



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **V. Q. T.**, zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 5. 2020, č. j. 77 A 44/2020-15,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 5. 2020, č. j. 77 A 44/2020-15, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 2. 9. 2019, č. j. OAM-39885-9/ZM-2019, zamítl žalobcovu žádost o vydání zaměstnanecké karty. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) toto rozhodnutí žalovaného zrušila rozhodnutím ze dne 19. 12. 2019, č. j. MV-148780-4/SO-2019, a věc mu vrátila k novému projednání. Žalovaný byl dle žalobcova tvrzení ode dne 20. 12. 2019, kdy rozhodnutí Komise nabylo právní moci, zcela nečinný, a proto dne 24. 2. 2020 podal žalobce ke Komisi žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“).

[2] Žalobou na ochranu proti nečinnosti podanou dne 26. 3. 2020 se žalobce domáhal, aby krajský soud uložil žalovanému povinnost vydat do třiceti dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí ve věci žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty. V žalobě mimo jiné uvedl, že Komise do dne jejího podání nerozhodla o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti.

[3] Krajský soud napadeným usnesením žalobu odmítl. Připomenul, že podle § 169t odst. 6 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), rozhodne o žádosti o vydání zaměstnanecké karty žalovaný ve lhůtě do 60 dnů ode dne podání žádosti a ve lhůtě 90 dnů ve zvlášť složitých případech, nebo pokud žalovaný požádal o vydání závazného stanoviska Úřad práce ČR. V této lhůtě je žalovaný povinen rozhodnout také poté, co původní rozhodnutí zruší Komise a věc mu vrátí k novému projednání; lhůta v takovém případě počíná běžet dnem vrácení spisu se zrušujícím rozhodnutím žalovanému. V daném případě však není z žaloby jednoznačné ani to, kdy lhůta pro vydání rozhodnutí počala běžet, ani to, zda měl žalovaný povinnost rozhodnout ve lhůtě 60 dnů, či 90 dnů.

[4] V souladu s rozsudkem rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015-59, č. 3409/2016 Sb. NSS, krajský soud žalobu odmítl jako nepřipustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Žalobce totiž podle krajského soudu bezvýsledně nevyčerpal prostředky, které procesní předpis stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 odst. 1 věty první s. ř. s.); tímto prostředkem je v daném případě žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 s. ř.

[5] Vzhledem k tomu, že na učinění opatření proti nečinnosti lze analogicky použít lhůtu pro vydání rozhodnutí podle § 71 s. ř., soud konstatoval, že dokud marně neuplyne lhůta 30 dnů ode dne, kdy žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti došla nadřízenému správnímu orgánu, není možné považovat prostředek ochrany proti nečinnosti za bezvýsledně vyčerpaný. Soud upozornil na skutečnost, že za normálního stavu by Komise měla uplatnit opatření proti nečinnosti nebo žalobce vyrozumět, že jeho žádost neshledává důvodnou, do 25. 3. 2020.

[6] Před uplynutím této lhůty však vláda ČR vyhlásila nouzový stav. Usnesením vlády ČR ze dne 12. 3. 2020, č. 198, o přijetí krizového opatření, vyhlášeným pod č. 71/2020 Sb. (dále jen „usnesení vlády č. 71/2020 Sb.“), vláda nařídila s účinností od 14. 3. 2020 přerušit všechna řízení o žádostech o oprávnění k pobytu nad 90 dnů podaných na zastupitelských úřadech (bod I/4 usnesení). Jsou-li řízení o výše uvedených žádostech přerušena, znamená to, že neběží lhůty jak pro vydání rozhodnutí o nich, tak pro učinění opatření proti nečinnosti. V projednávaném případě lhůta pro vyřízení žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti nejen neskončila před podáním žaloby, ale neskončila ani v den rozhodování soudu, a není ani jednoznačné, kdy vlastně skončí. Žalobce tak stále nesplnil požadavek bezvýsledného vyčerpaní prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti usnesení krajského soudu kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. Namítl, že podmínky § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., dle kterého krajský soud rozhodl o odmítnutí žaloby, nebyly splněny. Zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí žalovanému marně uplynula dne 18. 2. 2020, neboť zrušující rozhodnutí Komise nabylo právní moci dne 20. 12. 2019, a zároveň v této věci nejsou splněny podmínky, pro které zákon předpokládá devadesátidenní lhůtu pro vydání rozhodnutí. O žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podané dne 24. 2. 2020 měla

Komise rozhodnout v třicetidenní lhůtě, což neučinila, došlo tedy k bezvýslednému vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti dostupných stěžovateli, a podmínky stanovené v § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. v den podání žaloby tudíž byly splněny.

[8] Krajský soud nesprávně vztahuje usnesení vlády č. 71/2020 Sb. i na řízení o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti (výslovně to uvádí v bodě 9 napadeného usnesení). Z bodu I/4 usnesení vlády však nelze dovodit, že by se měl vztahovat na jiná řízení než na řízení o žádostech o vymezená pobytová oprávnění. Komisi nic nebránilo v tom, aby opatření vydala. Mohla například rozhodnout tak, že žalovanému ukládá o žádosti rozhodnout do 15 dnů od odpadnutí překážky, pro kterou žalovaný řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty přerušil (v obdobných případech tak Komise skutečně rozhodla).

[9] Lhůta pro vydání rozhodnutí žalovanému uplynula ještě před vyhlášením nouzového stavu, před vydáním usnesení vlády č. 71/2020 Sb. a před vydáním usnesení žalovaného o přerušení řízení o stěžovatelské žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Nečinnost žalovaného nemá s těmito akty žádnou příčinnou souvislost, a je proto nezákonná.

[10] Stěžovatel považuje za nezákonné i usnesení vlády č. 71/2020 Sb. Není mu zřejmé, jaký konkrétní cíl mělo krizové opatření v bodu I/4 tohoto usnesení sledovat, protože vláda ani v tomto usnesení, ani v usnesení o vyhlášení nouzového stavu nevymezila dotčená práva a povinnosti, jak jí ukládá čl. 6 odst. 1 ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Obsah tohoto krizového opatření neodpovídá § 6 odst. 1 písm. b) zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon), na jehož základě ho vláda přijala. Přerušení správních řízení není žádným organizačním nebo technickým opatřením určeným k řešení výskytu koronaviru a k odstranění jeho následků a nesleduje žádný cíl uvedený v citovaném ustanovení krizového zákona.

[11] Soud své rozhodnutí opírá o bod I/4 usnesení vlády č. 71/2020 Sb., aniž by se zabýval jeho zákonností a ústavností. Navíc tento bod interpretuje tak, že všechna řízení o žádostech o pobytová oprávnění byla s účinností od 14. 3. 2020 přerušena již na základě samotného usnesení vlády, což je výklad chybný. Vláda není oprávněna tak učinit, proto provedení bodu I/4 usnesení uložila žalovanému, který pak vydal individuální usnesení o přerušení jednotlivých řízení. V projednávaném případě žalovaný usnesení vydal až po podání nečinnostní žaloby a na přípustnost žaloby samotné proto nemá žádný vliv.

[12] Závěrem stěžovatel namítá, že pokud dle soudu žaloba trpěla nedostatky (jak uvedl soud, z žaloby není jednoznačné to, kdy lhůta pro vydání rozhodnutí počala běžet, ani to, zda měl žalovaný povinnost rozhodnout ve lhůtě 60 dnů, či 90 dnů), měl jej soud k jejich odstranění vyzvat podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

[13] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ve věci nebyl a není nečinný. Upozornil na krizové opatření, kterým vláda nařídila přerušit všechna řízení o žádostech o oprávnění k pobytu nad 90 dnů. Žalovaný se řídil tímto bezprostředně závazným usnesením a řízení o žádosti stěžovatele přerušil. Žalovaný činil kroky k tomu, aby ve věci rozhodl, ovšem stěží mohl předvídat, že bude muset řízení přerušit na dobu trvání

nouzového stavu. Dne 19. 5. 2020 pak žalovaný vydal rozhodnutí, kterým žádost stěžovatele o vydání zaměstnanecké karty zamítl. Stěžovatel podal proti tomuto rozhodnutí dne 29. 5. 2020 odvolání; rozhodnutí žalovaného tedy dosud nenabýlo právní moci.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Po takto provedeném řízení dospěl k závěru, že kasační stížnost je **důvodná**.

[15] Stěžovatel uplatnil důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) s. ř. s. Z obsahu kasační stížnosti i samotné povahy napadeného soudního rozhodnutí je nicméně zřejmé, že stěžovatelem může být tvrzen pouze kasační důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., který jako jediný dopadá právě na tvrzenou nezákonnost usnesení o odmítnutí žaloby. Tento důvod je totiž ve vztahu k důvodům podle písm. a) až d) téhož ustanovení důvodem speciálním, neboť nezákonným je rozhodnutí o odmítnutí návrhu (žaloby) nebo o zastavení řízení v každém případě i tehdy, byla-li v něm soudem nesprávně posouzena právní otázka ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., bylo-li řízení u krajského soudu zmatečné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., nebo je-li rozhodnutí krajského soudu nepřezkoumatelné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 8. 2012, č. j. 4 As 57/2012-13).

[16] Krajský soud žalobu na ochranu proti nečinnosti odmítl jako nepřípustnou podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., neboť nebyla splněna podmínka stanovená v § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. Podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. se může *ten, kdo bezvýsledně vyčerpál 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*. Povinnost soudu odmítnout žalobu na ochranu proti nečinnosti podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. v případě, kdy žalobce nevyčerpál prostředek proti nečinnosti před správním orgánem, potvrdil rozšířený senát v usnesení ze dne 20. 5. 2014, č. j. 8 As 2/2012-278, č. 3071/2014 Sb. NSS, a v rozsudku ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015-59, č. 3409/2016 Sb. NSS, jak uvedl v napadeném usnesení i krajský soud.

[17] Prostředkem, který procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, je v daném případě žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 s. ř. Bezvýsledně je pak tento prostředek ochrany vyčerpán, pokud nadřízený správní orgán žádosti navrhovatele nevyhoví podle § 80 odst. 6 věty druhé s. ř. Vzhledem ke skutečnosti, že správní řád výslovně nestanoví lhůtu pro vydání rozhodnutí ve věci žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti, je třeba vycházet z § 71 odst. 3 s. ř. a tam stanovené obecné třicetidenní lhůty. Pro zvláště složité případy není na základě § 71 odst. 3 s. ř. vyloučena aplikace lhůty delší. Účastník řízení by tedy měl před podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti vyčkat uplynutí alespoň obecné

třicetidenní lhůty. Z toho plyne, že bezvýsledně je prostředek ochrany proti nečinnosti vyčerpán také tehdy, pokud nadřízený správní orgán ve třicetidenní lhůtě o žádosti nerozhodne (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2009, č. j. 9 Ans 8/2009-149, a rozsudek rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015-59, č. 3409/2016 Sb. NSS). Platí, že podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti v řízení před správním orgánem musí být splněna již k okamžiku podání žaloby (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015-59, č. 3409/2016 Sb. NSS).

[18] Krajský soud i stěžovatel se shodují v tom, že třicetidenní lhůta vyplývající z § 71 odst. 3 s. ř. začala běžet dne 24. 2. 2020, kdy stěžovatel podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Spor je však o to, zda lhůta v době podání žaloby již uplynula, a prostředek ochrany proti nečinnosti byl tudíž bezvýsledně vyčerpán, či nikoli.

[19] V usnesení č. 71/2020 Sb. nařídila vláda ČR s ohledem na nouzový stav s účinností od 14. 3. 2020 přerušit všechna řízení o žádostech o oprávnění k pobytu nad 90 dnů podaných na zastupitelských úřadech (bod I/4 usnesení). Takovým řízením je i řízení o stěžovatelově žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Krajský soud dospěl k závěru, že jsou-li řízení o žádostech o pobytová oprávnění přerušena, znamená to, že neběží lhůty jak pro vydání rozhodnutí o nich, tak pro učinění opatření proti nečinnosti. Dle krajského soudu tedy od 14. 3. 2020 neběžela Komisi lhůta pro vydání usnesení, kterým se buďto ukládá žalovanému v určité lhůtě rozhodnout, nebo se návrhu nevyhovuje; podle krajského soudu proto ani nemohla lhůta uplynout a podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti tak nemohla být splněna.

[20] Nejvyšší správní soud předně připomíná, že účelem správních i soudních prostředků ochrany proti nečinnosti je to, aby účastník řízení dosáhl vydání rozhodnutí ve věci samé, a to z povahy věci v co nejkratší době. V tomto smyslu je třeba vyložit i podmínku vyčerpání prostředků ve smyslu § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2017, č. j. 1 Azs 270/2016-32). Z toho kasační soud vycházel při posuzování projednávané věci.

[21] Jak správně namítá stěžovatel, z usnesení vlády č. 71/2020 Sb. neplyne, že by snad v důsledku přerušení řízení o žádostech o oprávnění k pobytu nad 90 dnů podaných na zastupitelských úřadech neběžela lhůta pro učinění opatření proti nečinnosti (či zamítnutí žádosti o jeho uplatnění) nadřízeným správním orgánem v těchto řízeních. Vláda pouze v bodu I/4 usnesení nařizuje přerušit všechna řízení o žádostech o oprávnění k pobytu nad 90 dnů podaných na zastupitelských úřadech a v bodu III/1/a) ukládá 1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra provést toto opatření. K přerušení jednotlivých řízení pak docházelo individuálními usneseními, v případě stěžovatele se jednalo o usnesení ze dne 26. 3. 2020, č. j. OAM-39885-23/ZM-2019. Rovněž z tohoto usnesení plyne jen a pouze to, že se přerušuje správní řízení vedené pod sp. zn. OAM-39885/ZM-2019 do doby ukončení nouzového stavu, případně do konce platnosti krizového opatření uvedeného v bodě I/4 usnesení vlády ČR.

[22] Automatické stavení lhůty pro přijetí usnesení nadřízeným správním orgánem, kterým buďto uplatní opatření proti nečinnosti či zamítne žádost o jeho uplatnění, s každým přerušením řízení, ve kterém má k nečinnosti docházet, se přičí smyslu a účelu

opatření proti nečinnosti. Takový postup by byl v rozporu s právem účastníka podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti a s povinností nadřízeného správního orgánu žádosti se zabývat a rozhodnout o ní.

[23] Procesní postup navržený krajským soudem by v konečném důsledku vedl i k zamezení přístupu k soudu (a tedy k porušení práva na spravedlivý proces, jehož je právo na přístup k soudu integrální součástí). Jak uvedl rozšířený senát ve svém usnesení ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012-46, č. 3013/2014 Sb. NSS, skutečnost, že je správní řízení přerušeno, nemůže vést k odepření přístupu k soudu, jehož úkolem je, aby samostatně a nezávisle přezkoumal, „zda k přerušení řízení došlo věcně důvodně a po rozumu zákona (a správní orgán tedy nečinný není), anebo zda přerušení řízení je nedůvodné nebo účelové a správní orgán je užil jen jako jakýsi procesní paraván, který má zastřít porušování povinnosti „vyřizovat věci bez zbytečných průtahů“ (§ 6 odst. 1 s. ř.)“. Soudy v souladu s názorem rozšířeného senátu vyjádřeným v tomto usnesení musí mít možnost přezkoumat, zda je přerušení řízení důvodné, či nikoli, a na základě toho buď uložit správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve stanovené lhůtě, nebo žalobu zamítnout; přerušení samotné však nesmí být důvodem, proč je přístup k soudu účastníku řízení odepřen. Na použitelnosti citované judikatury Nejvyššího správního soudu nic nemění ani skutečnost, že v projednávaném případě by přístupu k soudu nebránilo samotné přerušení řízení, ale z něj dle krajského soudu plynoucí nemožnost bezvýsledně vyčerpat prostředky ochrany proti nečinnosti správního orgánu jako jednu z podmínek řízení.

[24] Nadto by při přijetí závěru krajského soudu mohlo dojít k situaci, kdy by marně uplynula objektivní lhůta k podání nečinnostní žaloby, která podle § 80 odst. 1 s. ř. s. činí jeden rok od uplynutí lhůty k vydání rozhodnutí ve věci (ústavnost této lhůty potvrdil Ústavní soud v nálezu ze dne 14. 7. 2020, sp. zn. Pl. ÚS 25/19), během které by však vůbec nemuselo dojít k naplnění podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředků na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 s. ř. totiž nestaví ani nepřerušuje běh lhůty pro podání nečinnostní žaloby (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2017, č. j. 8 As 88/2016-32, a ze dne 24. 5. 2017, č. j. 1 Azs 270/2016-32).

[25] Jak zdůraznil krajský soud, přerušení řízení v důsledku nouzového stavu neskončilo ani v den rozhodování soudu a v té době dokonce nebylo jednoznačné ani to, kdy přerušení skončí. Nebylo tedy zřejmé, jak dlouho nastalá situace bude trvat. Optikou krajského soudu by po celou dobu trvání této časově neurčitě vymezené situace neměl účastník řízení prostředek, kterým by se proti nečinnosti bránil, a to jak přímo před správními orgány, či následně subsidiárně soudní cestou. Mohlo by také dojít k absurdní, v předchozím bodě nastíněné situaci, kdy by již uplynula objektivní roční lhůta od marného uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, avšak podle výkladu zastávaného krajským soudem by stále nebyl bezúčelně vyčerpán prostředek ochrany proti nečinnosti, neboť by v důsledku přerušení řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty neběžela ani lhůta pro vydání usnesení o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti.

[26] Bylo by navíc paradoxní, pokud by přerušení řízení ve věci samé mělo vliv na běh lhůty pro vyřízení prostředku ochrany proti nečinnosti. To zvláště v tomto případě, kdy přerušení řízení nemělo vliv ani na běh lhůty pro vydání samotného meritorního

rozhodnutí o žádosti. Soud připomíná, že dojde-li ke zrušení napadeného rozhodnutí a jeho vrácení k novému projednání správnímu orgánu prvního stupně, je třeba vázat začátek lhůty pro vydání nového rozhodnutí na okamžik nabytí právní moci zrušujícího rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 5 Ans 6/2009-82). Zároveň platí, že pokud je správní řízení přerušeno až poté, kdy lhůta pro vydání rozhodnutí správního orgánu již uplynula, nemá toto následné přerušování za následek obnovení lhůty pro rozhodnutí správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2013, č. j. 5 Ans 4/2012-20). Lhůta pro vydání rozhodnutí v projednávaném případě tedy uplynula již před přerušením řízení, konkrétně 18. 2. 2020, a přerušování proto nemělo za následek obnovení lhůty pro rozhodnutí správního orgánu, a tedy ani žádný vliv na její běh.

[27] Podobným právním názorem se ostatně řídila i Komise, která o stěžovatelově podnětu podle § 80 odst. 3 věty druhé s. ř. rozhodla dne 8. 4. 2020 (tedy více než měsíc před vydáním napadeného usnesení krajského soudu) tak, že se žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti nevyhovuje. Usnesení vydala i přesto, že bod I/4 usnesení vlády č. 71/2020 Sb. o nutnosti přerušit řízení o žádostech o pobytová oprávnění byl stále účinný a řízení o stěžovatelově žádosti o vydání zaměstnanecké karty bylo nadále přerušeno (vláda zrušila bod I/4 usnesení s účinností až od 11. 5. 2020 a žalovaný v řízení pokračoval až od 18. 5. 2020). Žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti Komise nevyhověla právě s odkazem na přerušování řízení o žádosti z důvodu vyhlášeného nouzového stavu.

[28] Nelze se tedy ztotožnit s krajským soudem, že nebyla splněna podmínka řízení stanovená v § 79 odst. 1 věta první s. ř. s. Stěžovatel v den podání žaloby bezvysledně vyčerpал prostředky, které správní řád stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Krajský soud měl tedy nečinnostní žalobu meritorně projednat a nikoli ji odmítnout pro její nepřijatelnost.

[29] Přestože krajský soud žalobu odmítl, vyjádřil se v napadeném usnesení také k běhu lhůty pro vydání rozhodnutí žalovaného o žádosti, tedy k meritu věci, na což stěžovatel následně reagoval v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se proto vyjádří i k této kasační námitce.

[30] Kasační soud se neztotožňuje s tvrzením krajského soudu, dle něhož z žaloby není zřejmé, kterého dne začala žalovanému běžet lhůta k vydání rozhodnutí a zda tato lhůta je šedesátidenní či devadesátidenní. Z žaloby je naopak zřejmé, že dle stěžovatele lhůta začala běžet dnem nabytí právní moci zrušujícího rozhodnutí Komise, tedy 20. 12. 2019. Na rozdíl od krajského soudu, který počátek lhůty váže ke dni předání správního spisu Komisi zpět žalovanému, určil stěžovatel počátek lhůty správně (viz bod 26 a v něm citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2010, č. j. 5 Ans 6/2009-82). Stěžovatel nadto v žalobě uvedl, že dne 24. 2. 2020 podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ke Komisi; je tedy rovněž nepochybné, že se domníval, že v jeho případě se uplatní lhůta šedesátidenní. Žalovaný stěžovatele neinformoval, že by jeho případ považoval za zvlášť složitý, nebo že si vyžádal stanovisko Úřadu práce ČR, což by odůvodňovalo uplatnění devadesátidenní lhůty. Pokud měl krajský soud o některé z těchto skutečností pochyby, mohl a měl si je ověřit ze správního spisu žalovaného. Ten si však v řízení vůbec nevyžádal (č. 1. 22 soudního spisu).

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Postup krajského soudu, který žalobu jako nepřípustnou odmítl, ačkoli ji měl meritorně projednat, neboť byla splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 odst. 1 věta první s. ř. s.), tedy Nejvyšší správní soud shledal nezákonným.

[32] Na tomto závěru nic nemění ani skutečnost, že žalovaný vydal dne 19. 5. 2020 rozhodnutí, kterým žádost stěžovatele o vydání zaměstnanecké karty zamítl. Nyní bude věcí krajského soudu, aby žalobu posoudil v souladu s § 81 odst. 1 s. ř. s. i ve světle této skutečnosti.

[33] Nejvyšší správní soud proto usnesení krajského soudu pro jeho nezákonnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[34] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. července 2020

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu