



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **T. H. N.**, zast. 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, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 5. 2020, čj. 77 A 41/2020-7,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 6. 5. 2020, čj. 77 A 41/2020-7, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) zrušila rozhodnutím ze dne 19. 12. 2019 usnesení žalovaného ze dne 29. 8. 2019, jímž žalovaný zamítl žádost žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty, a věc mu vrátila k novému projednání. Jelikož žalovaný byl poté zcela nečinný, žalobkyně shledala, že mu marně uplynula lhůta k vydání nového rozhodnutí, a podala žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu.

[2] Žalobkyně následně podala ke krajskému soudu žalobu na ochranu proti nečinnosti, protože do jejího podání Komise o její žádosti nerozhodla. Krajský soud žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Uvedl, že vláda usnesením ze dne 12. 3. 2020 č. 198, o přijetí krizového opatření, č. 71/2020 Sb., vydaným v reakci na šíření koronaviru SARS-CoV-2, nařídila s účinností od 14. 3. 2020 přerušit všechna řízení o žádostech o oprávnění k pobytu nad 90 dnů podaných na zastupitelských úřadech. Komisi proto stále neskončila lhůta k rozhodnutí o žádosti žalobkyně o uplatnění opatření proti nečinnosti, a žalobkyně tak nevyčerpala bezvýsledně prostředky ochrany proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 věty první s. ř. s.

[3] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost. Stěžovatelka je přesvědčena, že splnila podmínky pro podání žaloby ve smyslu § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. Namítla, že krajský soud nesprávně vztahuje usnesení vlády č. 71/2020 Sb. na řízení o žádosti o opatření proti nečinnosti. Dále zdůraznila, že lhůta k vydání rozhodnutí žalovanému uplynula ještě před vyhlášením nouzového stavu a vydáním usnesení vlády č. 71/2020 Sb. Žalovaný rozhodl o přerušení řízení o vydání zaměstnanecké karty až po podání žaloby a na přípustnost žaloby jeho rozhodnutí nemělo vliv. Stěžovatelka navrhl, aby NSS zrušil usnesení krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. Popřel, že by byl ve věci stěžovatelky nečinný, a uvedl, že jednal v souladu s usnesením vlády č. 71/2020 Sb., na základě kterého řízení přerušil. Závěrem doplnil, že rozhodnutím ze dne 19. 5. 2020 opět zamítl žádost stěžovatelky o vydání zaměstnanecké karty.

[5] Kasační stížnost je důvodná.

[6] Spornou otázkou v této věci je, zda se v důsledku přerušení řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu staví též lhůta pro rozhodnutí o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti žalovaného podle § 80 odst. 3 správního řádu. V souvislosti s tím je nutné posoudit, zda stěžovatelka skutečně před podáním žaloby ke krajskému soudu bezvýsledně vyčerpala dostupné prostředky ochrany proti nečinnosti, jak to vyžaduje § 79 odst. 1 s. ř. s.

[7] NSS předně uvádí, že se touto otázkou již zabýval v rozsudku ze dne 22. 7. 2020, čj. 1 Azs 200/2020-31, a nespatřuje důvod, proč by se měl od závěrů v něm uvedených odchýlit; v podrobnostech na tento rozsudek odkazuje.

[8] Stěžovatelka napadla usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby; jediným z uplatněných kasačních důvodů, o který je v tomto případě možné kasační stížnost opřít, je důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[9] NSS nesouhlasí s názorem krajského soudu, že přerušením řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu se staví rovněž lhůta pro rozhodnutí o žádosti o opatření proti nečinnosti. Účelem správních i soudních prostředků ochrany proti nečinnosti je, 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 NSS ze dne 24. 5. 2017, čj. 1 Azs 270/2016-32, bod 17). 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 nařídila přerušit všechna řízení o žádostech o oprávnění k pobytu nad 90 dnů podaných na zastupitelských úřadech; žalovaný tak v této věci učinil usnesením ze dne 27. 3. 2020 (den po podání žaloby). Rovněž z usnesení žalovaného vyplývá pouze to, že se přerušuje správní řízení vedené pod sp. zn. OAM-40618/ZM-2019 do doby ukončení nouzového stavu, případně do konce platnosti krizového opatření uvedeného v bodu I/4 usnesení vlády.)

pokračování

[10] Nečinnost správního orgánu je dle judikatury NSS objektivní stav. Jestliže není rozhodnutí vydáno ve lhůtách stanovených zákonem, je správní orgán již bez dalšího nečinný (srov. rozsudky NSS ze dne 10. 12. 2012, čj. 2 Ans 14/2012-41, č. 2785/2013 Sb. NSS). Pokud je řízení o věci samé přerušeno, nebrání to nadřízenému správnímu orgánu, aby posoudil, zda se již v daném případě jedná o nečinnost, či nikoliv. Přerušil-li správní orgán prvního stupně řízení ještě před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí, nadřízený správní orgán může usnesením rozhodnout, že žádosti podle § 80 odst. 3 správního řádu nevyhovuje (není však vyloučeno, že o nečinnost se může jednat již před uplynutím zákonné lhůty, pokud má správní orgán rozhodnout bezodkladně, srov. rozsudek NSS čj. 2 Ans 14/2012-41). Přerušil-li se naopak řízení až po uplynutí lhůty pro rozhodnutí, jedná se již o nečinnost správního orgánu; lhůta k vydání rozhodnutí ve věci samé se totiž v takovém případě neobnovuje (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 4. 2013, čj. 5 Ans 4/2012-20, č. 2871/2013 Sb. NSS).

[11] Procesní postup navržený krajským soudem by v konečném důsledku vedl k zamezení přístupu k soudu, a tedy k porušení práva na spravedlivý proces, jehož je právo na přístup k soudu integrální součástí (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, čj. 7 Ans 10/2012-46, č. 3013/2014 Sb. NSS). Podání žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu nestaví ani nepřerušuje běh lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti (viz rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2017, čj. 8 As 88/2016-32, bod 22). Výklad krajského soudu by mohl vést k situaci, kdy by sice uplynula lhůta jednoho roku pro podání nečinnostní žaloby, ale z důvodu přerušování řízení o věci samé by do podání žaloby nemuselo být rozhodnuto o žádosti o opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu. Podaná žaloba by pak musela být odmítnuta jako nepřijatelná, jelikož by žalobce nemohl splnit podmínku bezvýsledného vyčerpání prostředků ve smyslu § 79 odst. 1 věty první s. ř. s. (srov. též rozsudek NSS čj. 1 Azs 200/2020-31, body 23-25).

[12] Stěžovatelka podala ke Komisi žádost podle § 80 odst. 3 správního řádu dne 24. 2. 2020, tedy ještě předtím, než vláda vydala usnesení č. 71/2020 Sb. Komisi uplynula lhůta k rozhodnutí o žádosti dne 25. 2. 2020, tzn. **den před podáním žaloby**; Komise o žádosti stěžovatelky rozhodla až dne 8. 4. 2020. Podmínka vyčerpání dostupných prostředků v souladu § 79 odst. 1 větou první s. ř. s. tak byla splněna (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2016, čj. 5 As 9/2015-59, č. 3409/2016 Sb. NSS, bod 20, či rozsudek NSS čj. 1 Azs 200/2020-31, bod 17).

[13] Krajský soud mylně připsal důsledky přerušování řízení ve věci samé i řízení o žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti, tím se dopustil nesprávného posouzení podmínky, zda stěžovatelka před podáním žaloby bezvýsledně vyčerpala prostředky ochrany proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 věty první s. ř. s.

[14] Závěrem NSS dodává, že kasační námitka vztahující se k zákonnosti usnesení vlády č. 71/2020 Sb. je nepřijatelná, neboť ji stěžovatelka uplatnila až v kasační stížnosti, ač tak mohla učinit již v řízení před krajským soudem (§ 104 odst. 4 s. ř. s.).

[15] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušicím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 11. srpna 2020

Ondřej Mrákota
předseda senátu