ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v rozšířeném senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera a soudců Zdeňka Kühna, Lenky Krupičkové, Petra Mikeše, Barbary Pořízkové, Aleše Roztočila a Karla Šimky v právní věci žalobce: **J. P. G.**, advokátem se sídlem Panská 895/6, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 4. 2021, čj. 57 A 1/2021 - 27,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **3 400 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Pavola Kehla, advokáta.

Odůvodnění:

I. Jádro sporu a dosavadní postup ve věci

I. 1. *Vymezení sporné otázky*

[1] Rozšířený senát zde řeší otázku, zda probíhající trestní řízení proti cizinci, žadateli o prodloužení pobytového titulu podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (zde žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty), je řízením o předběžné otázce, na jejímž vyřešení je správní orgán rozhodující o žádosti závislý. Pokud by totiž trestní řízení takovým řízením bylo, musel by správní orgán řízení o žádosti cizince přerušit a vyčkat na výsledek trestního řízení.

I. 2. *Rozhodné skutkové okolnosti a průběh dosavadního řízení*

[2] Dne 18. 10. 2017 zahájilo žalované Ministerstvo vnitra řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty dle § 44a zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo během řízení zjistilo, že proti žalobci jako obviněnému bylo v březnu 2019 zahájeno trestní stíhání ve věci zvlášť závažného zločinu obchodování s lidmi (§ 168 odst. 2 a 3 trestního zákoníku). Ministerstvo proto usnesením ze dne 17. 4. 2019 správní řízení přerušilo z důvodu probíhajícího řízení o předběžné otázce dle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu, a to do doby pravomocného rozhodnutí v trestní věci žalobce. Žalobce se marně bránil žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti u Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců.

[3] Žalobce se proti nečinnosti ministerstva úspěšně bránil u Krajského soudu v Českých Budějovicích. Soud žalobě na ochranu proti nečinnosti vyhověl. Ministerstvu uložil vydat rozhodnutí, a to ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku. Soud zdůraznil, že žalobci svědčí presumpce neviny. Tuto domněnku lze vyvrátit jedině odsuzujícím pravomocným rozsudkem o vině žalobce. Orgány veřejné moci jsou povinny presumovat nevinu žalobce až do okamžiku pravomocného rozsudku trestního soudu, z něhož plyne opak. Krajský soud proto neshledal důvod pro přerušení řízení v době, kdy nebylo o vině žalobce doposud rozhodnuto, neboť na něj bylo nutné hledět jako na nevinného. Ministerstvu tedy nic nebrání vydat rozhodnutí ve věci samé.

[4] Rozsudek krajského soudu napadlo kasační stížností žalované ministerstvo (v řízení před NSS vystupuje jako *stěžovatel*). Řízení o žádosti je prý přerušeno důvodně, neboť probíhající trestní stíhání žalobce je řízením o předběžné otázce, na jejímž řešení závisí rozhodnutí o žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Stěžovatel argumentuje, že si nemůže sám učinit úsudek, zda se žalobce dopustil trestného činu, pro nějž je stíhán [§ 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Pokud by princip presumpce neviny měl mít dopady popsané v odůvodnění rozsudku, lze pochybovat o smyslu daného ustanovení, a to minimálně v řízeních vedených podle zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel je naopak přesvědčen, že právě § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu je projevem zásady presumpce neviny; není s ní přitom v rozporu, pokud správní orgán probíhající trestní stíhání cizince pokládá za řízení o předběžné otázce. Opačný názor než krajský soud má i judikatura NSS (např. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2012, čj. 8 Ans 8/2012 - 50).

[5] Bude-li žalobce shledán vinným trestným činem, mohl by mu (jakožto cizinci) být uložen trest vyhoštění; právní mocí takového rozsudku zaměstnanecká karta zaniká a příslušné řízení je zastaveno. Stěžovatel poukazuje na rozsudek NSS ze dne 3. 8. 2012, čj. 6 Ans 7/2012 - 35, v němž řízením o předběžné otázce sice bylo probíhající řízení o správním vyhoštění, nicméně v jeho odůvodnění je výstižně popsána nesmyslnost posuzování podmínek pro prodloužení doby platnosti povolení. Stejně tak neefektivní je i postup předestřený krajským soudem v napadeném rozsudku, tedy že by žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty mohlo být vyhověno a až v případě jeho odsouzení by bylo zahájeno řízení o zrušení její platnosti.

[6] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti připustil, že je trestně stíhán. To však není důvod pro přerušení správního řízení o jeho žádosti. Pokud by byl žalobce vskutku odsouzen pro trestný čin, byl by tím naplněn § 46e odst. 1 zákona o pobytu cizinců a zaměstnanecká karta by mu byla zrušena (v takovém případě není nutné zkoumat dopady

pokračování
do rodinného a soukromého života, ke zrušení zaměstnanecké karty dochází bez dalšího); zákonodárce tedy s takovouto situací počítal a vyřešil ji. Judikát 8 Ans 8/2012 byl dle žalobce vydán za předchozí právní úpravy; navíc se jedná o ojedinělý a nikoli konstantní právní názor.

II. Důvody pro postoupení věci rozšířenému senátu

[7] Druhý senát se rozhodl předložit věc rozšířenému senátu, neboť nesouhlasí se stávající judikaturou. NSS v rozsudku ze dne 3. 8. 2012, čj. 6 Ans 7/2012 - 35, dospěl k závěru, že řízení o správním vyhoštění představuje ve vztahu k řízení o žádosti cizince o získání povolení k dlouhodobému pobytu řízení o předběžné otázce ve smyslu § 57 správního řádu. Na to navázal NSS v rozsudku ze dne 10. 9. 2013, čj. 9 Ans 2/2013 - 36, kde uvedl, že „*je nehospodárné a neefektivní, aby žalovaný ve správním řízení o povolení k dlouhodobému pobytu zkoumal splnění podmínek vyjadřující vůli státu k umožnění pobytu cizince na jeho území, když v tutéž dobu probíhá řízení o tom, zda nejsou splněny podmínky pro vynutitelné ukončení pobytu cizince na území České republiky.*“

[8] Ve shora cit. věci 8 Ans 8/2012 pak NSS přezkoumával rozsudek o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Tvrzená nečinnost byla dána přerušením řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, a to až do vyřešení předběžné otázky podle § 64 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 57 odst. 2 správního řádu, jíž bylo probíhající trestní řízení proti žadateli (žalobci). Žalovaný (a následně též soud) v dané věci argumentoval tím, že trestní řízení má význam pro řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu žalobce, protože řeší otázku jeho trestní zachovalosti, která je jednou ze zákonných podmínek pro vyhovění jím podané žádosti. Osmý senát NSS v dané věci předně konstatoval, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu nebylo možné prodloužit, pokud cizinec nesplňoval podmínku trestní zachovalosti ve smyslu § 174 zákona o pobytu cizinců. V bodu 26 pak NSS uvedl: „*Otázka, zda byl spáchán trestný čin a kdo za něj odpovídá, je přitom předběžnou otázkou, o které si správní orgán nemůže učinit úsudek sám [§ 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Žalovaný proto nepochybil, přerušil-li řízení o žádosti stěžovatele o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu probíhajícího trestního řízení.*“ Na tento závěr v nedávné době odkázal Městský soud v Praze ve svém rozsudku ze dne 27. 10. 2021, čj. 17 A 7/2019 - 43, body 20 a 21 (kasační stížnost proti tomuto rozsudku nebyla podána).

[9] Naopak Krajský soud v Českých Budějovicích již v rozsudku ze dne 8. 4. 2021, čj. 61 A 1/2021 - 28, jenž se týkal stejného žalobce jako v nyní projednávané věci (kasační stížnost ani proti tomuto rozsudku nebyla podána), dospěl k závěru, že s ohledem na zásadu presumpce neviny není samotné zahájení trestního stíhání žadatele o souhlas se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty dostatečným důvodem k přerušení tohoto řízení. Nenastane-li jiná skutečnost, pro kterou by bylo nutno řízení přerušit, je správní orgán povinen v řízení řádně pokračovat a vydat meritorní rozhodnutí.

[10] Druhý senát se v projednávané věci ztotožňuje se závěry vyslovenými krajským soudem v napadeném rozsudku, resp. v rozsudku téhož krajského soudu sp. zn. 61 A 1/2021. Samotné zahájení, případně souběžné konání trestního řízení proti žadateli o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty není důvodem pro přerušení správního řízení. Posouzení viny žadatele totiž není předběžnou otázkou podle § 64 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 57 odst. 2 správního řádu.

[11] Předběžnou otázkou podle § 57 odst. 1 správního řádu je pouze taková otázka, na jejímž vyřešení závisí možnost vydat meritorní rozhodnutí a o níž správnímu orgánu nepřísluší rozhodnout. Jedná se tedy o otázku, jejíž znalost je nezbytnou podmínkou pro rozhodnutí správního orgánu, jež má být vydáno; staví najisto práva a povinnosti osob či jiné skutečnosti, na posouzení jejichž právního statusu rozhodnutí správního orgánu závisí (srov. Hrabák, J. *Správní řád s výkladovými poznámkami a vybranou judikaturou.* 5., aktualiz. vydání. Praha: Wolters Kluwer ČR 2018). V nyní řešené věci nebyl výsledek trestního řízení proti žalobci předběžnou otázkou pro vydání rozhodnutí o prodloužení doby platnosti jeho zaměstnanecké karty, neboť toto řízení na budoucím výroku o vině či nevině žalobce vůbec nezáviselo. Rozhodující je, že žalobce v době přerušení řízení stěžovatelem, stejně jako v okamžiku rozhodování krajského soudu o nečinnostní žalobě (srov. § 81 odst. 1 s. ř. s.), nebyl odsouzen, natož pravomocně. Byť sice byl toho času trestně stíhán, v souladu se zásadou presumpce neviny měl stěžovatel presumovat jeho nevinu, a tedy k němu přistupovat jako k osobě trestně zachovalé.

[12] Správnímu orgánu proto dle druhého senátu nic nebránilo vydat rozhodnutí ve věci samé; neměl tedy řízení až do skončení trestní věci přerušit. Vyčkávání s vydáním rozhodnutí (v důsledku přerušení daného řízení) nelze ospravedlnit žádnými ze stěžovatelem předestřených argumentů.

[13] Správní orgán si nemůže sám učinit úsudek, zda se žalobce dopustil trestného činu. Tato argumentace je však irelevantní za situace, kdy měl žalobce považovat za nevinného. Stěžovateli je sice třeba přisvědčit, že meritorní rozhodování o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti jeho zaměstnanecké karty v situaci, kdy probíhá trestní řízení, jehož následkem může být žalobci pobyt přímo ukončen (vyhoštěním) nebo jehož výsledek může být důvodem nevyhovění žádosti, se může jevit jako nehospodárné či neefektivní. Dle druhého senátu však pragmatický přístup správního orgánu k vedení řízení (způsobem minimalizujícím náklady a učiněné úkony) nemůže být akceptovatelným důvodem pro popření aplikace ústavně garantované zásady presumpce neviny. Tuto zásadu je, jako jednu ze stěžejních hodnot klasického západního liberálního systému základních práv, vždy třeba důsledně promítat kamkoli, kde to má právní význam. Vydáním rozhodnutí navíc nemůže dojít k újmě žádných třetích osob.

[14] Pokud by došlo k pravomocnému odsouzení žalobce, byla by tato skutečnost důvodem pro zrušení platnosti jeho zaměstnanecké karty postupem dle § 46e odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Správní orgán dle názoru druhého senátu nemůže odmítat rozhodnout (jsou-li pro to splněny podmínky) jenom proto, že v budoucnu hrozí možnost, že takové rozhodnutí bude muset, z důvodu odpadnutí podmínek pro jeho vydání, změnit nebo zrušit.

[15] Osmý senát však již ve shora cit. rozsudku sp. zn. 8 Ans 8/2012 ve skutkově a právně obdobné věci konstatoval, byť lakonicky bez jakéhokoli podrobnějšího zdůvodnění, že otázka, zda byl spáchán trestný čin, je předběžnou otázkou, o které si správní orgán v řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nemůže sám učinit úsudek. Druhý senát proto postupuje věc dle § 17 odst. 1 s. ř. s. rozšířenému senátu s otázkou, **zda probíhající trestní řízení proti žadateli o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty (pobytového titulu dle zákona o pobytu cizinců) je řízením o předběžné otázce, na jejímž vyřešení je správní orgán závislý, či nikoli**.

[16] Procesní strany se k otázce předložené rozšířenému senátu nevyjádřily.

III. Posouzení věci rozšířeným senátem

III. 1. *Pravomoc rozšířeného senátu*

[17] Podle § 17 odst. 1 s. ř. s., dospěl-li senát NSS při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí NSS, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu.

[18] V nynější věci druhý senát dospěl k právnímu názoru odlišnému od právního názoru zaujatého osmým senátem ve věci 8 Ans 8/2012 citované v bodě [8] výše. Není podstatné, že osmý senát rozhodoval o žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, zatímco nyní jde o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Konstrukce rozhodování o prodloužení obou pobytových titulů, jak správně říká druhý senát, je stejná. A zůstává stejná i přes určité dílčí změny zákona o pobytu cizinců, které zmínil žalobce (který ve vyjádření ke kasační stížnosti argumentoval ve prospěch toho, aby druhý senát rozhodl odlišně od názoru osmého senátu bez předložení věci rozšířenému senátu). Proto v obou případech je stejná i právní otázka, kterou chce druhý senát rozhodnout jinak než osmý senát.

[19] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti zmínil též to, že rozsudek osmého senátu je ojedinělý, bez ambice založit konstantní judikaturu. Rozšířený senát v obecné rovině souhlasí s tím, že není povolán řešit judikaturní rozpory v situaci, kdy je zřejmé a objektivně doložitelné, že odchylný právní názor vyjádřený v předchozím rozhodnutí soudu již nemá žádné obecné normativní účinky. Příkladem je situace, kdy je z dalšího judikaturního vývoje jednoznačně zřejmé, že by soud, pokud by opětovně řešil tutéž právní otázku, takto již nerozhodl (usnesení rozšířeného senátu ze dne 29. 5. 2019, čj. 10 As 2/2018 - 31, č. 3896/2019 Sb. NSS, body 33 a 37). O nic takového však v nynějším případě nejde.

[20] Je pravda, že osmý senát v roce 2012 asi neměl širší precedentní ambice, ostatně judikát 8 Ans 8/2012 neopatřil ani právní větou. Přesto je zřejmé, že tento judikát zůstává i po jedenácti letech v judikatuře používaným, běžně se na něj odvolávají i krajské soudy. Sám druhý senát zmiňuje pro ilustraci rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2021, čj. 17 A 7/2019 - 43, který se v bodech 20 a 21 na judikát osmého senátu výslovně odvolává. Na tento závěr osmého senátu běžně odkazuje též judikatura NSS (srov. např. rozsudek ze dne 24. 1. 2014, čj. 7 Ans 6/2013 - 30, kde je závěr osmého senátu citován v aplikovatelné judikatuře, byť přímo v této věci použit není, protože tam šlo o jinou právní otázku). V neposlední řadě dal judikát osmého senátu i myšlenkový základ pro závěr č. 137 Poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 30. 5. 2014, který se týkal přerušení řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 57 odst. 2 a § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu z důvodu aktuálně vedeného trestního řízení proti žadateli. Tento závěr se na judikát osmého senátu výslovně odvolává a jeho závěry přebírá.[1]

[1] Viz https://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu-a-spravnimu-trestani.aspx

[21] Judikát 8 Ans 8/2012 je tedy stále „živým právem“, které vyvolává širší normativní účinky. Jsou tak dány všechny podmínky pro pravomoc rozšířeného senátu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Druhý senát totiž dospěl při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vysloveného v judikatuře NSS. Současně není sporné, že nyní předložená otázka je významná pro řešení posuzované kauzy.

III. 2. *Právní názor rozšířeného senátu*

[22] Problematika předběžných otázek ve správním řízení je upravena v § 57 správního řádu. Podle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, jestliže *vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, jíž nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, správní orgán si o ní může učinit úsudek*. Správní orgán si však nemůže učinit úsudek mj. *o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt* (tímto pravidlem tak správní řád důsledně promítá do podústavního práva ústavní zásadu presumpce neviny, podobně např. § 52 odst. 2 s. ř. s., § 135 odst. 1 o. s. ř.).

[23] Řízení o předběžné otázce je jedním z důvodů pro přerušení správního řízení [§ 57 odst. 2, § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu].

[24] Ustanovení § 57 odst. 1 správního řádu hovoří o tom, že vydání rozhodnutí *závisí* na řešení předběžné otázky. To je třeba chápat tak, že jde pouze o takové otázky, bez jejichž vyřešení nelze vůbec v řízení pokračovat a vydat rozhodnutí. Rozšířený senát tedy obecně chápe § 57 odst. 1 správního řádu stejně jako poradní sbor ministra vnitra ve stanovisku č. 137/2014, citovaném výše v bodě [20]. Právě s ohledem na toto zákonné vymezení předběžné otázky je však patrné, že tu chybí hned základní podmínka, aby trestní stíhání cizince bylo řízením o předběžné otázce pro rozhodnutí o prodloužení pobytového titulu.

[25] Žalobce podal žádost o prodloužení zaměstnanecké karty podle § 44a zákona o pobytu cizinců ve znění do 30. 7. 2019. Situace, kdy ministerstvo platnost zaměstnanecké karty neprodlouží, uvádí zákon o pobytu cizinců v § 44a odst. 11 (mezi pro tuto věc rozhodným zněním a nynější úpravou proběhly další dvě novely, pro řešení nynější otázky však tyto novely nemají význam). Podle § 44a odst. 11 zákona o pobytu cizinců ve znění do 30. 7. 2019 ministerstvo platnost karty neprodlouží mj. tehdy, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti zaměstnanecké karty (§ 46e). Podle § 46e odst. 1 ministerstvo zruší platnost zaměstnanecké karty z důvodů uvedených v § 37 zákona o pobytu cizinců. Podle § 37 odst. 1 ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec *byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu*. Další důvod zrušení víza uvedený v § 37 odst. 2, konkrétně v písmenu a), lze zjistit díky křížovému odkazu na § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. V § 56 odst. 2 písm. a) se skrývá podmínka trestní zachovalosti, kterou definuje § 174 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců tak, že *za trestně zachovalého se pro účely tohoto zákona považuje cizinec, který nemá ve výpisu z evidence Rejstříku trestů záznam, že byl pravomocně odsouzen za spáchání trestného činu* [v nynějším případě není třeba uvažovat o další podmínce trestní zachovalosti podle písm. b) téhož ustanovení, které pracuje s dokladem cizího státu obdobným výpisu z evidence Rejstříku trestů].

[26] Probíhající trestní řízení však není ekvivalentem *pravomocného* odsouzení. Na tom nic nemění ani to, že cizinec je trestně stíhán, byl obžalován ze spáchání trestného činu

nebo dokonce že byl *nepravomocně* odsouzen rozsudkem trestního soudu. Naopak, až do právní moci odsuzujícího rozsudku se na cizince musí hledět jako na nevinného (viz ústavní zásada presumpce neviny vyjádřená v čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 odst. 2 Úmluvy nebo čl. 48 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie[2]).

[27] Pokud byl cizinec pravomocně odsouzen, nelze jeho žádosti o prodloužení pobytového titulu vyhovět. Pokud ale cizinec (doposud) pravomocně odsouzen nebyl, je možné, samozřejmě za splnění ostatních zákonných podmínek, o žádosti rozhodnout pozitivně (arg. *a contrario*).

[28] Stěžovatel má samozřejmě pravdu, že správní orgán si nemůže učinit úsudek mj. o tom, zda byl spáchán trestný čin [§ 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Žádný takový úsudek si však správní orgán činit nemusí (a samozřejmě ani nesmí). Rozšířený senát opakuje, že klíčové pro rozhodnutí stěžovatele je *pravomocné* odsouzení cizince za úmyslný trestný čin, respektive *pravomocné* odsouzení cizince za trestný čin, které se promítne do evidence Rejstříku trestů.

[29] Ze zákona ani neplyne, že by snad měl správní orgán vyčkávat s rozhodnutím o žádosti až do pravomocného skončení trestního řízení (které jistě může skončit řadou způsobů upravených trestním řádem, včetně pravomocného odsuzujícího trestního rozsudku). Rozšířený senát pro ilustraci ukazuje na opačné řešení v řízení o vydání zbrojního průkazu, které příslušný útvar policie *přeruší* v případě, že proti žadateli o vydání tohoto dokladu bylo zahájeno trestní stíhání pro některý z trestných činů uvedených v zákoně o zbraních [§ 17 odst. 6 ve spojení s § 22 zákona č. 119/2002 Sb., o střelných zbraních a střelivu (zákon o zbraních)].

[30] Probíhající trestní řízení proti žadateli tudíž nebrání vydat rozhodnutí o žádosti o prodloužení zaměstnanecké karty podle § 44a zákona o pobytu cizinců. Nejde tedy o řízení o předběžné otázce ve smyslu zákonného vymezení tohoto pojmu v § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. Zákon totiž spojuje negativní rozhodnutí o žádosti jen s pravomocným trestním odsouzením. Nejde-li však o řízení o předběžné otázce ve smyslu zákonné definice, nelze dovozovat, že vlastně o takové řízení jde jen na základě volných úvah o hospodárnosti a efektivitě správního řízení.

[31] Uvedený jednoduchý doslovný výklad nenaráží ani na smysl a účel zákona, jak tvrdí stěžovatel. Právě naopak. Jak již správně poznamenal krajský soud, pokud snad později dojde k pravomocnému odsouzení žalobce pro úmyslný trestný čin, bude to důvod pro zrušení platnosti zaměstnanecké karty. S tím výslovně počítá pravidlo zakotvené v § 46e odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Není tak pravda, že doslovný výklad zákona zakládá nějakou neřešitelnou mezeru.

---

[2] Právní úprava, přesněji procesní pravidla pro vydávání, změnu a zrušení platnosti zaměstnaneckých karet, spadá do působnosti unijního práva, jmenovitě směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. prosince 2011 o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě, Úř. věst. L 343, 23. 12. 2011, s. 1-9. Protože se v nynější věci uplatní unijní právo, jsou české orgány včetně soudů vázány Listinou základních práv Evropské unie (viz čl. 52 Listiny základních práv Evropské unie).

[32] Rozšířený senát konečně dodává, že se nyní nevyjadřoval ke správnosti jiných judikátů zmíněných předkládajícím senátem, jmenovitě k rozsudkům 6 Ans 7/2012 a 9 Ans 2/2013 (viz bod [7] shora), které řeší otázky odlišné (jiné než pravomocné rozsudky zakládající trestní odpovědnost cizince).

III. 3. *Shrnutí právního názoru rozšířeného senátu*

[33] Rozšířený senát tedy shrnuje, že je-li podmínkou prodloužení pobytového titulu podle zákona o pobytu cizinců neexistence pravomocného odsouzení za úmyslný trestný čin (§ 37 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), respektive trestní zachovalost (§ 174 odst. 1 téhož zákona), probíhající trestní řízení se žadatelem o prodloužení pobytového titulu není řízením o předběžné otázce, na jejímž vyřešení je správní orgán závislý [§ 57 odst. 1 písm. c) správního řádu]. Správní orgán na základě presumpce neviny (čl. 40 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) vychází z toho, že žadatel je trestně zachovalý a nebyl pravomocně odsouzen za úmyslný trestný čin.

III. 4. Aplikace právního názoru na nyní projednávanou věc

[34] Rozšířený senát vztáhl výše uvedené závěry na nyní posuzovanou věc. Protože v ní šlo o jedinou kasační námitku, posoudil celou věc sám, a to v souladu s § 71 Jednacího řádu NSS.

[35] S ohledem na shora podané závěry je rozsouzení nynější věci triviální. Není sporu o tom, že žalobce k okamžiku rozhodnutí krajského soudu (§ 81 odst. 1 s. ř. s.) nebyl odsouzen za úmyslný trestný čin ani neměl ve výpisu z evidence Rejstříku trestů záznam, že byl pravomocně odsouzen za spáchání trestného činu. Probíhající trestní řízení proti žalobci není řízením o předběžné otázce, na jejímž vyřešení je správní orgán v řízení podle zákona o pobytu cizinců závislý.

[36] Krajský soud tedy rozhodl správně, pokud stěžovatele zavázal vydat rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce. Rozšířený senát proto kasační stížnost zamítl (výrok I, § 110 odst. 1 poslední věta s. ř. s.).

[37] Rozšířený senát nezjišťoval, jaký je stav trestní věci nyní, více než dva a půl roku po vydání napadeného rozsudku krajského soudu. V řízení na ochranu proti nečinnosti totiž vychází NSS při rozhodování o kasační stížnosti ze skutkového stavu, který tu byl ke dni rozhodnutí krajského soudu (§ 81 odst. 1 s. ř. s., viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, čj. 7 Ans 10/2012 - 46, č. 3013/2014 Sb. NSS, bod 41).

IV. Náklady řízení o kasační stížnosti

[38] Rozšířený senát o nákladech řízení rozhodl dle procesního úspěchu stran (§ 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.). Stěžovatel úspěch ve věci neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Naopak žalobce byl v řízení o kasační stížnosti úspěšný a má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti stěžovateli. Náklady žalobce spočívají v odměně jeho advokáta za jeden úkon právní služby: vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], tj. v této věci 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], společně s paušální částkou ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4

pokračování

advokátního tarifu). Stěžovatel je tedy povinen žalobci k rukám jeho advokáta uhradit náhradu nákladů řízení ve výši 3 400 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok II).

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

V Brně dne 14. listopadu 2023

Filip Dienstbier
předseda rozšířeného senátu