



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Milana Podhrázkého, PhD., a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jitky Zavřelové ve věci

žalobce: **P. V. G., narozen x**
státní příslušník Vietnamské socialistické republiky
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení č. j. OAM-20136/ZM-2017

takto:

- I. Žalovanému se ukládá, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl v řízení o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu vedeném pod č. j. OAM-20136/ZM-2017.
- II. Žalovaný je povinen žalobci zaplatit ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, Mgr. Marka Sedláka, advokáta, na náhradě nákladů řízení částku 10 228 Kč.

Odůvodnění:

- 1 Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu třetího zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 27. 9. 2017, domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty vedeném pod č. j. OAM-20136/ZM-2017. Žalobce žádá (po opravě žalobního petitu), aby soud žalovanému uložil rozhodnout o jeho žádosti ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku.
- 2 Žalobce uvedl, že dne 21. 6. 2017 podal žádost o vydání zaměstnanecké karty na Velvyslanectví České republiky v Hanoji, lhůta pro vydání rozhodnutí marně uplynula, avšak rozhodnutí o žádosti dosud vydáno nebylo. Dne 22. 8. 2017 proto podal ke Komisi pro rozhodování ve věcech cizinců (dále jen „Komise“) žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), o této žádosti však Komise také dosud nerozhodla.
- 3 V příloze žaloby žalobce doložil mimo jiné žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ze dne 22. 8. 2017, v níž požádal Komisi o přijetí opatření proti nečinnosti v řízení o jeho žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty, spolu doručenkou z informačního systému datových schránek o dodání této žádosti do datové schránky Komise dne 22. 8. 2017.
- 4 Žalovaný ve vyjádření nejprve upozornil na zjevnou nesprávnost v žalobním petitu (žalobce se původně obracel na Krajský soud v Hradci Králové a požadoval vydání rozhodnutí o žádosti o trvalý pobyt). K věci samé pak žalovaný namítl, že žaloba je nedůvodná, neboť již v době podání žaloby bylo o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty rozhodnuto, neboť dne 26. 8. 2017 vydal předkládací zprávu k vydání povolení k dlouhodobému pobytu, v níž navrhl žalobci vydat povolení k dlouhodobému pobytu podle ustanovení § 42g odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) za účelem vydání zaměstnanecké karty s platností do 30. 6. 2019 a po pořízení biometrických údajů vydat žalobci potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty. Protože se žalobce nachází ve Vietnamu, žalovaný dal pokyn k udělení X (víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí zaměstnanecké karty). Tento doklad podle něj potvrzuje, že žalovaný nebyl nečinný a že je pouze na žalobci, kdy podle těchto pokynů přicestuje do České republiky. Žalobu proto navrhl buď jako zmatečnou odmítnout, nebo ji zamítnout jako nedůvodnou a žalobci nepřiznat náhradu nákladů řízení, a to i s ohledem na blanketní povahu žaloby a její vady.
- 5 V replice žalobce opravil žalobní petit do souladu s předchozím textem žaloby. K argumentaci žalovaného pak poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 22. 8. 2017, č. j. 9 Azs 128/2017-32, podle něž předkládací zprávu žalovaného ani vydání víza k pobytu nad 90 dní za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu nelze považovat za konečné rozhodnutí ve věci.
- 6 Oba účastníci řízení souhlasili s projednáním věci bez nařízení ústního jednání,

soud proto v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. jednání nenařizoval.

- 7 Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené, včetně bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany, jež měl žalobce k dispozici ve správním řízení. Pokud jde o zjevnou písařskou chybu v žalobním petitu, tu žalobce v rámci repliky odstranil, není tak důvodu žalobu odmítat, jak žalovaný navrhuje. Soud se proto zabýval žalobou věcně. Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.
- 8 Ze správního spisu žalovaného č. j. OAM-20136/ZM-2017 soud zjistil, že žalobce skutečně podal dne 21. 6. 2017 na zastupitelský úřad v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g zákona o pobytu cizinců se všemi souvisejícími přílohami (pracovní smlouva na pozici evidovanou v centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty, doklad o vzdělání, o zajištění ubytování, o zdravotním stavu, o dostatečných prostředcích na pobyt na území, fotografie, platný pas, výpis z rejstříku trestů aj.). Žádost zastupitelský úřad předal žalovanému dne 3. 7. 2017. Ten si obstaral výpisy z různých rejstříků a evidencí i zprávu inspektorátu práce ze dne 4. 8. 2017 o vykonané kontrole předpokládaného místa výkonu zaměstnání. Součástí správního spisu je dále předkládací zpráva k vydání povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 26. 8. 2017, v níž žalovaný konstatuje, že nebyl zjištěn zákonný důvod, proč by povolení k dlouhodobému pobytu nemohlo být vydáno, a navrhuje vydat žalobci povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vydání zaměstnanecké karty s platností do 30. 6. 2019 a po pořízení biometrických údajů též potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty, dostaví-li se žalobce na ministerstvo ve lhůtě podle § 44 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a v mezidobí nebude zjištěn důvod pro zamítnutí žádosti. Ve spisu je konečně též pokyn pro udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí popsané zaměstnanecké karty (výtisk datován 26. 8. 2017).
- 9 Podle § 169 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, rozhodnutí se vydá ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty; ve lhůtě 90 dnů ode dne podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty ve zvlášť složitých případech, nebo pokud ministerstvo žádalo o vydání závazného stanoviska podle odstavce 17.
- 10 Otázkou nečinnosti žalovaného v řízení o vydání zaměstnanecké karty poté, co vydal předkládací zprávu navrhuující udělení víza nezbytného za účelem přicestování cizince za účelem pořízení biometrických údajů a následného vydání zaměstnanecké karty, se zabýval poměrně nedávno NSS v žalobcem označeném rozsudku ze dne 22. 8. 2017, č. j. 9 Azs 128/2017-32. V něm ke kasační stížnosti žalovaného konstatoval následující:

„Podáním žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu se zahajuje jediné řízení, a to řízení o této žádosti. Řízení končí buď vydáním rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu, zamítnutím žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu anebo zastavením řízení. „Mezikrok“ spočívající ve vydání víza k pobytu nad 90 dní za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nelze považovat za konečné rozhodnutí ve věci, neboť udělením tohoto víza nelze ukončit řízení o

žádosti

o povolení k dlouhodobému pobytu.

Z výše uvedených důvodů nelze přisvědčit námitce stěžovatele, že předkládací zprávu lze považovat za konečné rozhodnutí v dané věci. Ani pokyn žalovaného, tj. interní výzva adresovaná MZV, nelze považovat za rozhodnutí o žádosti žalobkyně. Pokyn nemůže být považován ani za jiný úkon k doručení rozhodnutí, neboť konečné rozhodnutí v dané věci nebylo vydáno, tudíž nemůže být ani doručováno. (...)

Lze přisvědčit tvrzení stěžovatele, že je plně na vůli cizince, zda na území ČR přicestuje. Nelze však souhlasit s tím, že je rovněž plně na jeho vůli to, kdy si převezme průkaz o povolení k pobytu. V zákoně o pobytu cizinců jsou stanoveny přesné lhůty, které musí cizinec dodržet, aby řízení o jeho žádosti nebylo zastaveno. Řízení tedy není ovládáno libovůlí ze strany cizince a ani jeho skončení není závislé pouze na jeho jednání. (...)“

- 11 Z citovaného rozsudku NSS je tedy zřejmé, že argumentaci žalovaného nedal za pravdu. K tomu zdejší soud doplňuje odkaz na to, že v důvodové zprávě k bodu 143 části III návrhu zákona, který byl později přijat pod č. 314/2015 Sb. a jímž byly do § 169 zákona o pobytu cizinců vloženy nové odstavce 11 a 12, se mj. uvádí: „*Oproti dosavadní úpravě se tedy jasně definuje okamžik, který se považuje za vydání rozhodnutí o vydání povolení k pobytu nebo prodloužení jeho platnosti, a tímto okamžikem je předání průkazu o povolení k pobytu, resp. předání rozhodnutí o vydání povolení k trvalému pobytu. Tento jasně definovaný okamžik ve správním řízení je určen proto, aby nadále nevznikaly pochybnosti o tom, kdy se kladné rozhodnutí považuje za vydané, přičemž se vychází z toho, že jde o okamžik, kdy je s konečnou platností realizován pobyt žadatele. Před jeho realizací je však třeba, aby cizinec splnil další procesní povinnosti, resp. vyvinul potřebnou součinnost za účelem dokončení řízení (přijel na území, dostavil se k pořízení biometrických údajů a následně na výzvu k převzetí průkazu, resp. k převzetí písemného vyhotovení rozhodnutí, jde-li o povolení k trvalému pobytu), jinak bude řízení o jeho žádosti zastaveno, aniž by bylo nutné zvažovat, zda již nedošlo k vydání rozhodnutí, neboť tento okamžik bude výslovně určen zákonem.*“
- 12 Argumentace žalovaného tak zjevně odporuje i výslovně vyjádřenému záměru zákonodárce, který do zákona o pobytu cizinců vložil v té době novou úpravu povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty a který za okamžik vydání rozhodnutí jasně označuje samotné předání průkazu o povolení k pobytu (zaměstnanecké karty) a nikoliv žalovaným odkazovanou předkládací zprávu nebo pokyn zastupitelskému úřadu k vydání víza k pobytu nad 90 dnů.
- 13 Pro úplnost je dále třeba doplnit ještě odkaz na ustanovení § 169 odst. 12 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle něž lhůta pro vydání rozhodnutí neběží ode dne výzvy zastupitelského úřadu k vyznačení víza k pobytu nad 90 dnů podle § 30 odst. 2 do doby zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu.
- 14 V již zmíněné důvodové zprávě se na tom samém místě v této souvislosti uvádí:
„Speciálně se pak s ohledem na specifika vydávání rozhodnutí a vyřizování žádostí o pobytová oprávnění stanoví stavění běhu lhůty pro vydání rozhodnutí, přičemž jsou

zohledněny situace, kdy správní orgán již prakticky dokončil řízení a vyzval cizince k nutné součinnosti (např. aby se dostavil k pořízení údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu nebo aby se dostavil pro již vyrobený průkaz o povolení k pobytu apod.). Další aktivita v určených dobách, kdy je lhůta stavěna, je již na cizinci

a nelze správnímu orgánu přikládat k tíži, pokud se cizinec na základě řádně doručené výzvy nedostaví. Toto ustanovení je důležité zejména s ohledem na možnost jasně posoudit případné žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti nebo žaloby v tomto směru a souvisí též s jasnou definicí okamžiku vydání rozhodnutí u kladně vyřízených žádostí. Nelze ale spravedlivě předpokládat, že by správní orgán byl schopen např. u prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve 30 dnech žádost posoudit a současně bez přerušení běhu lhůty v uvedených případech též pořídit biometrické údaje a vydat průkaz o povolení k pobytu. To je vyloučeno již stávající úpravou, která předpokládá, že cizinec je povinen převzít průkaz o povolení k pobytu do 60 dnů ode dne pořízení biometrických údajů.

Současně navrženou úpravou není nijak narušena možnost ochrany před případnou nečinností správního orgánu, neboť pokud by např. v době po odeslání výzvy k pořízení biometrických údajů a pořízení biometrických údajů došlo k nečinnosti spočívající v tom, že by správní orgán nevyzval cizince k převzetí vyrobeného průkazu o povolení k pobytu, potom by tato nečinnost mohla být řešena žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti, případně žalobou u soudu. I tato zvláštní úprava je tedy plně odůvodněná specifiky tzv. cizineckého správního řízení.“

- 15 S ohledem na uvedené je tedy třeba konstatovat, že pokud by zastupitelský úřad před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené v § 169 odst. 1 písm. h) zákona

o pobytu cizinců vyzval žalobce, aby se dostavil k vyznačení víza k pobytu nad 90 dnů podle § 30 odst. 2 téhož zákona za účelem převzetí zaměstnanecké karty do jeho cestovního dokladu, lhůta pro vydání rozhodnutí by se daným okamžikem žalovanému stavěla a on by nemohl být považován za nečinného, ledaže by (jak naznačuje důvodová zpráva) došlo k nedůvodným prodlevám na straně správních orgánů v následujícím postupu vedoucím k faktickému vystavení zaměstnanecké karty v souladu s předkládací zprávou vyhotovenou žalovaným (např. žalovaný by po příletu žalobce neustále odsouval termín pro pořízení biometrických údajů nebo by prodléval s předáním vyrobené zaměstnanecké karty). Uvedené však nemůže platit v případě, kdy by výzva zastupitelského úřadu byla vydána až po uplynutí zákonem stanovené 60denní (resp. 90denní) lhůty pro vydání rozhodnutí. Lhůta, která již uběhla (a tudíž již neběží), se přirozeně již nemůže stavět (srov. obdobně závěr vyslovený v rozsudku NSS ze dne 12. 4. 2013, č. j. 5 Ans 4/2012-20, publikovaném pod č. 2871/2013 Sb. NSS).

- 16 S ohledem na datum podání žádosti (21. 6. 2017) musí soud na podkladě údajů ve správním spise konstatovat, že žalovanému uběhla 60denní lhůta pro vydání rozhodnutí (vzhledem k tomu, že se nejedná o zvlášť složitý případ a žalovaný ani nežádal o vydání závazného stanoviska úřadu práce, pročez se neuplatní delší, 90denní lhůta) v pondělí dne 21. 8. 2017. Proto i kdyby zastupitelský úřad již v den

vydání předkládací zprávy (26. 8. 2017) obdržel i pokyn k vydání víza k pobytu nad 90 dnů (datum odeslání pokynu nelze ze správního spisu zjistit) a ihned jej realizoval odesláním výzvy žalobci, aby se dostavil k vyznačení víza (taková výzva není ve správním spise zdokumentována), nedošlo by ke stavení lhůty pro vydání rozhodnutí ve smyslu § 169 odst. 12 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Žalovaný se již dostal do prodlení s vydáním zaměstnanecké karty a to může odstranit jedinečně jejím faktickým předáním žalobci. Že by tak učinil, však žalovaný netvrdí a ani to nijak nevyplývá z obsahu správního spisu.

- 17 Je tedy namístě učinit závěr, že žalovaný je nečinný. Proto soud žalobě vyhověl a podle § 81 odst. 2 s. ř. s. žalovanému uložil, aby o žádosti žalobce rozhodl (zaměstnaneckou kartu vydal) ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- 18 Pro úplnost nicméně soud považuje za potřebné uvést, že pokud by se žalobce domáhal výkonu tohoto rozsudku, mohl by se žalovaný výkonu rozhodnutí (v praxi by přicházelo do úvahy pouze ukládání pokut ve smyslu § 351 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů) ubránit, pokud by doložil, že před uplynutím stanovené 30denní pariční lhůty zastupitelský úřad žalobce vyzval, aby se dostavil k vyznačení víza k pobytu nad 90 dnů podle § 30 odst. 2 zákona o pobytu cizinců za účelem převzetí zaměstnanecké karty. V takovém případě by bylo namístě uvažovat o tom, že lhůta ke splnění povinnosti stanovené tímto rozsudkem se analogicky ve smyslu § 169 odst. 12 písm. a) zákona o pobytu cizinců staví po dobu nezbytnou ke zpracování údajů a následnému vyřízení a faktickému předání zaměstnanecké karty [s přihlédnutím k prodlevám způsobeným výhradně žalobcem, na něž nebylo možné odpovídajícím způsobem procesně reagovat, jako např. zastavením řízení postupem podle § 169 odst. 8 písm. h) či i) zákona o pobytu cizinců], a uložení pokuty by přicházelo do úvahy jen, jestliže by tento proces trval déle, než je při řádném plnění povinností žalovaným možné.
- 19 O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 10 228 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 8 228 Kč, kterou tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [sepsání žaloby a repliky - § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] a dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 1 428 Kč odpovídající 21% DPH z předchozích částek, a ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 2 000 Kč.
- 20 Náhradu za úkon právní služby spočívající v převzetí a přípravu zastoupení advokátem [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] soud žalobci nepřiznal z toho důvodu, že ze spisové dokumentace vyplývá, že zástupce ho zastupoval již v průběhu řízení před žalovaným, a byl tedy s věcí seznámen již před podáním žaloby. V řízení před krajským soudem tak nepřebíral novou věc, která by

vyžadovala jeho přípravu (srov. např. rozsudek NSS ze dne 5. 1. 2017, č. j. 1 Azs 334/2016-29, bod 28.

- 21 Pokud jde o námitku žalovaného, že podaná žaloba měla blanketní povahu a vykazovala vady, soud konstatuje, že tyto skutečnosti neměly vliv na rozhodnutí o nákladech řízení. Platná právní úprava nepodmiňuje nárok na náhradu nákladů řízení či odměnu advokáta za provedené úkony v soudním řízení správním minimální úrovní jejich složitosti. Podstatné je, zda se jednalo o úkony účelné, což jak podaná žaloba, tak i replika (v části hlásící se ke klíčové prejudikatuře NSS) splňují.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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.

Praha 6. listopadu 2017

JUDr. Milan Podhrázký, PhD., v. r.
předseda senátu

Za správnost:
B. K.