ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **V. H. D.**, 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 63/2021 - 44,

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 dne 13. 4. 2021 Krajský soud v Plzni v záhlaví označeným rozsudkem 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-52568/ZM-2019, neboť dospěl k závěru, že byl žalovaný nečinný ve smyslu § 79 a násl. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Krajský soud 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-25520-4/SO-2021, opatření proti nečinnosti žalovaného, kterým mu přikázala vydat v dané věci 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) a žalovaný jí měl 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.

[2] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) 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-25520-4/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 namítá, že předpokladem pro vydání rozhodnutí v dané věci 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. Podle něj stěžovatel ignoruje podstatu sporu, a sice fakt, že byl prokazatelně nečinný. Jeho subjektivní pocity o nespravedlivém opatření proti nečinnosti vydaném Komisí, 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 přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu 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 rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Úvodem je třeba předeslat, že prakticky totožnou věcí po stránce skutkové i právní se Nejvyšší správní soud již zabýval například v rozsudcích ze dne 22. 9. 2022, č. j. 3 Azs 226/2021 - 38, 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, ze dne 30. 3. 2022, č. j. 6 Azs 301/2021 - 18, nebo ze dne 30. 11. 2011, č. j. 7 Azs 290/2021 - 25 (v posledně uvedeném rozsudku uložil krajský soud žalovanému vydat rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů; citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). V uvedených rozsudcích byl řešen identický okruh sporných otázek vymezených totožnými kasačními námitkami jako ve věci nyní projednávané. Na závěrech uvedených ve výše citovaných rozhodnutích nehodlá kasační soud ničeho měnit, proto z nich v dalším odůvodnění vychází a v podrobnostech na ně odkazuje.

[8] Nejvyšší správní soud se zabýval nejprve námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Vlastní přezkum rozhodnutí je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí je srozumitelné a vychází z relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje.

[9] 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 odst. 41 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 například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30). Kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy není dán.

[10] 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, uvádí Nejvyšší správní soud následující. Z odůvodnění napadeného rozsudku a z obsahu předložené spisové dokumentace kasační soud 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-25520-4/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 17. 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 odst. 35 a 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, *in fine* s. ř. s. jí 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., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. 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 16. 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** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. června 2023

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu