

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juřičkové a soudců Tomáše Langáška a Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **M. T. V.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, týkající se žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 8. 2021, č. j. 77 A 47/2021 - 36,

takto:

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

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalobci **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Na základě žaloby podané dne 13. 4. 2021 Krajský soud v Plzni v záhlaví označeným rozsudkem uložil žalovanému, aby ve lhůtě 15 dnů od právní moci rozsudku vydal rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty vedeném pod sp. zn. OAM-55111/ZM-2019. Dospěl k závěru, že žalovaný se v řízení dopustil nečinnosti ve smyslu § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."). Poukázal na to, že Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise") vydala dne 25. 2. 2021 pod č. j. MV-25410-3/SO-2021 opatření proti nečinnosti žalovaného. K tomuto dni tak byla presumována nečinnost žalovaného (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.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[2] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů a dále to, že s ohledem na konkrétní okolnosti nebyly v dané věci splněny podmínky pro vyslovení jeho nečinnosti. Stěžovatel uvedl, že Komise v opatření proti nečinnosti č. j. MV-25410-3/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, v němž se následně mohl soud pohybovat při posuzování podané žaloby. Stěžovatel namítal, že s ohledem na povahu daného řízení a další okolnosti věci nebylo možné považovat jeho postup za nečinnost. Stěžovatel se pokoušel zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (bez ohledu na dodržení lhůty stanovené zákonem), a zajistit, aby všechny doklady předložené k žádosti skutečně prokazovaly, že žalobce splňuje podmínky pro vydání zaměstnanecké karty.

[3] Stěžovatel dále poukázal na skutečnost, že předpokladem pro vydání rozhodnutí je poskytnutí nezbytné součinnosti ze strany žalobce a zastupitelského úřadu. Nesouhlasil s hodnocením krajského soudu, že na nečinnosti stěžovatele nic nemění to, že vyhotovil tzv. předkládací zprávu, resp. vydal zastupitelskému úřadu v Hanoji pokyn k udělení dlouhodobého víza 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“). Zastupitelský úřad nemohl s ohledem na ochranná opatření Ministerstva zdravotnictví vyzvat žalobce k tomu, aby se dostavil k převzetí dlouhodobého víza za účelem převzetí zaměstnanecké karty. Krajský soud provedl nesprávný výklad povinností plynoucích z ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví a rozhodoval na základě nesprávně zjištěného stavu věci, neboť vycházel z již neúčinného ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví. Stěžovatel poukázal na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 6. 2021, č. j. 61 A 16/2021 - 32, kde krajský soud prakticky v totožném případě konstatoval, že stěžovatel nečinný nebyl. Dále se domníval, 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 práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[6] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval kasační námitkou, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný, tj. zda se krajský soud vypořádal s jednotlivými žalobními námitkami, zda srozumitelným způsobem uvedl, jaké skutečnosti vzal ve svém rozhodování za prokázané, kterým nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o jaké důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení

závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Vychází-li Nejvyšší správní soud z uvedených požadavků na obsahové náležitosti odůvodnění rozhodnutí, pak je zřejmé, že napadený rozsudek krajského soudu tyto náležitosti nepostrádá. Nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, nebo ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30). Nejvyšší správní soud proto mohl přistoupit k jeho věcnému přezkumu.

[7] Stěžovatel nesouhlasil se závěrem krajského soudu, že se v předchozím řízení dopustil nečinnosti ve smyslu § 79 s. ř. s. Nejvyšší správní soud předesílá, že skutkově obdobnou věcí se již ve své rozhodovací činnosti zabýval, konkrétně např. v rozsudcích ze dne 7. 10. 2021, č. j. 7 Azs 179/2021 - 25, ze dne 26. 11. 2021, č. j. 1 Azs 221/2021 - 32, nebo ze dne 30. 11. 2011, č. j. 7 Azs 290/2021 - 25. Od závěrů v nich vyslovených neshledal důvod se odchýlit ani v nyní souzené věci. Ztotožnil se s hodnocením krajského soudu, že stěžovatel byl v řízení nečinný, a tento závěr není způsobilá vyvrátit ani stěžovatelova argumentace obsažená v kasační stížnosti.

[8] Podle § 79 s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně 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. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek*.

[9] Podle § 71 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se nedodržení lhůt nemůže dovolávat ten účastník, který je způsobil.

[10] Podle § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu může nadřízený správní orgán přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě vydal rozhodnutí.

[11] Nejvyšší správní soud z obsahu předložené spisové dokumentace zjistil, že žalobce podal žádost o zaměstnaneckou kartu již dne 27. 8. 2019. Stěžovatel opakovaně rozhodoval o podané žádosti, jeho rozhodnutí však byla opakovaně rušena Komisí jako nadřízeným správním orgánem. Žalobce následně uplatnil opatření proti nečinnosti. Komise dospěla k závěru, že stěžovatel byl nečinný, neboť nedodržel lhůtu pro vydání rozhodnutí upravenou v zákoně o pobytu cizinců, a proto vydala dne 25. 2. 2021 pod č. j. č. j. MV-25410-3/SO-2021 opatření proti nečinnosti, kterými stěžovateli přikázala, aby vydal rozhodnutí ve věci do 30 dnů od doručení opatření.

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

[13] Krajský soud pak dospěl ke správnému závěru, že po přijetí opatření vydaného Komisí nelze za odstranění nečinnosti považovat vydání předkládací zprávy, resp. udělení interního pokynu k udělení víza (ze dne 25. 3. 2021), jak v kasační stížnosti poukazuje 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 „*vydáním 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 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*“.

[14] Jedinou přípustnou formu kladného rozhodnutí o žádosti tedy představuje převzetí průkazu cizincem (k tomu shodně též zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 221/2021 - 32, nebo rozsudek ze dne 28. 1. 2022, č. j. 8 Azs 282/2021 - 31). Nejvyšší správní soud se ztotožnil také s navazujícími závěry krajského soudu, že lhůtu, která již uběhla, nelze stavět (viz citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 408/2017 - 24, nebo rozsudek ze dne 12. 4. 2013, č. j. 5 Ans 4/2012 - 20).

[15] 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 připomíná, že na celkové délce řízení se v daném případě podepsal nikoli přístup žalobce, ale především skutečnost, že rozhodnutí stěžovatele byla Komisí opakovaně rušena. Žalobce podal žádost již dne 27. 8. 2019, o žádosti však nebylo pravomocně rozhodnuto ani po vydání opatření Komise proti nečinnosti. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje existenci pandemie a z ní plynoucí důsledky, ty však nelze klást (co do posuzování 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 (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS). Stěžovatel však v řízení o žalobě poukazoval toliko na ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 14. 2. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-56/MIN/KAN, u kterého krajský soud správně dovodil, že nemělo na posouzení nečinnosti stěžovatele v dané věci vliv. Toto ochranné opatření obsahovalo výjimku [viz bod I.10 písm. k)], která výslovně stanovila, že *zákaz přijímání žádostí o víza neplatí pro žádosti o vydání dlouhodobého víza za účelem převzetí povolení k pobytu*. Existenci této výjimky stěžovatel v řízení nezpochybňoval, současně uvedl, že se v ochranných opatřeních Ministerstva zdravotnictví neobjevuje až s účinností po datu 1. 6. 2021. V souvislosti s později vydanými ochrannými opatřeními, na která stěžovatel poukázal až v kasační stížnosti (avšak vydanými poté, co již byl v řízení prokazatelně nečinný), Nejvyšší správní soud nad rámec rozhodovacích důvodů podotýká, že z již výše označené judikatury vyplývá, že ani platnost a účinnost později vydaných ochranných opatření se nemůže stát důvodem pro zamítnutí nečinnostní žaloby na základě prostého konstatování, že relevantní ustanovení ochranného opatření představují objektivní překážku, která brání vydání kladného rozhodnutí.

[16] 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, která (není-li poskytnuta) vede k nemožnosti ve věci rozhodnout, Nejvyšší správní soud odkazuje na závěry vyslovené ve skutkově obdobné věci (s totožně stanovenou lhůtou v délce 15 dnů) v rozsudku č. j. 7 Azs 290/2021 - 25: *„Nejvyšší správní nepovažuje 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 přirozeně pokračovat poté, co tato překážka odpadne.“*

[17] Závěrem Nejvyšší správní soud doplňuje, že stěžovatelem odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 30. 6. 2021, č. j. 61 A 16/2021 - 32, byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2021, č. j. 7 Azs 226/2021 - 27. Uzavírá proto, že stěžovatelova argumentace obsažená v kasační stížnosti nebyla způsobilá zvrátit správnost závěrů krajského soudu, že se stěžovatel při rozhodování o žalobcově žádosti dopustil vytýkané nečinnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tak na základě výše uvedených skutečností dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný (stěžovatel) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci žádné náklady řízení nevznikly, náhrada nákladů řízení se mu tudíž nepřiznává.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. března 2022

Mgr. Ing. Veronika Juřičková
předsedkyně senátu