



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšera v právní věci žalobkyně: **V. T. O.**, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 8. 2021, č. j. 77 A 29/2021 - 39,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 4 114 Kč do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Krajský soud v Plzni (dále též „krajský soud“) uložil žalovanému shora označeným rozsudkem, aby ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku vydal rozhodnutí v řízení o žádosti žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty vedeném u žalovaného pod č. j. OAM-63461/ZM-2019. Shledal totiž, že se žalovaný v řízení dopustil nečinnosti ve smyslu § 79 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Poukázal na to, že Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců přijala dne 28. 1. 2021 opatření proti nečinnosti. K tomuto dni tak byla pro posouzení krajského soudu v souladu s judikaturou závazně presumována nečinnost žalovaného, jakož i uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí. Presumovanou nečinnost měl žalovaný odstranit vydáním rozhodnutí, což do doby vydání rozsudku krajského soudu neučinil. Důvody, pro které nedošlo k vydání rozhodnutí, přitom neležely na straně žalobkyně. Rozsudek krajského soudu (stejně jako všechna dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) je v plném znění dostupný na www.nssoud.cz a soud na něj na tomto místě pro stručnost odkazuje.

II.

[2] Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Je názoru, že s ohledem na konkrétní okolnosti dané věci nečinný nebyl. Je pravdou, že Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců usnesením ze dne 27. 1. 2021, č. j. MV-6230-3/SO-2021 (dále též „opatření proti nečinnosti“), rozhodla o tom, že stěžovatel je nečinný, a uložila mu, že má do 30 dnů od doručení opatření proti nečinnosti o žádosti rozhodnout. Tím určila rámeček, ve kterém se následně krajský soud mohl pohybovat při zjištění nečinnosti stěžovatele. Ve lhůtě stanovené opatřením proti nečinnosti však stěžovatel o žádosti rozhodl, resp. dne 18. 2. 2021 rozhodl, že zaměstnanecká karta má být žalobkyni vydána a dne 22. 2. 2021 dal zastupitelskému úřadu pokyn k udělení dlouhodobého víza za účelem převzetí zaměstnanecké karty 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“). S ohledem na to, že stěžovatel žádosti žalobkyně vyhověl, se přitom jednalo o jediné kroky, které bylo možné ve lhůtě určené opatřením proti nečinnosti reálně provést. Nebylo totiž v moci stěžovatele dokončit řízení a vydat kladné rozhodnutí, jímž se rozumí převzetí průkazu o povolení k pobytu cizincem. K výrobě průkazu a jeho předání je zapotřebí mnohem více času než 12 dnů, jakož i součinnost žadatele, pro jejíž poskytnutí zákon stanoví poměrně dlouhé lhůty. Uloženou povinnost rozhodnout o žádosti je tedy třeba s ohledem na specifika zákonné úpravy pokládat za splněnou již vyhotovením tzv. předkládací zprávy a vydáním pokynu k udělení víza. Tímto byly splněny veškeré kroky k tomu, aby mohla být žalobkyni zaměstnanecká karta vydána. Stěžovatel proto označil za nesprávný závěr krajského soudu, že není rozhodné, kdy vyhotovil předkládací zprávu, resp. vydal zastupitelskému úřadu v Hanoji pokyn k udělení dlouhodobého víza. Je pravdou, že v případě žalobkyně zastupitelský úřad skutečně nejednal, tedy nevyzval ji k tomu, aby se dostavila k převzetí dlouhodobého víza za účelem převzetí zaměstnanecké karty. Zastupitelský úřad však nemohl postupovat s ohledem na ochranná opatření Ministerstva zdravotnictví. Tato dle stěžovatele zapovídala zastupitelskému úřadu v Hanoji, aby žalobkyni vyznačil do cestovního dokladu dlouhodobé vízum, protože žalobkyně nemohla přicestovat na území ČR, kde by mohl být za její součinnosti vyroben a následně předán průkaz o povolení k pobytu. Krajský soud v tomto ohledu provedl nesprávný výklad povinností vyplývajících z opatření Ministerstva zdravotnictví. Podle stěžovatele tudíž nelze v jeho jednání spatřovat nečinnost, neboť mu v dokončení řízení o žádosti žalobkyně bránila až do 29. 9. 2021 objektivní překážka v podobě ochranných opatření Ministerstva zdravotnictví, jímž svědčí presumpce správnosti. Dodal, že krajským soudem stanovená lhůta pro vydání rozhodnutí je příliš krátká a krajský soud nadto neodůvodnil, proč takovou lhůtu uložil. Tuto lhůtu stěžovatel nemůže prakticky splnit. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III.

[3] Žalobkyně podala ke kasační stížnosti vyjádření, ve kterém se plně ztotožnila s rozsudkem krajského soudu. Stěžovatel podle ní účelově ignoruje základní podstatu celého sporu, a sice že byl prokazatelně nečinný. Na tom nic nemění jeho pocit o nespravedlivé délce lhůt stanovených k rozhodnutí. Pro jeho vydání měl až 4 roky, k čemuž žalobkyně rekapitulovala průběh řízení. Zdůraznila, že se stěžovatelem po celou dobu řízení řádně kooperovala, ten byl však opakovaně nečinný a vydával nezákonná rozhodnutí. Nečinným přitom zůstává nadále. Jeho názor, že se za vydání rozhodnutí považuje již vydání předkládací zprávy je v příkrém rozporu s textem zákona i judikaturou. Stěžovatel ani nedoložil, že by takový postoj zastávala Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Žalobkyně rovněž upozornila na to, že právní úprava reflektuje nutnost kooperace žadatele se zastupitelským orgánem a staví lhůtu pro vydání rozhodnutí ode dne odeslání výzvy zastupitelskému úřadu k vylepení tzv. DV-R víza.

pokračování

To však pouze za předpokladu, že k odeslání výzvy dojde před marným uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí. Jelikož tato již marně uplynula, nemůže se stěžovatel dovolávat objektivních skutečností, které je pro vydání zaměstnanecké karty třeba učinit. Žalobkyně rovněž poukázala na to, že předkládací zpráva byla vydána dne 27. 4. 2021 zpětně ke dni 18. 2. 2021. Dále se žalobkyně vymezila proti interpretaci ochranných opatření Ministerstva zdravotnictví ze strany stěžovatele. Dle jejího názoru ochranná opatření zcela jasně až do 1. 6. 2021 nijak nezamezovala vydání vstupního víza. Účelový výklad ze strany stěžovatele žalobkyni zkracuje na jejích právech, neboť nadále maří její faktický úspěch ve věci. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV.

[4] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[5] Kasační stížnost není důvodná.

[6] Nejvyšší správní soud neshledal namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku krajského soudu. Rozsudek splňuje kritéria přezkoumatelnosti vyplývající z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76). Z jeho odůvodnění je zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Krajský soud náležitě odůvodnil i výrok o povinnosti stěžovatele vydat rozhodnutí ve lhůtě 15 dnů. Případný nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163 atd.). Stěžovatel ostatně proti výkladu podanému krajským soudem v kasační stížnosti obsáhle brojí a na mnoha místech s ním polemizuje, což by v případě nepřezkoumatelnosti nebylo možné. Nejvyšší správní soud připomíná, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017 - 35).

[7] Nejvyšší správní soud nepřisvědčil ani tomu, že by byl v řízení nedostatečně zjištěn skutečný stav věci. Skutkový stav byl zjištěn dostatečně. Odpovídá obsahu správního a soudního spisu (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2013, č. j. 7 As 92/2012 - 41, ze dne 16. 7. 2014, č. j. 3 As 111/2013 - 25, ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 - 41, ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 Azs 408/2017 - 24, ze dne 12. 4. 2013, č. j. 5 Ans 4/2012 - 20, ze dne 22. 7. 2020, č. j. 1 Azs 200/2020 - 31, ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 - 41). Případná existence ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví jakožto právní překážky pro další postup v řízení ze strany stěžovatele, není otázkou, kterou by měl správní soud zjišťovat z moci úřední (viz dále).

[8] Stěžovatel dále brojí proti závěru krajského soudu, který shledal, že došlo k nečinnosti ve smyslu § 79 s. ř. s. Nejvyšší správní soud předesílá, že skutkově obdobnou věcí se již zabýval v rozsudku ze dne 7. 10. 2021, č. j. 7 Azs 179/2021 - 25, přičemž neshledal důvod se od tam vyslovených závěrů jakkoliv odchýlit. I v tomto případě se tedy Nejvyšší správní soud ztotožnil

s rozsudkem krajského soudu, že v řízení došlo k nečinnosti. Na tomto nosném závěru nemůže nic změnit ani argumentace uvedená v kasační stížnosti.

[9] Podle § 79 s. ř. s.: *Ten, kdo bezvýsledně vyčerpá 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.*

[10] Podle § 71 odst. 5 správního řádu se nedodržení lhůt nemůže dovolávat ten účastník, který je způsobil.

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

[12] Nejvyšší správní soud z předložených spisů zjistil, že již dne 16. 9. 2019 podala žalobkyně žádost o zaměstnaneckou kartu. Stěžovatel o předmětné žádosti rozhodoval opakovaně, neboť jeho rozhodnutí ze dne 19. 12. 2019 a ze dne 17. 7. 2020 byla zrušena nadřízeným správním orgánem. V obou případech byla rozhodnutí zrušena pro nepřezkoumatelnost, neboť stěžovatel dovodil, že pobyt žalobkyně na území není v zájmu ČR, pouze na základě usnesení vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018, aniž by se zabýval individuální situací žalobkyně. Žalobkyně následně uplatnila opatření proti nečinnosti. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců shledala, že stěžovatel byl nečinný (nedodržel lhůty uvedené v zákoně o pobytu cizinců), a proto vydala dne 28. 1. 2021 opatření proti nečinnosti, jímž přikázala stěžovateli, aby vydal rozhodnutí do 30 dnů od doručení opatření, tj. do 27. 2. 2021.

[13] Sám nadřízený orgán tedy shledal, že stěžovatel byl nečinný. Jak přitom vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 - 41: *„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.“* Nelze přitom dospět k závěru, že by se žalobkyně po konstatování nečinnosti nadřízeným orgánem jakkoliv podílela na nečinnosti, resp. že by neposkytovala potřebnou součinnost. Ze spisu nevyplývá, že by byla žalobkyně vyzvána k poskytnutí součinnosti a tomuto požadavku nevyhověla. Krajský soud přitom správně zohlednil i specifika procesu vydávání zaměstnanecké karty, jakož i specifika lhůt k vydání rozhodnutí ve věci žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Jeho argumentace odpovídá právní úpravě a navazující judikatuře. S krajským soudem lze souhlasit i v tom, že k tíži žadatele o zaměstnaneckou kartu nemůže jít vadný postup dalších orgánů veřejné správy, jakož i v tom, že za odstranění nečinnosti nelze považovat vydání předkládací zprávy, resp. udělení interního pokynu k udělení víza. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 Azs 408/2017 - 24: *„Vydáním rozhodnutí o žalobcově žádosti nelze rozumět vydání předkládací zprávy, ani interního pokynu k udělení víza (...). Odkazuje-li stěžovatel na laxní přístup zastupitelského úřadu, který váhal s učiněním výzvy k dostavení se k vyznačení víza k pobytu nad 90 dnů podle § 30 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, může jít skutečně o vadný postup, který stěžovatel nemůže ovlivnit; na druhou stranu jde o vadný postup orgánu státní správy, který nemůže jít k tíži žadatele, o jehož žádosti není v důsledku tohoto postupu rozhodnuto v zákonem stanovené lhůtě. Stěžovatel je podle § 12 odst. 1 písm. b) zákona č. 2/1969 Sb., o řízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, ústředním orgánem státní správy pro povolování pobytu cizinců. Právě k jeho tíži tedy musí jít případný vadný postup orgánu státní správy v této oblasti; je také jeho odpovědností podle § 24 téhož zákona pečovat „o náležitou právní úpravu“ záležitostí spadajících do jeho věcné působnosti, a tedy také o to, aby zákonná pravidla a postupy související s povolováním pobytu cizincům, byla nastavena způsobem umožňujícím vydávat rozhodnutí bez průtahů. (...) Současně je třeba zopakovat odkaz krajského soudu na § 169 odst. 12 písm. a) –*

pokračování

pokud by zastupitelský úřad před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené v § 169 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyzval žalobce, aby se dostavil k vyznačení víza k pobytu nad 90 dnů podle § 30 odst. 2 téhož zákona za účelem převzetí zaměstnanecké karty do jeho cestovního dokladu, lhůta pro vydání rozhodnutí by se daným okamžikem stěžovateli stavěla a on by nemohl být považován za nečinného. Vzhledem ke skutečnosti, že sám stěžovatel nevydal pokyn k udělení víza k pobytu nad 90 dnů dle uvedeného ustanovení v rámci zákonné šedesátidenní lhůty (která uplynula dne 21. 8. 2017), nemohlo dojít ke stavení běhu lhůty pro vydání rozhodnutí a k rozšíření časového prostoru pro vydání rozhodnutí. Ani okamžitá reakce zastupitelského úřadu, který by žalobce vyzval k převzetí víza k pobytu nad 90 dnů, by tedy nemohla zhojit skutečnost, že stěžovatel je nečinný, tím, že by došlo ke stavení lhůty pro vydání rozhodnutí.“ Podpůrně viz i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2017, č. j. 9 Azs 128/2017 - 32.

[14] S krajským soudem lze souhlasit i v navazujících závěrech včetně toho, že lhůtu, která již uběhla, nelze stavět (srov. rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2017, č. j. 48 A 122/2017 - 18, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 2. 2018, č. j. 1 Azs 408/2017 - 24, ze dne 12. 4. 2013, č. j. 5 Ans 4/2012 - 20 atp.). Pro danou věc je přitom nepřipadná polemika stěžovatele s opatřením proti nečinnosti vydaným jeho nadřízeným orgánem. Účelem řízení před správními soudy není chránit správní orgány před rozhodnutími vydanými jejich nadřízenými orgány, ale poskytovat ochranu veřejným subjektivním právům žalobců (viz § 2 s. ř. s., podpůrně pak Nejvyššího správního soudu usnesení ze dne 15. 4. 2003, č. j. 7 A 32/2002 - 23).

[15] Nutno rovněž připomenout, že bylo povinností stěžovatele, aby v řízení před krajským soudem tvrdil a prokázal, jaké individuální okolnosti mu bránily ve vydání rozhodnutí ve věci žalobkyně. Není povinností soudu dohledávat za účastníka argumenty jdoucí v jeho prospěch (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS a navazující judikaturu). Stěžovatel přitom ve vyjádření k žalobě popřel, že by byl nečinný toliko s poukazem na to, že dne 18. 2. 2021 vydal předkládací zprávu, kterou byla žádost žalobkyně povolena. Dále obecně uvedl, že je z časového sledu provedených úkonů zcela zřejmé, že řízení o žádosti žalobkyně probíhalo řádně a bez časové prodlevy. Žádné jiné vyjádření stěžovatel k žalobě neposkytl a jednání před krajským soudem se neúčastnil. Není tedy pravdou, že by stěžovatel ve svém vyjádření krajský soud upozorňoval na ochranná opatření Ministerstva zdravotnictví. Krajský soud tedy neměl důvod zabývat se případným vlivem ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví na nečinnost stěžovatele (a ani tak nečinil, přestože stěžovatel tvrdí opak). Teprve v kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu stěžovatel přednesl obsáhlou argumentaci, v níž dovozuje, že zastupitelský úřad v Hanoji nemohl žalobkyni vyzvat, aby se dostavila k vyznačení dlouhodobého víza za účelem převzetí zaměstnanecké karty s ohledem na ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 14. 2. 2021 a na něj navazující ochranná opatření.

[16] Ani poukaz na ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 14. 2. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-56/MIN/KAN, které platilo v rozhodné době od 15. 2. 2021 do 28. 2. 2021, v níž měl stěžovatel podle vydaného opatření proti nečinnosti vydat rozhodnutí ve věci (do 27. 2. 2021), však nemůže na nečinnosti stěžovatele v projednávané věci nic změnit. Zde soud předně souhlasí s tím, že na celkové délce řízení se podepsala rozhodnutí stěžovatele, která byla, nadto ze stejného důvodu, opakovaně rušena (a nikoliv postup žalobkyně). Žalobkyně podala předmětnou žádost již v roce 2019, o té však nebylo do konce roku 2020 pravomocně rozhodnuto. Nejvyšší správní soud přitom nepochybně existenci pandemie a z toho plynoucí důsledky. Ani ty však nelze klást v posuzované věci k tíži žalobkyně. Kasační soud se totiž plně ztotožňuje s výkladem ochranného opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 14. 2. 2021, jak jej provedl krajský soud v rozsudku ze dne 2. 6. 2021, č. j. 77 A 46/2021 - 157. Zde krajský soud správně konstatoval, že ochranné opatření obsahovalo výjimku, která výslovně stanovila, že zákaz přijímání žádostí o víza neplatí pro žádosti o vydání dlouhodobého víza za účelem převzetí

povolení k pobytu. Konkrétně se jednalo o bod I.12 v části I. uvedeného ochranného opatření, kterým bylo s účinností ode dne 15. 2. 2021 od 00:00 hod. nařízeno *vyznačit na zastupitelských úřadech České republiky ve třetích zemích do cestovního dokladu vízum pouze v případě žádostí, které lze podle bodu I.10 přijmout (...); to platí i pro žádosti přijaté přede dnem účinnosti tohoto opatření.* Podle I.10 písm. k) přitom bylo nařízeno *nepřijímat žádosti o víza a přechodné a trvalé pobyty na zastupitelských úřadech České republiky ve třetích zemích, s výjimkou žádostí o vydání dlouhodobého víza za účelem převzetí povolení k pobytu na území České republiky* (důraz přidán). Existenci této výjimky stěžovatel nepochybně. Dle jeho názoru se však neuplatní na vydání dlouhodobého víza za účelem převzetí příslušného oprávnění k pobytu na území podle § 30 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Má za to, že se toto vízum vydává z moci úřední, nikoliv na žádost. Takto však postup podle § 30 odst. 2 zákona o pobytu cizinců chápat nelze. Stěžovatel totiž přehlíží, že v tomto případě nezahajuje žádné nové samostatné řízení z moci úřední, ale že se jedná o nedílnou součást řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty, které je nepochybně zahajováno na žádost konkrétního cizince. Podáním žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu se zahajuje jediné řízení, a to řízení o této žádosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2017, č. j. 9 Azs 128/2017 - 32). Touto optikou je třeba nahlížet na citovanou výjimku stanovenou v ochranném opatření. Zákon o pobytu cizinců ostatně žádné řízení o vydání dlouhodobého víza za účelem převzetí povolení k pobytu, které by bylo zahajováno z moci úřední, ani nezná. Rozhodně proto nelze souhlasit s velmi úzkým výkladem stěžovatele, podle něhož by se výjimka uvedená v ochranném opatření vztahovala pouze na situaci, kterou zákon o pobytu cizinců výslovně ani neupravuje a stěžovatel v takové situaci aplikuje § 30 odst. 2 pouze analogicky. I sám stěžovatel v kasační stížnosti připouští, že výjimka byla formulována nejednoznačně (a proto se v ochranných opatřeních Ministerstva zdravotnictví po datu 1. 6. 2021 již neobjevuje). Nelze rovněž přehlédnout, že ani sám nadřízený orgán stěžovatele ve svém opatření proti nečinnosti nezmínil, že by nebylo lze rozhodnout s ohledem na opatření Ministerstva zdravotnictví. Nutno dodat, že teprve dne 27. 4. 2021 stěžovatel žalobkyni sdělil, že řízení o její žádosti nelze dokončit, neboť podle jeho názoru jí zastupitelský úřad nemůže udělit dlouhodobé vízum za účelem převzetí zaměstnanecké karty s ohledem na ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví.

[17] Nejvyšší správní soud opakovaně zdůrazňuje, že žádost podala žalobkyně v roce 2019, přičemž o ní nebylo rozhodnuto ani v návaznosti na opatření proti nečinnosti vydané nadřízeným orgánem stěžovatele. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s posouzením krajského soudu, že v posuzované věci byla naplněna formální i materiální podmínka důvodnosti žaloby, tj. v době rozhodnutí krajského soudu byl stěžovatel povinen vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně, přičemž tuto povinnost ve stanovené lhůtě (nejpozději do 27. 2. 2021) nesplnil a současně nelze marné uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí přičítat žalobkyni. Současně stěžovatel krajskému soudu nesdělil žádnou relevantní objektivní skutečnost, která by mu bránila v dokončení řízení o žádosti žalobkyně. Setrval na tom, že dne 18. 2. 2021 vydal předkládací zprávu, kterou byla žádost žalobkyně povolena, z čehož dovozoval, že řízení o žádosti žalobkyně probíhá řádně a bez časové prodlevy. Žádná taková skutečnost neplynula ani ze správního spisu: v přípisu ze dne 27. 4. 2021 stěžovatel poukázal na ochranné opatření ze dne 3. 4. 2021, které však obsahovalo identickou výjimku jako výše rozebrané ochranné opatření ze dne 14. 2. 2021. Dalšímu postupu v řízení tedy nebránilo, jak plyne z výše uvedeného. Překážka pro další postup v řízení, již se stěžovatel rovněž dovolává v kasační stížnosti (ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 30. 7. 2021, které bylo platné ke dni rozhodnutí krajského soudu), přitom neplynula z obecně závazného právního předpisu (ze zákona), ale z opatření obecné povahy. Bylo plně na stěžovateli, aby na její existenci krajský soud upozornil. Teprve poté by mohl krajský soud hodnotit vliv této skutečnosti na nečinnost stěžovatele, resp. na možnosti jeho dalšího postupu v řízení. Jinými slovy, s ohledem na popsání okolností nemohl krajský soud v řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu dospět k jinému závěru, než že stěžovatel byl ve správním řízení k datu jeho rozhodnutí nadále nečinný. V souladu s § 81 odst. 2 s. ř. s. mu proto správně uložil povinnost vydat rozhodnutí a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu, která

pokračování

nesmí být delší než lhůta, kterou určuje (zvláštní) zákon. Vzhledem k zákonem stanovené lhůtě (šedesátidenní lhůta k vydání rozhodnutí stanovená zákonem o pobytu cizinců) a skutečným vyplývajícím ze spisu (dlouhodobá nečinnost stěžovatele, a to i poté, kdy mu bylo uloženo vydat rozhodnutí ze strany nadřízeného orgánu) tedy nelze krajskému soudu vytýkat, že stěžovateli stanovil lhůtu pro vydání rozhodnutí v délce 15 dnů. Tato lhůta je kratší než lhůta určená (zvláštním) zákonem a odpovídá i okolnostem dané věci (viz výše). Nejvyšší správní soud 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 stanovenou 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, když 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 cestovního dokladu žalobkyně 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. S ohledem na procesní pasivitu stěžovatele však nemohl krajský soud při svém rozhodnutí jakkoliv reflektovat eventuální překážky postupu v řízení (např. určením jiného okamžiku počátku lhůty pro vydání rozhodnutí).

[18] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine*). Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[19] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Zamítnutí kasační stížnosti je procesním úspěchem žalobkyně, již proto svědčí právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila, proti stěžovateli, který řízení o kasační stížnosti vyvolal, avšak neměl v něm procesní úspěch (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 10. 2020, č. j. 1 As 228/2019 - 66). Tyto náklady se skládají z odměny zástupce žalobkyně (advokáta), za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) v souladu s § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 ve spojení s § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, v částce 3 100 Kč, z výdajů zástupce žalobkyně nahrazovaných paušálně v souladu s § 13 odst. 4 advokátního tarifu v částce 300 Kč za tento úkon právní služby a z náhrady za daň z přidané hodnoty ve výši 714 Kč, neboť zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem DPH. Celkem tedy odměna činí 4 114 Kč. Uvedenou částku uhradí stěžovatel žalobkyni do patnácti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

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

V Brně dne 30. listopadu 2021

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu