U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Faisala Husseiniho a Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **V. Ch.**, zast. advokátem JUDr. Jiřím Pokorným, Ph.D., Blanická 1008/28, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 8. 2023, čj. OAM-13746-33/ZM-2023, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 3. 2024, čj. 42 A 14/2023-28,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je ukrajinský státní příslušník, který 22. 2. 2023 požádal o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. Žalovaný jeho žádost zamítl. Důvodem zamítnutí žádosti byla skutečnost, že žalobce přestal splňovat podmínku trestní zachovalosti. Okresní soud v Mostě totiž shledal žalobce vinným ze spáchání přečinu těžkého ublížení na zdraví z nedbalosti, za což byl žalobce podmíněně odsouzen k trestu odnětí svobody v délce osmi měsíců odloženého po dobu jednoho roku. Trestného činu se žalobce dopustil způsobením dopravní nehody.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke krajskému soudu, který žalobu zamítl. Nyní se žalobce (stěžovatel) obrátil na NSS.

II. Shrnutí argumentů kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a replika stěžovatele

Kasační stížnost

[3] V kasační stížnosti stěžovatel namítl, že se žalovaný a následně ani krajský soud nezabývali povahou jím spáchaného trestného činu. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, který uvedl, že toto posouzení žalovaný nemusel provést, neboť stěžovatel v mezidobí získal dočasnou ochranu. Různé typy pobytových oprávnění mají různý vliv na

budoucí možnost zažádat o trvalý pobyt či občanství; prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty je však pro stěžovatele nepochybně výhodnější.

[4] Žalovaný navíc nedostatečně posoudil zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Není rozhodné, že stěžovatel zmínil pobyt svého syna na území České republiky poprvé až ve své žalobě. Tuto skutečnost měl zjistit sám žalovaný.

[5] Konečně stěžovatel nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu, že vydání rozhodnutí až po lhůtě vymezené v § 169t odst. 6 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, nelze považovat za důvod pro nezákonnost rozhodnutí, neboť tato lhůta je pouze pořádková. Takový závěr krajského soudu je přitom nejen v rozporu s obecnou zásadou správního řízení dle § 6 odst. 1 správního řádu, podle níž správní orgán postupuje bez zbytečných průtahů, ale také v rozporu s rozsudkem NSS ze dne 14. 11. 2023, čj. 2 Azs 103/2021-28. Pokud by žalovaný rozhodl v zákonné lhůtě, musel by stěžovateli zaměstnaneckou kartu prodloužit.

Vyjádření žalovaného

[6] Žalovaný souhlasil s posouzením věci krajským soudem a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Je pravda, že trestný čin, kterého se stěžovatel dopustil, je nižší společenské závažnosti. Stěžovatel však v průběhu správního řízení neprokázal, resp. vůbec netvrdil žádný zásah do soukromého a rodinného života. Proto se žalovaný nezabýval posouzením charakteru spáchaného trestného činu a posuzoval pouze případný dopad do soukromého a rodinného života na základě jemu známých skutečností. Zákonný důvod pro zamítnutí žádosti byl dle žalovaného naplněn. Žalovaný odkázal na své vyjádření k přiměřenosti v napadeném rozhodnutí a doplnil, že skutečnost, že na území pobýval tehdy nezletilý syn stěžovatele, mu v době vydání rozhodnutí nebyla a ani nemohla být známa, neboť mu tuto informaci stěžovatel nesdělil. V řízení o žádosti má přitom žadatel povinnost uvést všechny skutečnosti, které mohou být podstatné pro vydání rozhodnutí ve věci.

[7] Závěrem žalovaný upozornil, že udělením pobytového oprávnění podle zvláštního právního předpisu zaniká platnost oprávnění k pobytu vydaného podle zákona o pobytu cizinců (§ 178c věta druhá tohoto zákona). Pokud by tedy byl zrušen napadený rozsudek a dále též rozhodnutí žalovaného, žalovaný by musel konstatovat, že § 178c zákona o pobytu cizinců byl naplněn, neboť stěžovatel v září 2023 obdržel dočasnou ochranu. V důsledku toho by bylo nutné považovat zaměstnaneckou kartu stěžovatele za zaniklou ke dni udělení dočasné ochrany. I kdyby tedy NSS kasační stížnosti vyhověl a v důsledku toho by bylo zrušeno rozhodnutí krajského soudu a rovněž správní rozhodnutí žalovaného, žalovaný by stejně musel řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty zastavit dle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu.

Replika stěžovatele

[8] Skutečnost, že v době vydání napadeného rozhodnutí si žalovaný nebyl vědom, že na území pobýval tehdy nezletilý syn stěžovatele, nijak neodůvodňuje postup žalovaného, který na zjištění stěžovatelova rodinného stavu zcela rezignoval. Skutečnost, že byla stěžovateli v mezidobí udělena dočasná ochrana, nemá podle stěžovatele žádný vliv na to, že v nyní napadeném řízení postupoval žalovaný nezákonně, a NSS by se tedy měl věcí zabývat.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se NSS po posouzení přípustnosti kasační stížnosti zabývá otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje stěžovatelovy zájmy (§ 104a s. ř. s.). Není-li tomu tak, odmítne ji jako nepřijatelnou (usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, čj. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11–12).

[10] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[11] Úvodem NSS považuje za nutné uvést, že projednatelnosti nynější kasační stížnosti nebrání odkaz žalovaného na § 178c zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení udělením pobytového oprávnění podle zvláštního právního předpisu zaniká platnost oprávnění k pobytu vydaného podle zákona o pobytu cizinců. Zvláštním právním předpisem, na který tato norma odkazuje, je i zákon o dočasné ochraně cizinců. Žalovaný tedy uvádí, že pokud by NSS zrušil rozsudek krajského soudu i jeho rozhodnutí, v dalším řízení by žalovaný řízení o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty zastavil, neboť stěžovatel v mezidobí obdržel dočasnou ochranu.

[12] Předmětem řízení o nynější kasační stížnosti je ovšem především rozsudek krajského soudu (k tomu srov. výchozí tezi řízení o kasační stížnosti jako řízení o opravném prostředku proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, jímž se účastník řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí – § 102 s. ř. s.). Prostřednictvím rozsudku krajského soudu je dále předmětem nynějšího řízení rozhodnutí žalovaného o (ne)prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty stěžovateli. I přes dočasnou ochranu udělenou v mezidobí a § 178c zákona o pobytu cizinců ani napadený rozsudek krajského soudu, ani negativní rozhodnutí žalovaného nebyly pravomocně zrušeny. Obě rozhodnutí z hlediska práva i nadále existují (k tomu shodně např. rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2018, čj. 9 Azs 182/2018-21, zejména bod 20). NSS tedy uzavírá, že v nynějším kasačním řízení nelze uvažovat o odmítnutí kasační stížnosti z důvodu odpadnutí jejího předmětu podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a kasační stížnost je projednatelná.

[13] V prvním okruhu kasačních námitek stěžovatel namítl, že se žalovaný nezabýval povahou jím spáchaného trestného činu. Stěžovatel nezpochybňuje, že se trestného činu dopustil, trestný čin byl však nedbalostní povahy a důsledek v podobě neprodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty je nepřiměřený. Ve druhém okruhu kasačních námitek stěžovatel namítl, že žalovaný nedostatečně zjistil skutečný stav věci, neboť při posouzení zásahu do soukromého a rodinného života nezohlednil skutečnost, že na území České republiky se stěžovatelem žije jeho syn.

[14] NSS oba okruhy kasačních námitek posoudil společně. Podle žalovaného totiž stěžovatel zmínil svého syna poprvé až v řízení před krajským soudem, proto žalovaný tuto skutečnost nezohlednil při posouzení zásahu do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Protože navíc stěžovatel v průběhu správního řízení neprokázal, resp. vůbec netvrdil žádný zásah do soukromého a rodinného života, žalovaný se nezabýval posouzením charakteru stěžovatelem spáchaného trestného činu.

[15] Ohledně posouzení stěžovatelova soukromého a rodinného života NSS s postupem žalovaného a právním hodnocením krajského soudu souhlasí. V žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty stěžovatel uvedl, že je rozvedený a žádné děti na území České republiky nemá. V průběhu správního řízení ke svým rodinným poměrům stěžovatel nic

bližšího neuvedl, navíc žalovaný sám z informačního systému cizinců ověřil, že stěžovatel nemá na území České republiky registrovaného žádného rodinného příslušníka. Před vydáním rozhodnutí žalovaný navíc ještě umožnil stěžovateli seznámit se s podklady, ze kterých vycházel, a tyto podklady případně doplnit. Ani tehdy stěžovatel nic neuvedl.

[16] NSS v souvislosti s posuzováním přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince již opakovaně uvedl, že obecná povinnost správních orgánů opatřovat podklady pro rozhodnutí a postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je doplňována povinností účastníků řízení poskytnout potřebnou součinnost, případně označit důkazy na podporu svých tvrzení (např. rozsudek NSS ze dne 14. 3. 2019, čj. 1 Azs 367/2018-34, bod 22). Nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby pouze z vlastní iniciativy vyhledával všechny relevantní důkazy, které by případně prokazovaly skutečnosti svědčící ve prospěch cizince, pokud sám cizinec takové skutečnosti ani neoznačí. Je tedy na samotném cizinci, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, resp. nabídl důkazy o tom, že v jeho případě existuje překážka bránící vydání správního rozhodnutí (obdobně např. rozsudek NSS ze dne 6. 12. 2011, čj. 8 As 32/2011-60). V této souvislosti soud odkazuje také na rozsudek ze dne 29. 4. 2009, čj. 5 As 101/2008-63, v němž uvedl, že nezbytným předpokladem je skutečnost, že existenci rodiny bude sám vyhošťovaný cizinec tvrdit, neboť účelem daného ustanovení je právě ochrana jeho práva na rodinný či soukromý život. Pokud se jedná o cizince plnoletého, způsobilého k právním úkonům, jak je tomu i v posuzovaném případě, je pouze na něm, aby se ochrany práva na rodinný život domáhal.

[17] Z popsaného je zřejmé, že povinnost správního orgánu zjistit skutečný stav věci není bezbřehá, a naopak je doplňována nutnou součinností účastníků řízení. Stěžovatel v celém průběhu správního řízení existenci syna ani jeho přítomnost na území České republiky nezmínil. Poprvé skutečnost, že má nezletilého syna a ten je přítomen na území České republiky, zmínil až v žalobě podané ke krajskému soudu. Okolnost, že tedy žalovaný stěžovatele posuzoval jako osobu bezdětnou, nelze přičítat žalovanému k tíži a nezakládá přijatelnost kasační stížnosti.

[18] Se stěžovatelovou pasivitou ohledně jeho rodinné situace poté souvisí i posouzení jeho další námitky, ve které napadá, že žalovaný nezhodnotil povahu jím spáchaného trestného činu.

[19] Je sice pravda, že žalovaný ve svém rozhodnutí povahu stěžovatelem spáchaného trestného činu výslovně nehodnotil. Na druhou stranu se však žalovaný (i přes stěžovatelovu výše již opakovaně zmíněnou pasivitu) poměrně obsáhle zabýval hodnocením neprodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty z pohledu zásahu do stěžovatelova života (srov. str. 3 rozhodnutí žalovaného). Zde žalovaný uvedl, že stěžovatel nemá v České republice žádné rodinné vazby, zamítavé rozhodnutí proto nebude mít nepřiměřený dopad do jeho rodinného života. Dále žalovaný uvedl, že stěžovatel na území České republiky pobývá až od roku 2021 a je v produktivním věku, což mu umožňuje nalézt zaměstnání v případě svého návratu na Ukrajinu; navíc mu zaměstnanecká karta nebyla prodloužena z důvodu spáchání trestného činu a žalovaný neshledal natolik závažný zásah do rodinného nebo soukromého života, který by ospravedlnil prodloužení stěžovatelovy zaměstnanecké karty.

[20] NSS již v minulosti uvedl, že správní orgán nemusí v rozhodnutí výslovně vyjmenovat všechna v zákoně uvedená kritéria a předjímat u některých případný dopad na své rozhodnutí. Z rozhodnutí však musí být zřejmé, že ve vztahu k nim činil skutková

zjištění a posuzoval je (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2014, čj. 8 As 109/2013-34, bod 16, či rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2016, čj. 6 Azs 114/2015-38). Tomuto požadavku žalovaný podle NSS v nynější věci dostál. Jak NSS již uvedl, žalovaný ve svém rozhodnutí posoudil zásah zamítavého rozhodnutí do stěžovatelova rodinného a soukromého života, v ani jednom případě však (a to i v důsledku stěžovatelovy pasivity) nedospěl k závěru, že by k nepřiměřenému zásahu došlo. Protože stěžovatel zůstal v rovině tvrzení pasivní, bylo i podle NSS dostatečné, pokud žalovaný zhodnotil všechny relevantní skutečnosti v obecné rovině a obecně uvedl, že vzhledem ke stěžovatelově situaci není neprodloužení jeho zaměstnanecké karty z důvodu spáchání trestného činu na území České republiky nepřiměřené. Z uvedeného je zřejmé, že žalovaný stěžovatelovo spáchání trestného činu vzal v potaz, poměřil je s jeho rodinnou a soukromou situací a dospěl k závěru o přiměřenosti neprodloužení zaměstnanecké karty. Zákonné požadavky tedy žalovaný i podle NSS splnil. NSS tak ano zde nezjistil zásadní pochybení zakládající přijatelnost kasační stížnosti.

[21] V poslední kasační námitce stěžovatel namítl, že žalovaný měl rozhodnout ve lhůtě 60 dnů. Pokud by tuto lhůtu dodržel a rozhodl tedy do konce dubna 2023, musel by stěžovateli dobu platnosti zaměstnanecké karty prodloužit, neboť stěžovatel byl pravomocně odsouzen až v květnu 2023.

[22] Ačkoli NSS se stěžovatelem souhlasí, že pokud by žalovaný rozhodl v zákonem stanovené lhůtě 60 dnů, musel by stěžovateli vyhovět, neboť ten v té době ještě nebyl pravomocně odsouzen, přesto ani tato kasační námitka nezpůsobuje přijatelnost kasační stížnosti.

[23] Případy, ve kterých správní orgány nedodržely zákonem stanovené lhůty, se NSS již opakovaně zabýval. NSS zdůrazňuje, že lhůty pro vydání rozhodnutí jsou pouze lhůtami pořádkovými a jejich překročení samo o sobě nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu či rozhodnutí, které z něj vzešlo (rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2012, čj. 2 Ans 14/2012-41). Povaha pořádkové lhůty znamená, že její nedodržení nezpůsobuje nezákonnost následně vydaného rozhodnutí ve věci samé, ani tím nevzniká povinnost správního orgánu žádosti vyhovět. Pokud však správní orgán nedodrží lhůtu bezdůvodně, zejména stane-li se tak opakovaně, může být toto pochybení vyhodnoceno jako nečinnost. Nečinností se přitom rozumí nejen absolutní nečinnost správního orgánu, ale i nedůvodné průtahy v řízení, např. neprovádění procesních úkonů předpokládaných daným procesním předpisem v přiměřené časové návaznosti (rozsudek NSS ze dne 27. 8. 2013, čj. 1 Ans 11/2013-51, bod 9). V minulosti navíc NSS výslovně upřednostnil princip právní jistoty, a tedy jednotné rozhodování podle právního a skutkového stavu ke dni vydání správního rozhodnutí, namísto rozhodování ke dni marného uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, i když to v některých případech nemusí být ku prospěchu stěžovateli (rozsudek NSS ze dne 18. 1. 2018, čj. 1 Azs 397/2017-31, bod 17).

[24] Ačkoli má stěžovatel pravdu, že rozšířený senát NSS ve svém nedávném rozsudku apeloval na správní orgány rozhodující v cizineckých věcech, aby vycházely z principu presumpce neviny a nepřerušovaly správní řízení do okamžiku skončení trestního řízení vedeného proti cizinci (srov. stěžovatelem správně uvedený rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 14. 11. 2023, čj. 2 Azs 103/2021-28, č. 4548/2024 Sb. NSS), v nynější věci ani NSS nedospěl k závěru o nedůvodných průtazích na straně žalovaného.

[25] Ze správního spisu je naopak zřejmé, že již na konci února žalovaný u policie i okresního soudu zjišťoval situaci ohledně stěžovatelova trestního řízení. Přípisem ze dne

8. 3. 2023 okresní soud sdělil žalovanému, že ve stěžovatelově trestní věci již dne 15. 2. vydal trestní příkaz, který však prozatím nenabyl právní moci, a totéž zopakoval okresní soud ve svém přípisu ze dne 29. 3. 2023 i 19. 4. 2023. V přípisu ze dne 12. 5. 2023 okresní soud žalovanému dokonce sdělil, že na stěžovatele byl vydán příkaz k zatčení z důvodu nemožnosti doručit mu trestní příkaz, který kvůli tomu téměř tři měsíce nenabyl právní moci. V průběhu správního řízení žalovaný navíc činil i další zákonem požadované úkony a nesledoval výlučně stěžovatelovu „trestní linku“, neboť žalovaný například ověřoval stěžovatelovo zaměstnání, nechal si vyhotovit závazné stanovisko úřadu práce či se zabýval stěžovatelovým bydlením. To ostatně vedlo k vydání výzvy k odstranění vad žádosti ze dne 23. 5. 2023, která se týkala právě stěžovatelova bydlení a která dále prodloužila dobu vedení správního řízení.

[26] K této kasační námitce tedy NSS shrnuje, že samo překročení zákonné (pořádkové) lhůty k vydání správního rozhodnutí nemůže vést k závěru o nezákonnosti procesního postupu či rozhodnutí, které z něj vzešlo. V nynější věci žalovaný již od 8. 3. 2023 (tedy zhruba dva týdny po obdržení stěžovatelovy žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty) z přípisu okresního soudu věděl, že stěžovatel byl trestním příkazem ze dne 15. 2. 2023 odsouzen za spáchání trestného činu. Kvůli problémům s doručováním však trestní příkaz poměrně dlouho nenabyl právní moci. V průběhu správního řízení pak žalovaný opakovaně (zhruba jednou za tři týdny) zjišťoval stav stěžovatelova trestního řízení a činil i další úkony nutné k vydání rozhodnutí. Ačkoli tedy žalovaný překročil lhůtu stanovenou mu zákonem k vydání rozhodnutí, ani NSS nevyhodnotil jeho postup jako nedbalý či úmyslně obstrukční, a nebylo tak namístě jeho rozhodnutí zrušit.

[27] V této věci tedy nevyvstala žádná právní otázka, která by doposud nebyla judikaturou jednotně řešena, ani taková otázka, kterou by bylo třeba řešit odlišně. Krajský soud ani hrubě nepochybil při výkladu práva. NSS proto kasační stížnost odmítl pro nepřijatelnost.

[28] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle úspěchu ve věci (usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 3. 2021, čj. 8 As 287/2020-33, č. 4170/2021 Sb. NSS, body 51–53). Stěžovatel úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Ministerstvu nevznikly žádné náklady nad rámec jeho běžné činnosti (§ 60 odst. 1 a § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. června 2024

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu