



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

žalobce: **D. H. V.**
zastoupený 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-46823/ZM-2024 o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu ze dne 22. 7. 2024

takto:

- I. Žalovaný je **povinen** ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku vydat rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty vedené pod sp. zn. OAM-46823/ZM-2024.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení **13 870 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Ondřeje Fialy.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal dne 22. 7. 2024 u Generálního konzulátu České republiky v Drážďanech 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-46823/ZM-2024. Žalovaný je dle žalobce nečinný, protože podal 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 shledala i Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“), jako nadřízený orgán. Stanovila lhůtu 60 dnů, ta je však nepřiměřeně dlouhá jak ve vztahu k již uplynuté celkové délce řízení, tak ve vztahu k základní zákonné lhůtě 60 dnů od podání žádosti a rovněž s ohledem na obdobné případy (nadřízený správní orgán zpravidla stanoví lhůtu 30 dnů od doručení opatření proti nečinnosti). Stanovení takto výjimečně dlouhé lhůty není odůvodněné. Žalobce doložil originál dokladu výpisu z rejstříku trestů Vietnamu s úředním překladem do českého jazyka dne 28. 11. 2024. Lhůta stanovená v opatření proti nečinnosti by tak uběhla až 28. 1. 2025. V případě vyhovění žádosti je stanovena lhůta ještě delší – 60 dnů pro vydání předkládací zprávy a k tomu dalších 60 dnů od poskytnutí údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu. Lhůta je stanovena neurčitě, v případě vyhovění žádosti není zřejmé, do kdy má správní orgán vydat rozhodnutí.
3. Komise využila převážnou část zákonné lhůty pro vyřízení podnětu žalobce. Žalobce odkazuje na rozsudek Nejvyšší správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 27. 10. 2022, č. j. 1 Azs 171/2022-54 a na nález Ústavního soudu ze dne 24. 8. 2021, sp. zn. IV.ÚS 3523/20 bod 59. Ústavní soud považuje lhůtu 60 dnů od doby podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti za extrémně dlouhou. V případě žalobce by se přitom jednalo o 103 dnů, respektive v případě vyhovění žádosti o dobu ještě mnohem delší, než se ukáže, zda byl prostředek ochrany bezvýsledně vyčerpán. Řízení žalobce nelze považovat za krajní či extrémní případ z hlediska skutkové či právní složitosti věci. Žalobce bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu.
4. Žalobce navrhuje, aby soud v Brně žalovanému rozsudkem uložil povinnost vydat rozhodnutí v určené lhůtě.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

5. Žalovaný popírá oprávněnost žaloby, nečinný nebyl. Žalobcově žádosti o zaměstnaneckou kartu již bylo vyhověno. Předkládací zpráva k vydání zaměstnanecké karty byla vydána 3. 12. 2024.

IV. Replika žalobce

6. Vyjádření žalovaného nepřináší relevantní argumentaci ke zpochybnění důvodnosti žalob, žalovaný překročil lhůtu pro vydání rozhodnutí a je nečinný. Nečinnost správního orgánu shledala i Komise.
7. Pokud jde o argumentaci žalovaného, že dne 3. 12. 2024 byla vyhotovena předkládací zpráva, je třeba uvést, že podle § 169t odst. 7 zákona o pobytu cizinců se v případě vydání povolení k dlouhodobému pobytu vydáním rozhodnutí rozumí převzetí průkazu o povolení k pobytu. Dokud rozhodnutí není vydáno, nemá účastník řízení jistotu, že skutečně došlo k vyhovění žádosti. Předkládací zpráva je toliko aktem interní povahy, žalobce o ní nemůže

vědět a správní orgán jí není vázán, nejedná se o správní rozhodnutí. Byla navíc vydána až po podání žaloby. Lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 Azs 408/2017-24. NSS tento právní názor potvrzuje i v pozdější judikatuře.

V. Posouzení věci krajským soudem

8. 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**.
9. Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. ten, kdo bezvysledně vyčerpал 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.
10. 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.
11. 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.
12. Ze správního spisu krajský soud zjistil následující podstatné okolnosti.
13. Žalobce podal dne 22. 7. 2024 u Generálního konzulátu České republiky v Drážďanech 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. Žalobce tak požádal dne 1. 10. 2024 Komisi o provedení opatření proti nečinnosti. Jelikož žádost žalobce trpěla vadami, žalovaný jej Výzvou k odstranění vad ze dne 9. 10. 2024 č. j. OAM-46823-9/ZM-2024 vyzval k odstranění vad žádosti. Komise dne 22. 10. 2024 v Opatření proti nečinnosti vedeném pod č. j. MV-147258-3/SO-2024 (dále jen „Opatření“) konstatovala, že od podání žádosti z elektronické evidence zjistila, že dne 10. 10. 2024 byl žadatel vyzván správním orgánem k odstranění vad podání a lhůta pro vydání rozhodnutí tak neběží ode dne učinění výzvy do dne odstranění nedostatků podání nebo do dne, kdy marně uplynula lhůta, která byla žadateli poskytnuta. Dále Komise uvedla, že vzhledem k tomu, že k výzvě k odstranění vad podání došlo až po uplynutí zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí, přistoupila k vydání opatření podle § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). Žalovaný tedy již ve chvíli, kdy mu Komise přikázala rozhodnout v určené lhůtě, byl ve věci nečinný. Žalobce výpis z rejstříku trestů Vietnamu doložil dne 28. 11. 2024.
14. 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.“

15. Pokud tedy v projednávané věci Komise přijala dne 22. 10. 2024 Opatření 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 v takovém případě zkoumá to, zda byl žalovaný nečinný i po vydání předmětného Opatření, tedy zda v zákonné lhůtě vydal rozhodnutí, jak mu bylo Komisí přikázáno, resp. zda objektivně zjištěné nedodržení lhůty pro vydání rozhodnutí nezpůsobil žalobce (srov. § 71 odst. 5 správního řádu).
16. 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 žalobce (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).
17. 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.
18. Nejvyšší správní soud navázal na tento nálezh 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 tedy může bez dalšího podat nečinnostní žalobu (a to i ve stejný den), 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.

19. V nynější věci podal žalobce žalobu 2. 12. 2024, tedy necelý měsíc a půl poté, co Komise vyhověla jeho žádosti o opatření proti nečinnosti, přičemž stanovila žalovanému lhůtu pro vydání rozhodnutí v délce 60 dnů od kdy byly odstraněny nedostatky podání nebo ode dne, kdy marně uplynula lhůta, která byla žadateli poskytnuta k odstranění vad podání, vydat rozhodnutí, pokud žádost zamítne nebo řízení o ní zastaví. V případě, že správní orgán shledá, že jsou naplněny podmínky pro to, aby žádosti bylo vyhověno, nařizuje se mu ve stejné lhůtě vyhotovit předkládací zprávu a vydat pokyn k udělení dlouhodobého víza dle § 30 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. Průkaz bude žadateli vydán do 60 dnů po poskytnutí údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu.
20. Tuto lhůtu zdejší soud nepovažuje za přiměřenou z několika důvodů. Prvním důvodem je to, že lhůta běžící od vydání Opatření Komise (60 dnů) je sama o sobě stejně dlouhá jako zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí. Jak správně upozornil žalobce, v případě vyhovění žádosti se jedná o 60 dnů + 60 dnů. 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 druhé soud přihlédl také k tomu, že Komise využila pro vydání opatření proti nečinnosti značnou část zákonné lhůty (a to 21 ze 30 dnů podle § 80 odst. 6 ve spojení s § 71 odst. 3 správního řádu). Vzhledem k těmto okolnostem byla lhůta stanovená v Opatření Komise proti nečinnosti zjevně nepřiměřená.
21. Žalobce podal žalobu 2. 12. 2024, tedy v době, kdy již byl žalovaný nečinný (viz Opatření). Jelikož se žalobci nedostalo Opatřením Komise účinné ochrany (nepřiměřenost stanovené lhůty), byly podmínky řízení splněny již v době podání žaloby. Z vyjádření žalovaného v průběhu soudního řízení vyplývá, že tento dne 3. 12. 2024 vydal předkládací zprávu k vydání zaměstnanecké karty. Tato skutečnost však na věci ničeho nemění. Vydáním rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky (zaměstnanecká karta) se totiž rozumí až převzetí průkazu o povolení k pobytu (viz § 169t odst. 7 zákona o pobytu cizinců a rozsudek NSS ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 Azs 408/2017-24).
22. Do okamžiku rozhodnutí soudu nebylo ze strany žalobce 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

23. Krajský soud seznal, že žalovaný je v řízení o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu vedené pod sp. zn. OAM-46823/ZM-2024 nečinný, a proto mu podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil povinnost vydat o této žádosti rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku. Délku této lhůty soud považuje s ohledem na dosavadní délku řízení za přiměřenou.

24. 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.
25. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna zástupce žalobce 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 a posléze vyhlášky 258/2024 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti 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 dva úkony právní služby před novelou vyhlášky č. 177/1996 (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) a dva režijní paušály, a to ve výši $2 \times 3 \times 100$ Kč a 2×300 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 5, § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 4 advokátního tarifu], a jeden úkon právní služby po novele vyhlášky č. 177/1996 (replika) a jeden režijní paušál, a to ve výši $1 \times 4 \times 620$ Kč a 1×450 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 11 870 Kč. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 2 000 Kč.
26. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 13 870 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 31. března 2025

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu