ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **P. V. G.**, zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti v řízení č. j. OAM 20136/ZM-2017, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 11. 2017, č. j. 48 A 122/2017 - 18,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Žalobce podal dne 21. 6. 2017 podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání na území České republiky („zaměstnanecká karta“) na Velvyslanectví České republiky v Hanoji. Zastupitelský úřad žádost předal žalovanému dne 3. 7. 2017. Dne 26. 8. 2017 vydal žalovaný předkládací zprávu k vydání povolení k dlouhodobému pobytu, v níž konstatoval, že nebyl zjištěn zákonný důvod, proč by povolení k dlouhodobému pobytu nemohlo být vydáno, a navrhl vydat žalobci povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vydání zaměstnanecké karty s platností do 30. 6. 2019 a po pořízení biometrických údajů též potvrzení o splnění podmínek pro vydání zaměstnanecké karty, dostaví-li se žalobce na ministerstvo ve lhůtě podle § 44 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a v mezidobí nebude

zjištěn důvod pro zamítnutí žádosti. Ve spisu je též pokyn pro udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí popsané zaměstnanecké karty (výtisk datován 26. 8. 2017).

[2] Žalobce se žalobou podanou u Krajského soudu v Praze dne 27. 9. 2017 domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, kterou spatřoval v tom, že žalovaný dosud nerozhodl o jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty. V žalobě uvedl, že dne 22. 8. 2017 podal ke Komisi pro rozhodování ve věcech cizinců žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, o které ale nebylo ke dni podání žaloby rozhodnuto.

[3] Krajský soud rozsudkem ze dne 6. 11. 2017 žalovanému uložil, aby ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodl v řízení o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu vedeném pod č. j. OAM-20136/ZM-2017 (výrok I.) a o povinnosti žalovaného zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení (výrok II.). V napadeném rozsudku krajský soud odkázal na judikaturu, podle níž nelze mezikrok spočívající ve vydání víza k pobytu nad 90 dní za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu považovat za konečné rozhodnutí ve věci, neboť udělením tohoto víza nelze ukončit řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Řízení o takové žádosti musí skončit vydáním povolení, zamítnutím žádosti či jeho zastavením; proto nelze považovat za konečné rozhodnutí předkládací zprávu, ani pokyn žalovaného k převzetí víza. Krajský soud odkázal též na důvodovou zprávu k zákonu č. 314/2015 Sb., kterým byly do § 169 zákona o pobytu cizinců vloženy odstavce 11 a 12. Z ní plyne, že okamžikem vydání rozhodnutí o povolení k pobytu je předání průkazu o povolení k pobytu, resp. předání rozhodnutí o vydání povolení k trvalému pobytu. Argumentace žalovaného tak zjevně odporuje i výslovně vyjádřenému záměru zákonodárce.

[4] Pro úplnost krajský soud dodal, že pokud by zastupitelský úřad před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené v § 169 odst. 1 písm. h) 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 žalovanému stavěla a nemohl by být považován za nečinného, ledaže by (jak naznačuje důvodová zpráva) došlo k nedůvodným prodlevám na straně správních orgánů v následujícím postupu vedoucím k faktickému vystavení zaměstnanecké karty v souladu s předkládací zprávou vyhotovenou žalovaným (např. žalovaný by po příletu žalobce neustále odsouval termín pro pořízení biometrických údajů nebo by prodléval s předáním vyrobené zaměstnanecké karty). Uvedené však nemůže platit v případě, kdy by výzva zastupitelského úřadu byla vydána až po uplynutí zákonem stanovené šedesátidenní (resp. devadesátidenní) lhůty pro vydání rozhodnutí. Lhůta, která již uběhla (a tudíž již neběží), se přirozeně již nemůže stavět.

[5] S ohledem na datum podání žádosti krajský soud proto na podkladu údajů obsažených ve správním spisu konstatoval, že žalovanému uběhla lhůta 60 dnů pro vydání rozhodnutí dne 21. 8. 2017. Žalovaný se tedy dostal do prodlení s vydáním zaměstnanecké karty, což může odstranit jedině jejím faktickým předáním žalobci. Že by tak učinil, však žalovaný netvrdí, ani to nevyplývá ze spisu. Proto krajský soud žalobě vyhověl.

II. Kasační stížnost

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“). Stěžovatel již dne 26. 8. 2017 vydal zastupitelskému úřadu pokyn k udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí zaměstnanecké karty; v důsledku opomenutí zastupitelského úřadu je tento žalobci do cestovního pasu vyznačil až dne 5. 12. 2017. Žalobce se zatím nedostavil na pracoviště stěžovatele za účelem pořízení údajů nezbytných pro výrobu průkazu o povolení k pobytu. Krajský soud shledal stěžovatele nečinným v době, kdy nebylo v jeho moci okamžik vydání rozhodnutí o vydání zaměstnanecké karty jakkoli ovlivnit. Okamžik vydání rozhodnutí [který dle § 169 odst. 10 písm. a) zákona o pobytu cizinců odpovídá okamžiku převzetí průkazu o povolení k pobytu] je závislý na zastupitelském úřadu a na žalobci samotném (tedy na tom, zda a kdy si nechá do pasu vyznačit dlouhodobé vízum a kdy se dostaví na pracoviště stěžovatele za účelem pořízení biometrických a jiných údajů nezbytných pro výrobu průkazu).

[7] Stěžovatel uzavřel, že nečinný nebyl. Jen fakt, že nevydal rozhodnutí v zákonné lhůtě, sám o sobě neznamená, že by došlo k nečinnosti. Nebylo-li rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty vydáno v době, kdy krajský soud rozhodoval, stalo se tak nikoli v důsledku nečinnosti stěžovatele, ale v důsledku okolností na jeho vůli nezávislých.

[8] Stěžovatel rovněž poukázal na příliš krátkou třicetidenní lhůtu stanovenou krajským soudem k vydání rozhodnutí, kterou pokládá za zjevně nepřiměřenou. Splnění stanovené lhůty není zjevně v moci stěžovatele, ale je plně v rukou žalobce, neboť jen na něm záleží, kdy se ke stěžovateli dostaví.

[9] Stěžovatel navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Současně požaduje, aby soud rozhodl o vrácení uhrazených nákladů řízení, které stěžovatel zaplatil na základě napadeného rozsudku zástupci žalobce.

[10] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení kasační stížnosti

[11] 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 přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[12] V projednávané věci je sporné samotné věcné posouzení právní otázky krajským soudem, tj. posouzení nečinnosti stěžovatele v řízení o žalobcově žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Klíčovou otázkou je, zda stěžovatel vydal rozhodnutí o žádosti žalobce, a tedy ukončil svou nečinnost, před vydáním rozsudku krajského soudu.

[13] Mezi stranami je nesporné, že dne 21. 6. 2017 podal žalobce na Zastupitelský úřad v Hanoji žádost o vydání zaměstnanecké karty. Dne 26. 8. 2017 vydal stěžovatel předkládací zprávu k vydání povolení k dlouhodobému pobytu a pokyn k udělení víza

k pobytu nad 90 dnů za účelem převzetí zaměstnanecké karty dle § 30 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[14] Podle § 169 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, rozhodnutí se vydá ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty; ve lhůtě 90 dnů ode dne podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty ve zvlášť složitých případech, nebo pokud ministerstvo žádalo o vydání závazného stanoviska podle odstavce 17.

[15] Podle § 169 odst. 10 písm. a) zákona o pobytu cizinců se vydáním rozhodnutí rozumí převzetí průkazu o povolení k pobytu, jde-li o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení jeho platnosti.

[16] Podle § 169 odst. 12 písm. a) zákona o pobytu cizinců lhůta pro vydání rozhodnutí neběží ode dne výzvy zastupitelského úřadu k vyznačení víza k pobytu nad 90 dnů podle § 30 odst. 2 do doby zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu.

[17] Nejvyšší správní soud shledal, že krajský soud postupoval při posuzování důvodnosti žaloby správně, pokud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2017, č. j. 9 Azs 128/2017 - 32, který se týkal řízení o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny a v němž soud uvedl: *„‚Mezikrok' spočívající ve vydání víza k pobytu nad 90 dní za účelem převzetí povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nelze považovat za konečné rozhodnutí ve věci, neboť udělením tohoto víza nelze ukončit řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Z výše uvedených důvodů nelze přisvědčit námitce stěžovatele, že předkládací zprávu lze považovat za konečné rozhodnutí v dané věci. Ani pokyn žalovaného, tj. interní výzva adresovaná MZV, nelze považovat za rozhodnutí o žádosti žalobkyně. Pokyn nemůže být považován ani za jiný úkon k doručení rozhodnutí, neboť konečné rozhodnutí v dané věci nebylo vydáno, tudíž nemůže být ani doručováno."* Jelikož jsou podmínky a průběh řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny obdobné v případě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu zaměstnání, lze závěry tohoto rozsudku vztáhnout i na nyní projednávanou věc.

[18] V souzené věci je tedy nutno přisvědčit závěru krajského soudu, že stěžovatel doposud rozhodnutí o žalobcově žádosti nevydal a ve věci je tak nečinný. Vydáním rozhodnutí o žalobcově žádosti nelze rozumět vydání předkládací zprávy, ani interního pokynu k udělení víza k pobytu nad 90 dnů. Namítá-li stěžovatel, že učinil vše, co mu zákon ukládá a další procesní vývoj řízení o žádosti již nemůže ovlivnit (záleží na vůli cizince) má sice pravdu; nelze však souhlasit s tím, že je rovněž plně na žalobcově vůli, kdy si převezme průkaz o povolení k pobytu. V zákoně o pobytu cizinců jsou stanoveny přesné lhůty, které musí cizinec dodržet, aby řízení o jeho žádosti nebylo zastaveno. Řízení tedy není závislé pouze na jednání samotného cizince, jak stěžovatel uváděl. 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. h) zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení 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.

[19] Současně je třeba zopakovat odkaz krajského soudu na § 169 odst. 12 písm. a) – pokud by zastupitelský úřad před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí stanovené v § 169 odst. 1 písm. h) 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 stavění lhůty pro vydání rozhodnutí.

[20] Na závěru o nečinnosti stěžovatele nic nemění ani písemnosti, které zaslal soudu spolu s písemným doplněním kasační stížnosti. Prvním dokumentem je informace o opětovném vytištění pokynu k udělení dlouhodobého víza ze dne 19. 12. 2017. Dalším dokumentem je přetisk pokynu ze dne 19. 12. 2017 (ve správním spisu ze dne 26. 8. 2017) k udělení víza za účelem převzetí povolení k trvalému pobytu dle § 30 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, zaslaný stěžovatelem Ministerstvu zahraničních věcí s přílohou obsahující výpis z vízového informačního systému obsahující informaci o udělení víza. Žádný z těchto dokumentů ani žádné stěžovatelovo tvrzení ale neprokazuje rozhodující skutečnost, tedy že samotné rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu bylo vydáno před vydáním napadeného rozsudku. Z důvodů podrobně rozebraných již ve výše citovaném rozsudku č. j. 9 Azs 128/2017 - 32 nelze přisvědčit stěžovatelově námitce, že předkládací zprávu lze považovat za konečné rozhodnutí v dané věci. Ani pokyn žalovaného, tj. interní výzvu adresovanou Ministerstvu zahraničních věcí, nelze považovat za rozhodnutí o žalobcově žádosti.

[21] Nejvyšší správní soud tedy souhlasí se závěrem krajského soudu, který stěžovatele označil za nečinného a uložil mu povinnost do třiceti dnů od právní moci napadeného rozsudku vydat rozhodnutí o žalobcově žádosti.

[22] Ani stěžovatelově námitce o krátkosti soudem uložené lhůty nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit. Takto stanovená lhůta je běžná i podle ustálené judikatury (srov. např. rozsudky ze dne 10. 12. 2012, č. j. 2 Ans 14/2012 - 41, č. 2785/2013 Sb. NSS, ze dne 31. 8. 2017, č. j. 8 Azs 110/2017 - 31, či ze dne 20. 9. 2017, č. j. 9 Azs 184/2017 - 31). Nelze také přehlédnout, že doba mezi dnem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a pariční lhůtou dle napadeného rozsudku představuje 170 dnů, tedy téměř trojnásobek zákonem

stanovené šedesátidenní lhůty. Nelze tedy tvrdit, že by měl stěžovatel k vydání rozhodnutí nedostatek času a že by potřeboval více, než krajským soudem poskytnutých třicet dní.

[23] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl dle ustanovení § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.

[24] Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto by mu soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., měl přiznat náhradu nákladů řízení proti stěžovateli, avšak protože zůstal v řízení před Nejvyšším správním soudem nečinný, žádné náklady mu nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 8. února 2018

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu