



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Josefa Straky a Mgr. Karla Ulíka ve věci

žalobce: **N. H. D.**, narozen X  
státní příslušník Vietnamské socialistické republiky  
bytem X  
  
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem  
se sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti  
žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**  
se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2022, č. j. MV-151170-6/SO-2022,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 1. 7. 2019 na Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žádost původně

podaná u zastupitelského úřadu byla postoupena Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“). Jako budoucího zaměstnavatele žalobce v žádosti označil společnost CPS – Communaction & Publishing Services, s. r. o. (dále jen „CPS“), a současně předložil smlouvu o budoucí pracovní smlouvě s touto společností se dnem nástupu ke dni vydání zaměstnanecké karty s číslem volného pracovního místa 16 277 330 702 evidovaným v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty k danému zaměstnavateli. Ministerstvo o žádosti žalobce rozhodlo třikrát (rozhodnutí ze dne 29. 8. 2019, 21. 5. 2020 a 3. 11. 2020) a ve všech případech ji zamítlo, neboť s poukazem na utajovanou informaci (jež byla postupně doplňována) dospělo k závěru, že pobyt žalobce není v zájmu České republiky. Všechna tato zamítavá rozhodnutí byla zrušena, z toho dvakrát ze strany žalované (rozhodnutí ze dne 19. 12. 2019 a 11. 9. 2020) a naposledy v návaznosti na rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 11. 2021, č. j. 55 A 13/2021 - 39.

2. Budoucí zaměstnavatel CPS mezitím vstoupil do likvidace (od 14. 1. 2021).
3. Ministerstvo v návaznosti na zjištění, že CPS je v likvidaci, zaslalo dne 3. 5. 2022 žalobci výzvu, aby se seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí, a současně s tím ho poučilo, že při posouzení žádosti bude vycházet zejména z dokladů týkajících se likvidace budoucího zaměstnavatele. Žalobce tohoto práva využil a prostřednictvím svého zmocněnce se dne 11. 5. 2022 seznámil se spisovým materiálem, přitom do protokolu o nahlížení současně uvedl, že se vyjádří do 20 dnů. Učinil tak podáním ze dne 31. 5. 2022, jímž požádal o přerušení řízení z důvodu, že i nadále hodlá být zaměstnán na území České republiky, proto si zajišťuje nového zaměstnavatele a po jeho zajištění hodlá podat žádost o povolení změny obsahu podání. Za tímto účelem požádal o přerušení řízení do 31. 7. 2022.
4. Dne 2. 6. 2022 učinila žalovaná vůči ministerstvu opatření proti nečinnosti (vzešlého z podnětu žalobce), jímž ministerstvu přikázala, aby do 60 dnů od seznámení žalobce s podklady přistoupilo k vydání rozhodnutí ve věci samé. Ministerstvo tak učinilo dne 14. 7. 2022, kdy vydalo dvě rozhodnutí, a to
  - procesní usnesení č. j. OAM-39942-55/ZM-2019, jímž rozhodlo, že se řízení nepřerušuje (dále jen „usnesení o nepřerušení řízení“)
  - meritorní rozhodnutí č. j. OAM-39942-57/ZM-2019, jímž zamítlo žádost o vydání zaměstnanecké karty (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a to proto, že společnost CPS je z důvodu své likvidace nespolehlivým zaměstnavatelem ve smyslu § 178f písm. f) zákona o pobytu cizinců, čímž byl naplněn důvod pro nevydání zaměstnanecké karty podle § 46 odst. 6 písm. d) téhož zákona.
5. Proti usnesení o nepřerušení řízení i proti meritornímu prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání shodného obsahu. Žalovaná o odvoláních rozhodla dne 21. 10. 2022 dvěma samostatnými rozhodnutími, a to
  - rozhodnutím pod č. j. MV-151170-5/SO-2022, jímž zamítla odvolání směřující proti usnesení o nepřerušení řízení (dále jen „rozhodnutí žalované o nepřerušení řízení“),
  - a dále rozhodnutím pod č. j. MV-151170-6/SO-2022, jímž věcně zamítla odvolání směřující proti prvostupňovému rozhodnutí, které současně potvrdila (dále jen „napadené rozhodnutí“).

## II. Napadené rozhodnutí

6. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že žalobce byl na existenci důvodu pro nevyhovění žádosti o vydání zaměstnanecké karty upozorněn již dne 11. 5. 2022. Žádost o přerušení řízení podal dne 31. 5. 2022. Jeho žádosti o přerušení řízení a o vydání zaměstnanecké karty byly zamítnuty dne 14. 7. 2022. Ministerstvo tak žalobci fakticky poskytlo 64 dnů k obstarání podkladů pro případnou změnu žádosti. Tato doba je dostatečná pro dosažení účelu sledovaného v žádosti o přerušení řízení. Skutečnost, že k vydání usnesení o nepřerušení řízení došlo ve stejný den jako k vydání prvostupňového rozhodnutí, nemění nic na tom, že žalobce mohl v době od 11. 5. 2022 konat a nového zaměstnavatele si zajistit, podepsat s ním novou pracovní smlouvu a požádat o změnu obsahu podání. Současně žalovaná zdůraznila, že byla-li společnost CPS v likvidaci, splňovala znaky nespolehlivého zaměstnavatele ve smyslu § 178f písm. f) zákona o pobytu cizinců, tudíž žádosti o vydání zaměstnanecké karty nemohlo být meritorně vyhověno. Současně poukázala na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení ve smyslu § 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a § 64 odst. 4 téhož zákona, podle něhož lze řízení přerušit jen na nezbytně nutnou dobu. Ministerstvo navíc jednalo v souladu s opatřením proti nečinnosti ze dne 2. 6. 2022, které bylo žalovanou učiněno z podnětu žalobce uplatněného v květnu 2022.

## III. Obsah podání účastníků

7. Žalobce namítá, že řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí bylo zatíženou vadou, která měla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, když ministerstvo nevyhovělo jeho žádosti o přerušení řízení o vydání zaměstnanecké karty. O přerušení řízení přitom požádal z rozumných důvodů a na přiměřenou dobu (do 31. 7. 2022). Ministerstvo však na jeho žádost o přerušení řízení do dne zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty (14. 7. 2022) nereagovalo a ponechalo jej v nejistotě, zda si má zajišťovat podklady pro podání žádosti o povolení změny obsahu podání. Zákonem předvídaný postup spočívající v přerušení řízení nemůže být suplován faktickou nečinností správního orgánu. Takový postup byl nepředvídatelný a rozporný s § 64 odst. 4 správního řádu a § 4 odst. 1 a 4 správního řádu. O uplatnění opatření proti nečinnosti žalobce požádal ještě před tím, než mu bylo umožněno seznámit se se spisem a než podal žádost o přerušení řízení. Pokud by ministerstvo k žádosti žalobce řízení přerušilo, doba přerušení by se do příkázané lhůty pro vydání rozhodnutí nepočítala. Je v rozporu se smyslem opatření proti nečinnosti, aby se stalo důvodem pro postup, který je pro účastníka řízení nepříznivý. Žalovaná přitom pochybila, jestliže namítaný postup ministerstva potvrdila.
8. Žalovaná ve vyjádření k žalobě plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí s tím, že žaloba nepřináší žádnou novou argumentaci.

## IV. Posouzení věci soudem

9. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou po vyčerpání řádných opravných prostředků a obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel v souladu s § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného.
10. Soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán. Ve vztahu k nyní posuzované věci je podstatné, že

uplatněný žalobní bod směřuje proti procesnímu postupu správních orgánů a argumentačně brojí též proti procesním rozhodnutím o nepřerušení řízení, která soud přezkoumává jakožto tzv. subsumované akty podmiňující vydání napadeného rozhodnutí [§ 75 odst. 2 věty druhé s. ř. s., srov. též usnesení Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 29. 6. 2007, čj. 4 As 37/2005 - 83].

11. Soud shledal splněné podmínky dle § 51 s. ř. s. pro rozhodnutí bez nařízení jednání, neboť účastníci s tímto postupem vyslovili souhlas.
12. Mezi účastníky je sporné, zda obстоjí procesní postup ministerstva, jež nevyhovělo žádosti žalobce o přerušení řízení.
13. Podle § 64 odst. 2 správního řádu „*v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele; jestliže je žadatelů více, může tak učinit jen za podmínky, že s přerušením souhlasí všichni.*“
14. Z čistě jazykového výkladu citovaného ustanovení by bylo možno usuzovat, že na žádost účastníka musí správní orgán přerušit řízení obligatorně. Judikatura nicméně opakovaně vyložila, že správní orgán není povinen vyhověvat žádostem o přerušení řízení v případech, kdy se jedná o žádost zjevně obstrukční, typicky neobsahuje-li žádný důvod a jejím jediným cílem je získat neoprávněnou výhodu (srov. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 9. 1. 2013, č. j. 5 Ca 117/2009 - 39, či ze dne 30. 11. 2010, č. j. 11 A 13/2010 - 25, dále rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 18. 3. 2014, č. j. 30 A 72/2012 - 95, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2020, č. j. 54 A 63/2018 - 31, či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 1. 2019, č. j. 62 A 163/2017 - 76).
15. V nyní posuzované věci soud neshledal, že by žádost žalobce o přerušení řízení ze dne 31. 5. 2022 sledovala získání neoprávněné výhody. Byla podána v rámci probíhajícího řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty podané na zastupitelském úřadu, s jehož vedením zákon o pobytu cizinců nespojuje tzv. fikci pobytu na území ani žádné jiné pobytové benefity. Samo podání žádosti a s tím spojené zahájení řízení tedy nepřineslo žalobci žádnou konkrétní výhodou. Žádost žalobce o přerušení řízení byla odůvodněna potřebou odstranit vadu, která nastala nezávisle na jeho vůli až v průběhu řízení. Společnost CPS se totiž ocitla v likvidaci až od data 14. 1. 2021, tedy téměř rok a půl po podání žádosti, čímž ovšem vznikl důvod bránící jejímu vyhovění a hrozilo její zamítnutí z důvodu dle § 46 odst. 6 písm. d) ve spojení s § 178f odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Těžko si přitom představit, že sám žalobce mohl vstup budoucího zaměstnavatele do likvidace v době podání žádosti předvídat, neřkuli ovlivnit. Za těchto okolností se podání žádosti o přerušení řízení, ve které je deklarován úmysl opatřit si nového zaměstnavatele a požádat o povolení změny obsahu podání ve smyslu § 41 odst. 8 správního řádu, tedy odstranit vadu žádosti vzniklou nezávisle na vůli žadatele, jeví jako logický a racionální krok, který nelze považovat *a priori* za obstrukční. Soud tedy přisvědčuje žalobci potud, že o přerušení řízení požádal z důvodů, které se jeví být rozumné.
16. Pakliže ministerstvo tyto důvody pro přerušení neshledalo za dostatečné a rozhodlo se žádosti o přerušení nevyhovět, bylo povinno dostatečně odůvodnit, v jaké okolnosti spatřuje obstrukční jednání bránící vyhovět žádosti o přerušení ve smyslu shora odkazované judikatury (viz odst. 14 tohoto rozsudku).
17. Tomu ministerstvo zjevně nedostálo. Důvody, na nichž založilo usnesení o nepřerušení řízení, spočívaly v tom, že od doby, kdy žalobcův zmocněnec nahlížel do spisu (11. 5. 2022),

byl dostatek času na to, aby žalobce mohl kontaktovat nového zaměstnavatele za účelem sepsu nové smlouvy, a že je dán zájem na rychlosti a hospodárnosti řízení. Tím však ministerstvo nepoukázalo na žádné skutečnosti obstrukční povahy, jež mohly být důvodem pro nevyhovění žádosti o přerušení, ale v podstatě jen reflektovalo skutečnost, že od doby nahlášení žalobcova zmocněnce do spisu samo neučinilo žádný relevantní procesní úkon. Nutno podotknout, že vyřízení žádosti účastníka o přerušení řízení – ať již s kladným či záporným výsledkem – je z podstaty věci relativně jednoduchým procesním úkonem, k němuž není zapotřebí provádět žádné složité dokazování či odborné hodnocení podkladů, tudíž k němu ministerstvo mohlo přistoupit v zásadě bezprostředně poté, co obdrželo žalobcovu žádost ze dne 31. 5. 2022. Nehledě na skutečnost, že mělo-li již ministerstvo shromážděny podklady pro vydání rozhodnutí, pak mělo věc připravenou k meritornímu vyřízení, proto následujících 20 dnů (tj. období mezi datem 11. 5. 2022, kdy byl žalobce seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí, a datem 31. 5. 2022, kdy obdrželo jeho žádost o přerušení řízení) mělo a mohlo využít k vydání rozhodnutí ve věci samé, aniž by se muselo zabývat žádostí o přerušení řízení. Tím se samo dostalo do situace, kdy vedle nevyřízené žádosti ve věci samé muselo řešit i nevyřízenou procesní žádost o přerušení řízení, k čemuž navíc přistoupilo až teprve v důsledku intervence žalované a jí vydaného opatření proti nečinnosti.

18. Důvody pro nevyhovění žádosti o přerušení řízení uvedené ministerstvem v zásadě zcela převzala žalovaná, která ve svém rozhodnutí o nepřerušení řízení i v napadeném rozhodnutí uvedla, že žalobce měl k dispozici fakticky 64 dnů, kdy mohl potřebné podklady doložit. Zde soud dává žalobci zčásti zapravdu, že tímto přístupem žalovaná v podstatě toleruje praxi, kdy důvody pro nevyhovění žádosti jsou fakticky suplovány nečinností podřízeného orgánu (ministerstva). Dle soudu však takovou správní praxi nelze považovat za řádný výkon veřejné správy. V tomto směru lze souhlasit s žalobcem, že řízení před správními orgány bylo skutečně zatíženo vadou.
19. Soud si však musel položit otázku, nakolik se zmiňovaná vada řízení mohla projevit na zákonnosti rozhodnutí ve věci samé. Jak totiž dovodil NSS v rozsudku ze dne 22. 3. 2017, č. j. 2 As 322/2016 - 39, odst. 24, „[z]rušit rozhodnutí pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. je třeba tehdy, je-li rozumně představitelné, a to i jen jako jedna z více variant toho, k čemu všemu mohlo uvedené porušení ve spojení s dalším navazujícím vývojem řízení vést, že obsah rozhodnutí o věci samé by byl v důsledku tohoto porušení jiný, a navíc nejen jiný, ale současně i nezákonný, než pokud by k porušení nedošlo.“ To znamená, že pokud by obsah rozhodnutí byl totožný i za situace, kdyby k vadě nedošlo, pak zde neexistuje žádný vztah mezi vadou řízení a zákonností, a v takovém případě není důvod, aby soud rozhodnutí pro nezákonnost rušil.
20. Soud shledal, že přesně taková situace nastala i v nyní posuzované věci. Jakkoli shora popisovaná nečinnost ministerstva jistě není příkladem dobré správy, nemění to nic na tom, že po celou dobu této nečinnosti měl žalobce časový prostor k tomu, aby učinil úkon, ve vztahu k němuž se domáhal přerušení řízení – tj. aby si zajistil nového zaměstnavatele a následně upravil svou žádost. V tomto směru soud souhlasí s žalovaným, že od doby, kdy se žalobcův zmocněnec seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí (11. 5. 2022), až do doby vydání prvostupňového rozhodnutí (14. 7. 2022) skutečně byla prodleva 64 dnů, v jejímž průběhu se žalobce mohl o obstarání nových podkladů pokusit. Soudu není zřejmé, jak by se žalobcova situace změnila, pokud by po tuto dobu bylo řízení přerušeno, resp. jak by mu samotné přerušení řízení zvýšilo šanci na nalezení nového zaměstnavatele včetně navazující

změny obsahu žádosti. Nehledě na skutečnost, že doba, po kterou žalobce chtěl mít řízení přerušeno (tj. od 31. 5. 2022 do 31. 7. 2022), činí toliko 61 dnů, což je doba ještě kratší, než jakou měl fakticky k dispozici – třebaže v důsledku nečinnosti ministerstva. Tím spíš není soudu zřejmé, jaký reálný zvrat v meritorním posouzení žádosti o zaměstnaneckou kartu by mohlo přinést, pokud by došlo k přerušení řízení právě na žalobcem požadovanou dobu.

21. Soud nemůže přisvědčit argumentaci žalobce, že se v důsledku postupu správních orgánů dostal do stavu nejistoty, kdy „*neví, zda má zajišťovat nové podklady a nebo každým dnem očekávat rozhodnutí o své žádosti.*“ Žalobce zde zřejmě vychází z úvahy, že možnost obstarávat podklady byla podmíněna vyřízením jeho žádosti o přerušení řízení. Tato úvaha je však mylná. Žalobce totiž mohl potřebné podklady obstarávat kdykoliv v průběhu řízení. Ostatně on sám ve své žádosti ze dne 31. 5. 2022 navázal požadovanou dobu přerušení řízení na konkrétní datum, kdy požadoval řízení přerušit do 31. 7. 2022 (tj. na 61 dnů). Při takto formulované žádosti však musel rozumně předpokládat, že nejpozději do zvoleného data 31. 7. 2022 si bude muset nějakého nového zaměstnavatele obstarat, jinak se svou žádostí o zaměstnaneckou kartu zřejmě neuspěje. Lichý je proto jeho argument, že byl postupem ministerstva či žalované postaven do stavu nejistoty, zda si má nějaké podklady vůbec obstarávat či nikoliv.
22. Žalobce zároveň nijak nevysvětlil, jaký reálný přínos by pro něj plynul, pokud by měl k dispozici ještě 16 dnů navíc, tj. dobu mezi vydáním prvostupňového rozhodnutí (14. 7. 2022) a posledním dnem požadovaného přerušení (31. 7. 2022). Žalobce nepředkládá tvrzení o žádné skutečnosti, která by měla vliv na věcné posouzení jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu, a která by současně nastala právě v období inkriminovaných 16 dnů (tj. mezi 15. 7. 2022 a 31. 7. 2022). Netvrdí například, že by v inkriminovaných 16 dnech dojednal dříve rozjednanou spolupráci s jiným potenciálním zaměstnavatelem, kterou z nějakého omluvitelného důvodu nestihl či nemohl dojednat v předchozích 64 dnech (tj. mezi 11. 5. 2022 a 14. 7. 2022), kdy sice ministerstvo vykazovalo nečinnost, která však nijak nepřekážela pokusům o nalezení nového zaměstnavatele. Celá žalobní argumentace je postavena toliko na vágním tvrzení o údajné nejistotě, zda si obstarávat nové podklady či nikoliv. Ve světle uvedeného je žalobní bod poukazující na nedostatky při vyřizování žádosti o přerušení řízení i přes svou formální důvodnost ve skutečnosti bez reálného obsahu.

### V. Závěr a náklady řízení

23. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že ačkoliv v žalobě bylo správně poukázáno na vadu řízení, tak se současně jednalo o vadu, jež zjevně neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Proto soud žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s., výrok I).
24. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť nebyl procesně úspěšný. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly (výrok II).

### Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 nejbližší 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 28. července 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.  
předsedkyně senátu