ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **D. Q. Ch.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 6. 2021, č. j. 57 A 62/2021 – 137,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá**.

**II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4 114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

## Odůvodnění:

[1] Na základě žaloby podané žalobcem na ochranu proti nečinnosti správního orgánu Krajský soud v Plzni (dále jen „*krajský soud*“) rozsudkem ze dne 29. 6. 2021, č. j. 57 A 62/2021 - 137, uložil žalovanému, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku vydal rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty vedeném pod sp. zn. OAM-52563/ZM-2019. Dospěl k závěru, že žalovaný se v řízení dopustil nečinnosti ve smyslu § 79 a násl. soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“). Poukázal na to, že Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „*Komise*“), jako nadřízený správní orgán, vydala dne 24. 2. 2021 pod č. j. MV-25462-3/SO-2021 opatření proti nečinnosti žalovaného, kterým mu přikázala vydat rozhodnutí do 30 dnů od doručení opatření. K tomuto dni tak byla podle krajského soudu nečinnost žalovaného

presumována (včetně toho, že uplynula zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí), kterou měl žalovaný odstranit vydáním rozhodnutí, což do doby vydání rozsudku krajského soudu neučinil. Důvody, pro které nedošlo k vydání rozhodnutí, přitom dle krajského soudu nespočívaly na straně žalobce, a byly proto pro rozhodnutí soudu nevýznamné.

[2] Žalovaný (dále též „*stěžovatel*“) podává proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů ve vztahu ke stanovení lhůty pro vydání rozhodnutí v délce 30 dnů a dále to, že s ohledem na konkrétní okolnosti nebyly v dané věci splněny podmínky pro vyslovení jeho nečinnosti. Stěžovatel uvádí, že Komise v opatření proti nečinnosti č. j. MV-25462-3/SO-2021 dospěla k závěru, že stěžovatel je nečinný, a uložila mu, aby do 30 dnů od doručení opatření rozhodl o žalobcově žádosti. Tím dle stěžovatele Komise určila rámec, byť dle jeho názoru nesprávně, v němž se následně mohl krajský soud pohybovat při posuzování důvodnosti podané žaloby. Stěžovatel ovšem namítá, že s ohledem na povahu daného řízení a další okolnosti věci nebylo možné považovat jeho postup za nečinnost.

[3] Stěžovatel dále poukazuje na skutečnost, že předpokladem pro vydání rozhodnutí je poskytnutí nezbytné součinnosti ze strany žalobce a zastupitelského úřadu. Nesouhlasí s hodnocením krajského soudu, že na nečinnosti stěžovatele nic nemění to, že vyhotovil tzv. předkládací zprávu, respektive vydal zastupitelskému úřadu v Hanoji pokyn k udělení dlouhodobého víza žalobci dle § 30 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), určeného k vycestování do České republiky a k převzetí příslušného pobytového oprávnění na jejím území. Zastupitelský úřad nemohl s ohledem na ochranná opatření Ministerstva zdravotnictví (míněno ochranná opatření vydaná k ochraně před zavlečením onemocnění COVID-19 podle § 68 odst. 1 zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů - pozn. NSS) vyzvat žalobce k tomu, aby se dostavil k převzetí dlouhodobého víza za účelem následného převzetí zaměstnanecké karty v ČR. Krajský soud provedl nesprávný výklad povinností plynoucích z příslušného ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví. Dále se stěžovatel domnívá, že krajský soud stanovil nepřiměřeně krátkou lhůtu pro vydání rozhodnutí a nezohlednil, že je stěžovatel závislý na součinnosti žalobce. Není-li součinnost poskytnuta, stěžovatel nemůže řízení dokončit vydáním „kladného rozhodnutí“.

[4] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry krajského soudu a polemizuje s názory stěžovatele. Podle něj stěžovatel ignoruje podstatu sporu, a to sice fakt, že byl prokazatelně nečinný. Jeho subjektivní pocity o nespravedlivém opatření proti nečinnosti Komise, respektive nespravedlnosti lhůt určených pro vydání rozhodnutí nadřízeným správním orgánem či soudem, na věci nemohou nic změnit. Žalobce v této souvislosti popisuje průběh správního řízení a uvádí, že fakticky měl stěžovatel na vydání rozhodnutí takřka dva roky. Je též toho názoru, že ochranná opatření Ministerstva zdravotnictví umožňovala v rozhodné době na zastupitelském úřadu vylepení vstupního víza určeného k převzetí povolení k pobytu na území ČR.

[5] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu

§ 102 s. ř. s. přípustná a za stěžovatele jedná pověřená osoba s příslušným vysokoškolským vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou, podle níž je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Případnou nepřezkoumatelností rozsudku je totiž povinen se podle § 109 odst. 4 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, a to i bez námitky stěžovatele. Vlastní přezkum rozsudku je možný pouze za předpokladu, že splňuje kritéria přezkoumatelnosti, tedy že je srozumitelný a vychází z důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku jeho rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[8] Krajský soud v rozsudku řádně vyložil důvody svého rozhodnutí a jeho závěry jsou podpořeny srozumitelnou a logickou argumentací. O tom, že je napadený rozsudek opřen o dostatek relevantních důvodů, ostatně svědčí i skutečnost, že stěžovatel s jeho závěry věcně polemizuje v kasační stížnosti, což by v případě nepřezkoumatelnosti rozsudku fakticky nebylo možné. Co se týče stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí v délce 30 dnů, tu krajský soud stručně zdůvodnil v odstavci 42 napadeného rozsudku. Uvedl, že se mu jeví jako přiměřená, a stanovil ji s ohledem k dosavadní délce řízení o žádosti žalobce a jeho stádiu. Ani v tomto směru tak není napadený rozsudek nepřezkoumatelný, ostatně odůvodnění dané lhůty *de facto* vyplývá i z dalších závěrů krajského soudu uvedených v napadeném rozsudku, který se neztotožnil s obranou stěžovatele, že není nečinný, a jím předestřené argumenty vyvrátil. K tomu lze dodat, že nesouhlas stěžovatele se závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 – 30; všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[9] K podstatě sporu mezi účastníky, tedy zda byl stěžovatel nečinný a zda v tomto směru obstojí závěry krajského soudu, který mu napadeným rozsudkem uložil povinnost k vydání rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty, kasační soud nejprve předesílá, že obdobnou věcí se již ve své judikatuře zabýval. Rozsudkem ze dne 30. 3. 2022, č. j. 6 Azs 301/2021 – 18, zamítl kasační stížnost stěžovatele, jejíž věcná argumentace byla v zásadě totožná s argumentací v nynější kasační stížnosti. V judikovaném případě krajský soud uložil stěžovateli povinnost vydat rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku v řízení o žádosti tehdejšího žalobce o vydání zaměstnanecké karty. Pro podobnost obou věcí proto nyní zdejší soud neshledal žádný důvod pro to, aby se od závěrů rozsudku č. j. 6 Azs 301/2021 – 18 odchýlil, níže je toliko stručně rekapituluje a v podrobnostech na citované rozhodnutí odkazuje. Nadto Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Azs 301/2021 – 18 trefně poznamenal, že skutkově podobnými případy se zabýval i ve svých dalších rozhodnutích, viz například rozsudky ze dne 7. 10. 2021, č. j. 7 Azs 179/2021 – 25, ze dne 26. 11. 2021, č. j. 1 Azs 221/2021 – 32,

č. 4284/2022 Sb. NSS, nebo ze dne 30. 11. 2011, č. j. 7 Azs 290/2021 – 25, na něž lze pro úplnost také odkázat.

[10] Nejvyšší správní soud z odůvodnění napadeného rozsudku a z obsahu předložené spisové dokumentace zjistil, že žalobce podal žádost o zaměstnaneckou kartu již dne 12. 8. 2019. Stěžovatel opakovaně rozhodoval o podané žádosti, jeho rozhodnutí však byla pokaždé k odvolání žalobce zrušena [jednou jej zrušil sám stěžovatel v rámci autoremedury (§ 87 správního řádu), jednou tak učinila Komise jako nadřízený správní orgán]. Žalobce následně podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 odst. 3 věty poslední správního řádu. Komise dospěla k závěru, že stěžovatel byl nečinný, neboť nedodržel lhůtu pro vydání rozhodnutí upravenou v zákoně o pobytu cizinců, a proto vydala dne 24. 2. 2021, č. j. MV-25462-3/SO-2021, opatření proti nečinnosti, kterým stěžovateli přikázala, aby vydal rozhodnutí ve věci do 30 dnů od doručení opatření.

[11] Komise tedy (jako nadřízený správní orgán) shledala, že se stěžovatel dopustil nečinnosti. Nejvyšší správní soud pak v této souvislosti již dříve vyslovil, že „[p]*řijme-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*“ (viz rozsudek ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 – 41, č. 2785/2013 Sb. NSS). Polemika stěžovatele s opatřením proti nečinnosti vydaným Komisí jako jeho nadřízeným správním orgánem je tedy v tomto ohledu nepřípadná.

[12] Krajský soud dále dospěl ke správnému závěru, že po přijetí opatření vydaného Komisí nelze za odstranění nečinnosti považovat vydání předkládací zprávy, respektive udělení interního pokynu k udělení víza (ze dne 25. 3. 2021), jak v kasační stížnosti naznačuje stěžovatel. Podle § 169t odst. 7 písm. a) zákona o pobytu cizinců se v případě vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení jeho platnosti vydáním rozhodnutí rozumí převzetí průkazu o povolení k pobytu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 Azs 408/2017 – 24, na který odkázal též krajský soud, dospěl k závěru, že „[v]*ydáním rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky (zaměstnanecká karta) se rozumí převzetí průkazu o povolení pobytu [§ 169 odst. 10 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců]. Vydáním rozhodnutí o žádosti o takový dlouhodobý pobyt však nelze rozumět vydání předkládací zprávy ani interního pokynu k udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu*.“

[13] Jedinou přípustnou formu kladného rozhodnutí o žádosti tedy představuje průkaz o povolení k pobytu, který si následně cizinec převezme, čímž dojde k vydání tohoto rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje rovněž s navazujícími závěry krajského soudu, že lhůtu, která již uběhla, nelze stavět (srov. již výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 408/2017 – 24). V posuzovaném případě přitom ke stavění lhůty pro vydání rozhodnutí dojít nemohlo, a to právě proto, že již uběhla, jak trefně poukázal krajský soud (v podrobnostech viz zejména odstavec 36 napadeného rozsudku).

[14] Na stěžovatelově nečinnosti v souzené věci pak nic nemění ani poukaz na ochranná opatření vydaná Ministerstvem zdravotnictví. Nejvyšší správní soud v této souvislosti ve shodě s krajským soudem a s rozsudkem č. j. 6 Azs 301/2021 – 18 připomíná, že na celkové délce řízení se v daném případě podepsal nikoli přístup žalobce, ale především skutečnost, že rozhodnutí stěžovatele o žádosti bylo opakovaně zrušeno (viz odstavec [10] výše). Žalobce podal žádost již dne 12. 8. 2019, ovšem nebylo o ní pravomocně rozhodnuto ani po vydání opatření Komise proti nečinnosti v únoru 2021. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje existenci pandemie koronaviru, existenci ochranných opatření Ministerstva zdravotnictví, a z toho plynoucí důsledky, ty však nelze klást (co se týče nečinnosti stěžovatele) k tíži žalobci. Jak správně připomněl krajský soud, bylo povinností stěžovatele, aby tvrdil a prokázal, jaké konkrétní okolnosti mu bránily vydat rozhodnutí ve věci. Stěžovatel ve svém vyjádření k žalobě poukazoval toliko na ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 14. 2. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-56/MIN/KAN, u kterého ale krajský soud dovodil, že nemělo na posouzení nečinnosti stěžovatele v dané věci vliv. Kromě toho, že bylo účinné jen po dobu čtrnácti dnů (od 15. 2. do 28. 2. 2021), obsahovalo též výjimku [viz bod I.10 písm. k)], ze které vyplývalo, že zákaz přijímání žádostí o víza na zastupitelských úřadech neplatil pro žádosti o vydání dlouhodobého víza za účelem převzetí povolení k pobytu. Existenci této výjimky stěžovatel v řízení nezpochybňoval. S uvedenými závěry krajského soudu se proto Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

[15] K obecnému nesouhlasu stěžovatele se soudem stanovenou lhůtou k vydání rozhodnutí, včetně s tím související námitky, že krajský soud nezohlednil závislost stěžovatele na součinnosti žalobce, Nejvyšší správní soud odkazuje na závěry vyslovené v také již zmiňovaném rozsudku č. j. 7 Azs 290/2021 – 25. V tehdejším případě krajský soud stěžovateli uložil povinnost vydat rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů, tedy ještě kratší, než je tomu v nyní posuzovaném sporu. Kasační soud k tomu konstatoval, že „[n]*epovažuje takto stanovenou lhůtu za nepřiměřenou s ohledem na stěžovatelem uváděná specifika řízení o vydání zaměstnanecké karty podané na zastupitelském úřadě. Je však nutno dodat, že takto stanovou lhůtu nelze chápat absolutně, jak činí stěžovatel. Jak vyplývá z rozsudku tohoto soudu ze dne 26. 11. 2021, č. j. 1 Azs 221/2021 - 32, za situace, kdy již nemůže dojít pro marné uplynutí lhůty k jejímu stavění ve smyslu § 169t odst. 9 zákona o pobytu cizinců, je nutné do lhůty stanovené krajským soudem k vydání rozhodnutí započítat pouze ty dny, kdy je procesní aktivita vyžadována od stěžovatele, resp. zastupitelského úřadu. K tvrzení stěžovatele o nemožnosti vydat rozhodnutí z důvodu existence objektivní překážky, Nejvyšší správní soud dodává, že vyskytne-li se v řízení překážka, jež by stěžovateli bránila v dalším postupu v řízení (např. zákaz vyznačit na zastupitelském úřadu České republiky ve Vietnamu do cestování dokladu vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí příslušného oprávnění k pobytu na území vyplývající z mimořádného opatření), pak bude v řízení dle pokynu krajského soudu přirozeně pokračovat poté, co tato překážka odpadne*.“

[16] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou důvodné, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1, poslední věty s. ř. s. zamítl.

[17] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží.

[18] Právo na náhradu nákladů řízení naopak náleží procesně úspěšnému žalobci, a to za jeden úkon právní služby učiněný jeho zástupcem, konkrétně za vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 20. 9. 2021 [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) – dále jen „*advokátní tarif*“]. Žalobci tedy náleží odměna ve výši 3 100 Kč za daný úkon právní služby [§ 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, ve spojení s § 7 bodem 5 téhož předpisu], společně s náhradou hotových výdajů za tento úkon ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 3 400 Kč. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a odst. 1 advokátního tarifu), proto se odměna zvyšuje o částku odpovídající sazbě této daně (21 %), konkrétně o 714 Kč. Celková výše náhrady nákladů řízení o kasační stížnosti činí v daném případě částku 4 114 Kč. Tuto částku je stěžovatel povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce advokáta Mgr. Petra Václavka, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**P o u č e n í**: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 22. září 2022

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu