



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Lubomíra Majerčíka ve věci

žalobkyně: **T. T. M.**
zastoupená advokátem Mgr. Ondřejem Fialou
sídlem Václavské náměstí 808/66, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti nečinnosti žalovaného spočívající v nevydání rozhodnutí v řízení pod sp. zn. OAM-76634/ZM-2023 o žádosti žalobkyně o zaměstnaneckou kartu ze dne 30. 10. 2023

takto:

- I. Žalovaný je **povinen ve lhůtě 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku vydat rozhodnutí v řízení o žádosti žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty vedené pod sp. zn. OAM-76634/ZM-2023.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení **12 200 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, advokáta Mgr. Ondřeje Fialy.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně podala u žalovaného dne 30. 10. 2023 žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), vedenou pod č. j. OAM-76634/ZM-2023. Žalovaný je dle žalobkyně nečinný, protože podala ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „soud“) žalobu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu podle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ministerstvo má rozhodnout ve lhůtě do 60 dnů. Žalovaný byl nečinný, což potvrdila i Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“), jako nadřízený orgán. Stanovila lhůtu do 60 dnů od seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí, s čímž nelze souhlasit. O datu provedení úkonu rozhoduje sám nečinný správní orgán. Lhůta je stanovena neurčitě. Není zřejmé, do kdy má být vydáno rozhodnutí. Lhůta by mohla vést k odeprání možnosti domáhat se soudní ochrany před nečinností, neboť tento úkon nemusí během správního řízení vůbec proběhnout.
3. Lhůta v délce 60 dnů je zcela zjevně nepřiměřeně dlouhá; jak ve vztahu k celkové délce řízení, tak k základní zákonné lhůtě 60 dnů. Zákonná lhůta marně uplynula již 29. 12. 2023 a žalovaný je tak více než 5 měsíců po jejím uplynutí nečinný. Opatření proti nečinnosti nepředstavuje účinnou ochranu žalobkyně před nezákonnou nečinností správního orgánu. V obdobných případech se zpravidla přikazuje vydat rozhodnutí do 30 dnů od doručení opatření proti nečinnosti. Stanovení lhůty 60 dnů Komise nikterak věcně neodůvodnila a nezohlednila uplynutou dobu řízení. Věc nelze považovat za složitý případ. Žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyšší správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 27. 10. 2022, č. j. 1 Azs 171/2022-54. Samotné vyřizování žádosti u Komise trvalo 26 dnů, byla tedy využita téměř celá zákonná lhůta pro vyřízení podnětu žalobkyně.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

4. Žalovaný navrhuje zamítnutí žaloby a sděluje, že ve věci není nečinný a prováděl a provádí veškeré nezbytné úkony za účelem vydání rozhodnutí. Posledním úkonem ve věci bylo vyjádření právního zástupce žalobkyně ke správnímu spisu, ke kterému došlo 24. 6. 2024.

IV. Replika žalobkyně

5. Vyjádření žalovaného nepřináší relevantní argumentaci ke zpochybnění důvodnosti žaloby. Žalovaný překročil lhůtu pro vydání rozhodnutí a je nečinný. Nečinnost je třeba v souladu s ustálenou judikaturou NSS vnímat jako objektivní stav, který nastal již marným uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí (ode dne 30. 12. 2023). Žalovaný začal činit úkony až po marném uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí. Žalobkyně odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 7. 2023, č. j. 10 A 81/2023-32.

V. Posouzení věci krajským soudem

6. Soud rozhodl ve věci samé bez jednání za podmínek § 51 odst. 1 s. ř. s. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, jedná se o žalobu přípustnou, splňující všechny formální náležitosti na ni kladené (§ 79 a § 80 s. ř. s.). V souladu s § 81 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodl na

základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí a dospěl k závěru, že žaloba je **důvodná**.

7. Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. ten, kdo bezvysledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle § 79 odst. 2 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.
8. Podle § 81 odst. 2 s. ř. s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší než kterou určuje zvláštní zákon.
9. Podle § 169t odst. 6 písm. c) zákona o pobytu cizinců se rozhodnutí vydá ve lhůtě do 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.
10. Ze správního spisu krajský soud zjistil následující podstatné okolnosti.
11. Žalobkyně podala u žalovaného dne 30. 10. 2023 žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g zákona o pobytu cizinců. Lhůta k vydání rozhodnutí o této žádosti podle § 169t odst. 6 písm. d) zákona o pobytu cizinců činila 60 dnů. Žalovaný rozhodnutí v této lhůtě nevydal. Žalobkyně tak dne 4. 5. 2024 požádala Komisi o provedení opatření proti nečinnosti. Komise dne 30. 5. 2024 v Opatření proti nečinnosti vedeném pod č. j. MV-71580-3/SO-2024 konstatovala, že od podání žádosti dne 30. 10. 2023 nebyly dodrženy lhůty podle § 169t odst. 6 písm. d) zákona o pobytu cizinců a přikázala žalovanému rozhodnout ve lhůtě 60 dnů od seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalovaný tedy již ve chvíli, kdy mu Komise přikázala rozhodnout v určené lhůtě, byl ve věci nečinný.
12. K otázce důvodnosti soud nejprve poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, čj. 2 Ans 14/2012-41, v němž byla vyslovena následující právní věta: *„Nečinnost je objektivně existující stav, kdy v zákonem předepsaných lhůtách nedošlo k provedení příslušných procesních úkonů. Ne každá nečinnost je však přičitatelná správnímu orgánu. Ustanovení § 71 odst. 5 správního řádu z roku 2004 představuje materiální hledisko posouzení takového stavu; má-li zjištěná nečinnost svůj původ ve způsobu, jakým vystupuje v řízení jeho účastník, nejde o nečinnost správního orgánu a nelze se proti ní dovolávat ochrany. Posouzení, zda nejde o takovou situaci, přísluší i správnímu soudu v rámci posouzení důvodnosti žaloby podané dle § 79 a násl. s. ř. s. Přijme-li nadřízený správní orgán opatření proti nečinnosti (§ 80 odst. 4 správního řádu z roku 2004), je tím presumován fakt, že správní orgán byl nečinný, a nejde tedy o případ, na který pamatuje § 71 odst. 5 citovaného zákona. Správní soud již není oprávněn tento závěr přehodnocovat a procesním chováním účastníka řízení (žalobce) se, z pohledu § 71 odst. 5 téhož zákona, může zabývat jen od okamžiku přijetí tohoto opatření proti nečinnosti.“*
13. Pokud tedy v projednávané věci Komise přijala dne 30. 5. 2024 opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu, byla nečinnost žalovaného a uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí k tomuto dni pro posouzení soudu závazně presumována. Soud proto zkoumal výlučně to, zda byl žalovaný nečinný i po vydání předmětného opatření Komise, tedy zda v zákonné lhůtě vydal rozhodnutí, jak mu bylo Komisí přikázáno, resp. zda objektivně zjištěné nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí nezpůsobila žalobkyně (srov. § 71 odst. 5 správního řádu).

14. Z důvodu kontradiktornosti řízení není soud oprávněn domýšlet na jedné straně ani žalobní body a na druhé straně ani obranu žalovaného. Bylo proto na žalovaném, aby tvrdil a prokázal, jaké individuální okolnosti mu bránily ve vydání rozhodnutí ve věci žalobkyně (srov. přiměřeně rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, kde NSS uvedl, že není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují, kdy by takovým postupem přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta, kdy podle zdejšího soudu totéž platí i pro žalovaného).
15. Situací, kdy nadřízený správní orgán učiní k návrhu účastníka opatření proti nečinnosti a přikáže vydat rozhodnutí ve stanovené lhůtě, se zabýval Ústavní soud v nálezu sp. zn. IV. ÚS 3523/20 z 24. 8. 2023. V takovém případě „[b]ezvýslednost vyčerpání pak nastane až prvním dnem po konci opatření proti nečinnosti určené a marně proběhlé lhůty, jde-li o lhůtu přiměřenou.“ Ústavní soud ovšem při vědomí toho, jak dlouhou dobu může trvat, než se ukáže, že prostředek ochrany byl bezúspěšný (v extrémních případech až 60 dnů), naznal, že výklad, který neumožňuje přihlédnout k tomu, že bezvýsledné vyčerpání prostředku ochrany nastalo až v průběhu řízení o nečinnostní žalobě, klade další překážky poskytnutí soudní ochrany.
16. Nejvyšší správní soud navázal na tento nálezn vlastní judikaturou, v níž dovodil, že krajský soud je v řízení o nečinnostní žalobě povinen vyčkat, až lhůta stanovená v opatření proti nečinnosti uplyne (rozsudek ze dne 21. 4. 2022 č. j. 2 Azs 248/2021-34). To však platí pouze v případě, že jde o lhůtu přiměřenou. V rozsudku ze dne 27. 10. 2022 č. j. 1 Azs 171/2022-54 NSS tuto úvahu rozvinul: „*Má-li být soudní ochrana proti nečinnosti správního orgánu efektivní, je nezbytné, aby soud hodnotil i přiměřenost stanovené lhůty, a to právě za účelem posouzení, zda byla splněna podmínka bezvýslednosti vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti. Nepřiměřeně dlouhá lhůta by totiž odsouvala poskytnutí soudní ochrany, resp. naplnění podmínky řízení o bezvýslednosti předchozích prostředků. **Samotné posouzení lhůty jako nepřiměřené tak totiž může vést i ke splnění podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředku ochrany.** S ohledem na výše uvedené to znamená, že správní soud se musí nejprve vypořádat s námitkou nepřiměřené lhůty a teprve pokud ji shledá jako přiměřenou, vyčká jejího uplynutí. Bylo by absurdní, aby v případě nepřiměřené lhůty vystavil soud žalobce povinnosti vyčkávat na její uběhnutí a podat novou žalobu, jak to učinil v této věci městský soud. Stejně absurdní by však bylo, pokud by soud v řízení o žalobě sám vyčkával na konec této lhůty a splnění podmínky bezvýslednosti, byla-li by tato lhůta nepřiměřeně dlouhá“ (pozn. důraz přidán krajským soudem). Jestliže nadřízený správní orgán uloží vydat rozhodnutí v nepřiměřené lhůtě, žalobce tak může bez dalšího podat nečinnostní žalobu (a to i ve stejný den, jak tomu bylo v nynějším případě), neboť jde z hlediska ochrany jeho práv v podstatě o shodnou situaci, jako když tento správní orgán na žádost o opatření proti nečinnosti v zákonné lhůtě nijak nezareaguje.*
17. V nynější věci podala žalobkyně žalobu bezprostředně poté, co Komise vyhověla její žádosti o opatření proti nečinnosti, přičemž stanovila žalovanému lhůtu pro vydání rozhodnutí v délce 60 dnů od seznámení žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí. Tuto lhůtu zdejší soud nepovažuje za přiměřenou z několika důvodů. Prvním důvodem je skutečnost, že lhůta nebyla stanovena jako pevná, nýbrž její počátek byl navázán na okamžik, který byl plně v dispozici žalovaného (seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí). Druhým důvodem je to, že i část lhůty běžící případně od tohoto okamžiku (60 dnů) je sama o sobě stejně dlouhá

jako zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí. Také NSS přitom v již citovaném rozsudku č. j. 1 Azs 171/2022-54 uvedl, že „lze akceptovat, že nadřízený správní orgán uložil v opatření proti nečinnosti lhůtu **ve stejné délce, jež je stanovena zákonem k rozhodnutí, jen ve výjimečných případech**. Pravidlem by naopak měla být lhůta podstatně kratší“ (pozn. důraz přidán krajským soudem). Za třetí soud přihlédl také k tomu, že Komise využila pro vydání opatření proti nečinnosti téměř celou zákonnou lhůtu (a to 26 ze 30 dnů podle § 80 odst. 6 ve spojení s § 71 odst. 3 správního řádu). Vzhledem ke všem těmto okolnostem byla lhůta stanovená v Opatření proti nečinnosti zjevně nepřiměřená.

18. Žalobkyně podala žalobu 30. 5. 2024, tedy v době, kdy byl žalovaný nečinný a kdy délka řízení již přesáhla trojnásobek zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí. Jelikož se žalobkyni nedostalo Opatřením proti nečinnosti účinné ochrany, byly podmínky řízení splněny již v době podání žaloby. Z vyjádření žalovaného v průběhu soudního řízení vyplývá, že o žádosti žalobkyně dosud nebylo rozhodnuto. Do okamžiku rozhodnutí soudu nebylo ze strany žalobkyně ani žalovaného předloženo žádné další podání či informace o průběhu řízení. Za této situace soud shledal, že nečinnost žalovaného nadále trvá.

VI. Závěr a náklady řízení

19. Krajský soud seznal, že žalovaný je v řízení o žádosti žalobkyně o zaměstnaneckou kartu vedené pod sp. zn. OAM-76634/ZM-2023 nečinný, a proto mu podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil povinnost vydat o této žádosti rozhodnutí ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. Délku této lhůty soud považuje s ohledem na dosavadní délku řízení za přiměřenou.
20. 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.
21. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna zástupce žalobkyně a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a replika) a tři režijní paušály, a to ve výši $3 \times 3\,100\text{ Kč}$ a $3 \times 300\text{ Kč}$ [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 10 200 Kč. Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 2 000 Kč.
22. Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 12 200 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu

Poučení:

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. září 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu