



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseinio, Ph.D., v právní věci žalobce: **V. K.**, zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Brno, Příkop 834/8, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti žalobce ze dne 29. 3. 2016 o vydání zaměstnanecké karty,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Žaloba

[1] Ve včas podané žalobě žalobce konstatoval, že dne 29. 3. 2016 podal osobně na Generálním konzulátu České republiky ve Lvově po řádné registraci v systému Visapoint žádost o trvalý pobyt, přičemž v bodě 28 příslušného formuláře označeného jako *Doplňující informace* uvedl, že se v systému Visapoint objednal k podání žádosti o trvalý pobyt pouze

proto, že objednání k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecká karta není možné, ve skutečnosti neusiluje o trvalý pobyt, ale o zaměstnaneckou kartu, na základě toho zužuje předmět řízení, a to pouze na žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecká karta.

[2] Je zřejmé, že žalobce žádal, aby se pokračovalo pouze v řízení o vydání zaměstnanecké karty. Rovněž v dokladu o zajištění ubytování přiloženém k žádosti o trvalý pobyt žalobce uvedl, že se uvedený doklad má přiložit k žádosti o zaměstnaneckou kartu, kterou tímto osobně podává. Tento způsob podání žádosti o zaměstnaneckou kartu musel žalobce zvolit proto, že v systému Visapoint nebyl schopen se k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu zaregistrovat a současně nemohl k žádosti o trvalý pobyt připojit žádost o zaměstnaneckou kartu na předepsaném formuláři, neboť bez registrace žádosti o zaměstnaneckou kartu v systému Visapoint by s tiskopisem takové žádosti nebyl do prostor konzulátu vpuštěn.

[3] Řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu bylo materiálně zahájeno. Ve vztahu k nepodání žádosti o zaměstnaneckou kartu na příslušném úředním tiskopisu odkázal žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2007, č. j. 5 Afs 155/2006-90, č. 1441/2008 Sb. NSS (týkající se účinnosti daňového přiznání neučiněného na správním tiskopisu), jenž je nutno analogicky použít i na nynější případ.

[4] Z důvodu liknavosti žalovaného, který žalobce nevyzval k odstranění vad podání, podal žalobce ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále též „Komise“) žádost o opatření proti nečinnosti, již nebylo vyhověno.

[5] Na základě výše uvedeného žalobce navrhl, aby soud žalovanému uložil vydat do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o udělení zaměstnanecké karty podané dne 29. 3. 2016.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě

[6] Ve vyjádření k žalobě žalovaný zrekapituloval obsah žaloby a popřel její oprávněnost. Žalovaný nebyl nečinný, konal nezbytné kroky pro vydání rozhodnutí ve věci. Usnesením č. j. OAM-5034-4/TP-2016 bylo správní řízení zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Odvolání bylo zamítnuto. Žaloba je tudíž bezpředmětná, neboť žalovaný ve věci již rozhodl. Na základě výše uvedeného žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

III. Replika žalobce

[7] V replice k vyjádření žalovaného žalobce upozornil, že žalobu na nečinnost podal ve věci správního řízení o vydání zaměstnanecké karty. Žalovaný ve vyjádření odkazuje na rozhodnutí týkající se pouze žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, nikoliv žádosti o zaměstnaneckou kartu, které se žaloba týká.

IV. Posouzení věci soudem

[8] Soud se, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání, v mezích žalobních bodů zabýval tím, zda lze na základě zjištěného skutkového stavu dospět k závěru o nečinnosti žalovaného, přičemž shledal, že **žaloba není důvodná**.

[9] Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

[10] Z uvedeného ustanovení vyplývá, že ochrany proti nečinnosti se lze úspěšně domáhat tehdy, jestliže správní orgán nevydal rozhodnutí ve věci samé nebo nevydal osvědčení, přičemž tak neučinil přesto, že k vydání byl povinen. Obecně platí, že povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí či osvědčení nastává v rámci řízení, které již bylo zahájeno. Správní řízení může být zahájeno na žádost, nebo z moci úřední. Spornou v posuzované věci je otázka, zda bylo řízení o vydání zaměstnanecké karty řádně zahájeno.

[11] Po skutkové stránce, jež není mezi stranami sporná, vyplývají ze spisu následující rozhodné skutečnosti (zčásti popsány výše). Žalobce se v systému Visapoint zaregistroval k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu. V domluvený den 29. 3. 2016 podal na Generálním konzulátu České republiky ve Lvově osobně žádost o povolení k trvalému pobytu na příslušném tiskopisu, přičemž u bodu 28 (Doplňující informace) učinil tuto poznámku: „*Účastník řízení se objednal v systému Visapoint k podání žádosti o trvalý pobyt pouze proto, že objednání k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecká karta není možné. Účastník řízení nechce skutečně plnit účel trvalý pobyt, usiluje touto žádostí pouze o zaměstnaneckou kartu. Účastník řízení na základě shora uvedeného zužuje předmět žádosti podle § 45 odst. 4 z. č. 500/2004 Sb., a to pouze na žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecká karta. (...)*“ K žádosti o trvalý pobyt připojil žalobce průvodní dopis a doklad o zajištění ubytování. Průvodní dopis obsahoval obdobné sdělení jako citovaná poznámka č. 28 s tím rozdílem, že žalobce v dopise uvedl, že jako další účel pobytu označil ve formuláři v kolonce č. 15 rovněž účel zaměstnanecká karta. V potvrzení o ubytování společnost S. P. M. B., a. s., potvrzuje, že žalobci poskytne ubytování na adrese B., V, 1451/22a, přičemž přibližně uprostřed textu je uvedena věta: „*Dále žádám, aby tento doklad o ubytování byl doložen i k mé žádosti o zaměstnaneckou kartu, kterou tímto osobně podávám.*“ Na konci je podpis zmocněnce společnosti.

[12] V přípise ze dne 7. 4. 2016 označeném *Zúžení předmětu řízení – sdělení* žalovaný žalobci sdělil, že dle něj je předmětem žádosti podané dne 29. 3. 2016 pouze povolení k trvalému pobytu. V rubrice č. 15 nebyla jako účel uvedena zaměstnanecká karta, nýbrž § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Správní poplatek byl uhrazen pouze za přijetí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. V potvrzení o zajištění ubytování je vůle ubytovatele, nikoliv žalobce. Usiluje-li žalobce o posouzení žádosti o zaměstnaneckou kartu, musí požádat o změnu předmětu žádosti. Žádost o zaměstnaneckou kartu má být podána na samostatném příslušném tiskopisu. V závěru žalobce upozornil, že

zúžení žádosti bude posouzeno jako zpětvzetí žádosti o trvalý pobyt, pokud se žalobce ve lhůtě nevyjádří, že na žádosti o trvalý pobyt trvá.

[13] Žalobce na výzvu nikterak nereagoval. Žalovaný proto vydal dne 9. 5. 2016 usnesení č. j. OAM-5034-4/TP-2016, jímž bylo řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu zastaveno v souladu s § 66 odst. 1 písm. a) správního řádu. Proti tomuto usnesení podal žalobce blanketní odvolání, jež bylo rozhodnutím Komise ze dne 8. 9. 2016, č. j. MV-99334-4/SO-2016, zamítnuto a usnesení žalovaného potvrzeno.

[14] Podáním ze dne 28. 5. 2016 požádal žalobce nadřízený orgán (Komisi) o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného podle § 80 správního řádu ve věci žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Komise usnesením ze dne 2. 8. 2016, č. j. MV-89670-3/SO-2016, tomuto návrhu nevyhověla s odůvodněním, že o žádosti o trvalý pobyt žalovaný rozhodl a řízení o vydání zaměstnanecké karty nebylo vůbec zahájeno, neboť žádost nebyla podána v souladu se zákonem (nebyla podána samostatně, poznámku v žádosti o povolení k trvalému pobytu nelze považovat za žádost).

[15] Při posuzování otázky, zda bylo zahájeno řízení o vydání zaměstnanecké karty, vycházel soud zejména z § 44 odst. 1 správního řádu, podle něhož je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Ve správních řízeních lze pro formu podání žádosti využít všech způsobů uvedených v § 37 odst. 4 správního řádu, tj. písemně, ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem, případně dalšími způsoby, je-li potvrzeno, popřípadě doplněno, některým z uvedených způsobů ve lhůtě pěti dnů. Pro zahájení řízení o vydání povolení k dlouhodobému (zaměstnanecká karta dle § 42g zákona o pobytu cizinců je zvláštním typem pobytu na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu – viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou na www.nssoud.cz) nebo trvalému pobytu však platí několik výjimek. Podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném ke dni 29. 3. 2016), cizinec, který není uveden v právním předpise vydaném podle § 182 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců (což je i žalobce), je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem, případně ve státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Nesplní-li cizinec tuto povinnost, řízení o žádosti není zahájeno a zastupitelský úřad věc usnesením odloží, přičemž usnesení pouze poznamená do spisu. Další omezení vyplývá z § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců, podle něhož žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad však v odůvodněných případech nemusí na splnění této povinnosti trvat.

[16] Jiné podmínky, než výše uvedené, které by vylučovaly zahájení řízení, ze správního řádu a ani ze zákona o pobytu cizinců nevyplývají. Registrace v systému Visapoint není podmínkou pro zahájení správního řízení. Tento systém funguje na principu elektronických úředních hodin a plní pouze funkci organizační (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014-48).

[17] Dle soudu takovou podmínkou, jež by měla vliv na zahájení správního řízení, není sám o sobě ani předepsaný tiskopis. Zde lze poukázat na žalobcem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 155/2006-90, dle něhož i podáním daňového přiznání jinak než na předepsaném tiskopisu bylo zahájeno správní řízení. Má-li podání vady, pro něž nelze v řízení pokračovat, má správní orgán vyzvat účastníka k jejich odstranění. Zákon o pobytu cizinců nestanovil, že by žádost o vydání zaměstnanecké karty bylo možné podat *pouze* na úředním tiskopisu. Dle soudu se tak jedná o vadu, k jejímuž odstranění má žalovaný žadatele vyzvat dle § 37 odst. 3 správního řádu (stejně jak tomu je u chybějícího podpisu, viz citovaný rozsudek č. j. 7 Azs 282/2014-48).

[18] Tak se tomu ovšem v daném případě stalo. V přípisu ze dne 7. 4. 2016 žalovaný zcela přesně vystihl procesní situaci, žalobce řádně poučil a umožnil mu učinit úkony, které by vedly k zahájení správního řízení, jehož se žalobce domáhal.

[19] Žalobce učinil podání na tiskopisu žádosti o trvalý pobyt, o nějž požádal, a toliko v doplňující informaci uvedl, že zužuje předmět žádosti na žádost o zaměstnaneckou kartu. Takové zúžení předmětu žádosti ve smyslu § 45 odst. 4 správního řádu však nebylo v daném případě možné, neboť zaměstnanecká karta je jiným než trvalým typem pobytu, totiž pobytem přechodným, dlouhodobým. Zúžit předmět žádosti lze logicky pouze tehdy, zůstává-li předmět žádosti součástí téže množiny možných řešení (je-li tedy omezen toliko na podmnožinu původní množiny). V daném případě se však žalobce domáhal zahájení řízení o zcela jiném typu pobytu.

[20] Zde by tudíž mohl nastoupit toliko institut změny žádosti, o jehož možném využití žalovaný poučil žalobce v přípisu ze dne 7. 4. 2016. Žalobce však tuto možnost oslyšel. Žalovaný tudíž zcela správně vyložil procesní kroky žalobce jako zpětvzetí žádosti o trvalý pobyt, s tím, že o změnu na žádost o pobyt dlouhodobý žalobce nepožádal, a řízení o podané žádosti zastavil. Tím zcela vyčerpal předmět podané žádosti a nelze tak dospět k závěru o jeho nečinnosti.

[21] Nutno dodat, že k závěru o podání žádosti nelze dospět ani na základě textu uvedeného v přílohách žádosti o trvalý pobyt, jak zcela trefně konstatoval žalovaný v přípisu ze dne 7. 4. 2016 (potvrzení o ubytování podepsané ubytovatelem může být jenom stěžejním projevem vůle žalobce). V kolonce č. 15 podané žádosti pak není jako účel uvedena zaměstnanecká karta, nýbrž trvalý pobyt.

V. Závěr a náklady řízení

[22] Na základě uvedeného soud žalobu dle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.

[23] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad

rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, ostatně žalovaný náhradu nákladů řízení ani nepožadoval.

P o u ě n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 31. srpna 2017

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu