalobkyně napsala do tiskopisu oznámení změny zaměstnavatele a tento druh práce je uveden také v pracovní smlouvě, kterou žalobkyně ke svému oznámení předložila. Je zřejmé, že k výkonu tohoto zaměstnání je třeba odborné způsobilosti, tedy zejména platného řidičského oprávnění a pak také průkazu profesní způsobilosti řidiče, pokud není součástí řidičského

průkazu samotného. Poměrně podrobně tento zákonný požadavek popsal žalovaný v napadeném sdělení. Žalobkyně tím, že má na území České republiky povolen dlouhodobý pobyt již od října 2019 byla držitelkou zaměstnanecké karty, byla povinna si vyměnit svůj ukrajinský řidičský průkaz a český. Jinými slovy, pokud by za této situace chtěla žalobkyně na území České republiky řídit jakékoliv motorové vozidlo (včetně malého motocyklu), nebyla by tak oprávněna činit na základě řidičského průkazu vydaného ukrajinskými státními orgány. Žalobkyni předložený ukrajinský řidičský průkaz je pro účely provozu na pozemních komunikacích v České republice, kde má práci vykonávat, podle § 118 odst. 2 zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích, neplatný. O ukrajinské „kartě řidiče“ se pak vůbec nemá smysl bavit. Ta samotná neopravňuje žalobkyni k řízení motorových vozidel. Navíc zákon o provozu na pozemních komunikacích (zákon č. 361/2000 Sb.) v § 3 odst. 4 stanoví, že motorové vozidlo zařazené do skupiny vozidel C1, C1+E, C, C+E, D1, D1+E, D nebo D+E může řídit pouze osoba způsobilá k řízení těchto vozidel podle zvláštního právního předpisu. Tímto předpisem je zákon č. 247/2000 Sb., o odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel. Protože žalobkyni vydala doklad o způsobilosti řidiče či „kartu řidiče“, jak sama uvádí, Ukrajina, která není členským státem Evropské unie, nemůže tuto odbornou způsobilost k řízení motorových vozidel prokazovat ani rozhodnutím příslušného orgánu jiného členského státu Evropské unie nebo Švýcarské konfederace. Žalobkyně podle žalovaného podmínku oznámení změny zaměstnavatele spočívající v tom, že předloží doklad, který prokazuje její odbornou způsobilost pro výkon povolání, nesplňuje. Naopak předložení ukrajinského řidičského průkazu a ukrajinského osvědčení o profesní způsobilosti řidiče svědčí o tom, že žalobkyně nesplnila povinnosti, které jsou vyžadovány českou právní úpravou a že s nevyměněným řidičským průkazem a absentujícím průkazem o profesní způsobilosti řidiče podle zákona 247/2000 Sb. prostě nedisponuje a nedisponovala ani v okamžiku oznámení změny zaměstnavatele. Jinak by totiž ke svému oznámení předložila český řidičský průkaz, v němž by byl záznam o profesní způsobilosti řidiče nebo případně by se jednalo o samostatný doklad. Žalovaný poukázal na to, že žalobkyně tuto skutečnost v žalobě samotné ani nerozporuje. Doklad o odborné způsobilosti ke svému oznámení předložila - ukrajinský řidičský průkaz a ukrajinskou „kartu řidiče“, jen šlo o doklad, který její odbornou způsobilost k výkonu povolání řidičky nákladního vozidla na území neprokazoval, přesněji prokazoval, že takovou způsobilost ve skutečnosti nemá. V případě žalobkyně podle žalovaného nejde zcela jistě o žádnou odstranitelnou vadu oznámení, jde o to, že žalobkyně ve skutečnosti podmínky zákona o pobytu cizinců nesplňovala, tedy k jejímu oznámení nebylo ve smyslu § 42g odst. 9 zákona o pobytu cizinců možno přihlížet. Uplatnění poučovací povinnosti v tom rozsahu a v té podobě, ve které ji na žalovaném vyžaduje žalobkyně, není možná, neboť je vyloučena v této podobě zvláštní právní úpravou zákona o pobytu cizinců. Pro úplnost žalovaný sděluje, že správní řád v § 4 zakotvuje poučovací povinnost pouze, pokud jde o procesní práva a procesní povinnosti jakožto procesní právní předpis.

5. K námitce, že žalobkyně nebyla žalovaným ve sdělení o nesplnění podmínek poučena o možnosti podat opravný prostředek v souladu s článkem 8 odst. 2 směrnice 2011/98/EU, žalovaný uvedl, že Žalovaný má povinnost poučovat pouze o řádných opravných prostředcích, a ty v tomto případě nejsou přípustné. V napadeném rozhodnutí je obsaženo poučení: „Dle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na oznámení změny zaměstnavatele a dalších změn (§ 42g odst. 7-11 zákona o pobytu cizinců) nevztahují ustanovení části druhé a třetí zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Toto sdělení je tedy vydáno dle části čtvrté zákona č. 500/2004 Sb. správní řád, ve znění pozdějších předpisů, a nelze se proti němu odvolat.“ Povinnost uvedenou v čl. 8 odst. 2 lze podle žalovaného

vztahovat pouze na žádosti o vydání či prodloužení zaměstnanecké karty nebo na případy zrušení její platnosti. Tuto otázku bude řešit až nově navrhovaná právní úprava. Směrnice č. 2011/98/EU vůbec nepočítá s tím, že by docházelo ke změně zaměstnavatele případně druhu práce jinak, než vydáním nového jednotného povolení, tedy v našem případě nové zaměstnanecké karty. Změnu zaměstnavatele v podobě, ve které ji upravuje zákon o pobytu cizinců, by směrnice teprve měla upravovat v budoucnu. Směrnice č. 2011/98/EU tedy v současném znění změnu zaměstnavatele, případně další změny vůbec neupravuje. V čl. 8 odst. 1 sice hovoří o změně jednotného povolení, nicméně již nevymezuje, co se změnou jednotného povolení myslí. Je pouze jisté, že tím není změna těchto základních parametrů (zaměstnavatele neb druhu práce). Máme-li jít po významu slova „změna jednotného povolení“ mělo by se jednat o změnu jednotného povolení jako takovou, k té však v případě oznámení změny zaměstnavatele nedochází. Nevydává se například nová zaměstnanecká karta, nebo nemění se její platnost. Ve smyslu čl. 4 odst. 2 věty druhé směrnice č. 2011/98/EU by mělo rozhodnutí o vydání, změně či prodloužení jednotného povolení být jedním aktem, který zahrnuje, jak povolení k pobytu, tak i povolení být zaměstnán. Změna zaměstnavatele či pracovního zařazení podle zákona o pobytu cizinců tím, že se nedotýká povolení k pobytu (zaměstnanecké karty), nemůže být nikdy rozhodnutím o změně podle směrnice č. 2011/98/EU a ani jím nemá být. Změnou zaměstnavatele totiž není nikterak dotčena zaměstnanecká karta, jejímž držitelem oznamovatel je. Současná podoba směrnice č. 2011/98/EU tedy otázku změny zaměstnavatele vůbec neřeší, pokud se v ní hovoří o změně, pak jediné v souvislosti se změnou jednotného povolení k pobytu. Je proto na vnitrostátním zákonodárci, jak tuto otázku upraví (zatím). Podmínky, za nichž může držitel jednotného povolení, podle českého vnitrostátního práva držitel zaměstnanecké karty, změnit zaměstnavatele jsou upraveny v § 42g odst. 7-9 zákona o pobytu cizinců. Podle české právní úpravy držitel zaměstnanecké karty tuto změnu pouze oznamuje. Nežádá tedy o vydání nového jednotného povolení (zaměstnanecké karty), aby změny zaměstnavatele nebo dosavadního pracovního zařazení dosáhnul. V takovém případě nemá žalovaný podle svého názoru ani povinnost poučovat o oprávněném prostředku podle čl. 8 odst. 2.

6. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že žalobkyně dne 14.10.2024 podala žádost o udělení dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu na území z důvodu dle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Toto dlouhodobé vízum jí bylo uděleno s platností do 31.3.2025. Dle § 97 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti si může cizinec, který má vízum strpění požádat o povolení k zaměstnání na příslušné pobočce Úřadu práce ČR. Teda práci řidičky vykonávat žalobkyně může za předpokladu, že si již vyměnila řidičský průkaz a získala průkaz profesní způsobilosti řidiče.
7. V replice žalobkyně poukázala na to, že v rámci podaného Oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele ze dne 25. 7. 2024 doložila jako přílohy (i) pracovní smlouvu, (ii) dohodu o rozvázání pracovního poměru, (iii) kopii ukrajinské karty řidiče a (iv) kopii ukrajinského řidičského průkazu. Dle formuláře Oznámení držitele zaměstnanecké karty o změně zaměstnavatele platí, že oznamovatel je povinen k formuláři doložit (a) Doklad o tom, že Váš dosavadní pracovněprávní vztah trvá, nebo že skončil, a ke kterému dni, (b) Pracovní smlouvu, dohodu o pracovní činnosti, smlouvu o smlouvě budoucí pracovní nebo o budoucí dohodě o pracovní činnosti uzavřenou pro výkon práce na novém pracovním místě a (c) Písemné prohlášení budoucího zaměstnavatele. Písemné prohlášení budoucího zaměstnavatele nebylo žalobkyní z důvodu administrativního pochybení doloženo a správní orgán měl tak podle jejího názoru na Oznámení pohlížet jako by vůbec nebylo učiněno, viz bod č. 8 Formuláře: „Nepředložení některé z náležitostí

uvedené shora pod písmeny (a), (b) nebo (c) má za následek, že se na toto oznámení pohlíží jako by nebylo učiněno.“ Žalovaný měl podle žalobkyně buď věc zcela odložit z důvodu nesplnění povinnosti doložit vyžadované přílohy, nebo, měl-li ambici ve věci rozhodnout, tak vyzvat žalobkyni k doložení požadovaných podkladů, nikoli rozhodovat sdělením. Žalovaný nepostupoval ani jedním z výše nastíněných postupů, čímž zatížil své rozhodování vadou. Žalobkyní doložený ukrajinský řidičský průkaz a ukrajinská karta řidiče, jsou podle žalovaného bez významu, neboť žalobkyně nepostupovala dle zákona č. 247/2000 Sb., o získávání a zdokonalování odborné způsobilosti k řízení motorových vozidel a o změnách některých zákonů. Podle žalobkyně žalovaný hodnotil podklady, které mu vůbec nepříslušelo hodnotit. Žalobkyně podle svého názoru nebyla povinna svou odbornou způsobilost prokazovat. Dále se ve formuláři pro Prohlášení budoucího zaměstnavatele uvádí, že: „Ministerstvo vnitra bude doklad přímo prokazující odbornou způsobilost vyžadovat v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, V projednávané věci se nicméně nejedná o řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Je pravdou, že podle ust. § 42g odst. 2 písm. c), bod 1 zák. č. 326/1999 Sb., platí, že: „v odůvodněných případech, zejména v případě důvodných pochybností, zda cizinec má požadované vzdělání nebo zda toto vzdělání odpovídá charakteru zaměstnání, je na žádost ministerstva povinen prokázat, že jeho zahraniční vzdělání bylo uznáno příslušným orgánem České republiky.“ Podle žalobkyni by bylo možné výše uvedený postup analogicky aplikovat i na projednávanou věc, nicméně takováto výzva nebyla stran žalobkyni v průběhu řízení zaslána.

8. Napadený výrok rozhodnutí žalovaného krajský soud přezkoumal podle § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
9. Žalobkyně v žalobě nejprve namítá pochybení žalovaného v tom, že ji nepoučil o možnosti podat žalobu proti sdělení o nesplnění podmínek podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců za situace, kdy proti tomuto sdělení neexistuje možnost podat řádný opravný prostředek. Žalobkyně v tomto směru svoji argumentaci zakládá jednak na povinnosti stanovené správním řádem postupovat přiměřeně i ve věcech, v nichž se nepoužije ust. části druhé a třetí správního řádu, dále odkazuje na základní zásady správního řízení vč. povinnosti poučovací dle § 4 správního řádu a rovněž se žalobkyně opírá o článek 8 odst. 2 směrnice č. 2011/98/ES.
10. Námitku soud neshledal důvodnou, neboť dle názoru soudu z těchto žalobkyní zmíněných ustanovení správního řádu nevyplývá obecná povinnost poučovat o mimořádných opravných prostředcích, mezi které patří i žaloba ve věcech správních. Ohledně poučovací povinnosti uvedené v čl. 8 odst. 2 směrnice č. 2011/98/ES, soud poukazuje na skutečnost, že v unijním právu směrnice nemají na rozdíl od nařízení přímou platnost a vyžadují implementaci prostřednictvím národního zákonodárství. V případě České republiky je tedy rozhodující právní úprava v českých právních předpisech, zejména v zákoně č. 326/1999 Sb. Poučení žalobkyně o nemožnosti podat odvolání, tj. řádný opravný prostředek, tudíž soud považuje za dostačující.
11. To platí tím spíše, že žalobkyně v dané věci nebyla v souvislosti s nepoučením o možnosti podat žalobu nikterak zkrácena na svých právech, když ji podala včas, a žaloba byla následně též věcně projednávána. Žaloba byla podána včas, tedy do dvou měsíců od doručení rozhodnutí o sdělení nesplnění podmínek, proto ani případné nedostatky procesní povahy, jako je rozsah poučení, nemohou představovat vadu, která by mohla být důvodem ke zrušení napadeného sdělení.

12. Žalobkyně dále nesouhlasila s postupem žalovaného, který ji měl po podání oznámení podle jejího názoru vyzvat k předložení přílohy zvané Prohlášení zaměstnavatele nebo nahlížet na její oznámení, jako by nebylo podáno, v žádném případě však podle žalobkyně nemělo být vydáno napadené sdělení.
13. Soud je toho názoru, že nelze nahlížet na věc pouze zcela formálně, tak jak to činí žalobkyně, tedy bez možnosti správního orgánu uvážit na podkladě žalobkyní předkládaných ukrajinských dokladů, zda je doložení v ČR požadovaných dokumentů reálné. Žalobkyně nepředložila ani v řízení před soudem Prohlášení zaměstnavatele, ani neuvedla, že by disponovala sama doklady, které by ji opravňovaly v rámci EU vykonávat zaměstnání řidičky nákladního automobilu. Závěry žalovaného v napadeném sdělení tedy nepopřela věcně, ani nezpochybnila jinak, než obecným tvrzením, že pokud by byla vyzvána k předložení Prohlášení zaměstnavatele, tomuto by vyhověla. Jak správně podotýká žalovaný ve svém vyjádření, pokud žalobkyně nedisponuje příslušným oprávněním, nemůže jí zaměstnavatel toto svým prohlášením potvrdit, neboť by bylo lživé.
14. Podle názoru soudu zvoleným postupem žalovaný nepochybil, když své rozhodnutí zjevně vydal v zájmu právní jistoty, neboť obsahovalo vysvětlení, jaké doklady žalobkyně skutečně potřebuje získat namísto předkládaných ukrajinských, aby mohla vykonávat práci, kterou zamýšlela. Hodnocení žalobkyní předkládaných dokladů ukrajinského původu žalovaným bylo podle názoru soudu v dané situaci zcela namístě. Bez sdělení žalobkyně nevěděla, že používá v České republice nesprávně nevyměněný řidičský průkaz a zároveň, že ukrajinský řidičský průkaz nelze používat bez dalšího pro povolání řidiče nákladního vozu v EU.
15. S ohledem na veškeré výše uvedené skutečnosti soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) zamítl.
16. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., kdy by na náhradu nákladů řízení měl právo žalovaný, jenž měl ve věci plný úspěch. Žalovanému však žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, ani nepožadoval jakoukoli jejich náhradu, proto nebyla náhrada nákladů žádnému z účastníků řízení přiznána.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 19. prosince 2024

Mgr. Jana Komínková v.r.
samosoudkyně