ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **N. V. B.,** zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného při vydávání potvrzení o oprávněnosti pobytu, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2022, č. j. 6 A 102/2021 - 26,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce požádal dne 31. 8. 2021 žalovaného o vydání potvrzení o oprávněnosti pobytu podle § 87y zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Požádal rovněž o stanovení lhůty k převzetí potvrzení o oprávněnosti pobytu, popřípadě o zaslání potvrzení do datové schránky svého zástupce. Současně uplatnil svá práva vyplývající ze směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 (dále jen „směrnice“) a požádal, aby mu žalovaný vydal osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu ve smyslu čl. 10 odst. 1 směrnice. Žalovaný však zůstal nečinný a žalobci potvrzení o oprávněnosti pobytu ani osvědčení o podání žádosti podle směrnice nevydal. Žalobce proto dne

5. 10. 2021 podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která dne 11. 10. 2021 žalobci oznámila, že žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti nevyhovuje.

[2] Žalobce se obrátil na Městský soud v Praze se žalobou na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věci vydání potvrzení o oprávněnosti pobytu podle § 87y zákona o pobytu cizinců. Požádal městský soud, aby žalovanému uložil povinnost vydat žalobci osvědčení o oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti o přechodný pobyt (vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného formátu stanoveného přímo použitelným předpisem EU) a aby žalovanému uložil povinnost vydat žalobci osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu ve smyslu čl. 10 odst. 1 výše citované směrnice.

[3] Městský soud žalobu zamítl. Podotkl, že žalovaný vydal dne 13. 8. 2021 rozhodnutí, jímž žalobcovu žádost s odkazem na § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zamítl. Žalobci byla současně stanovena lhůta k vycestování z území České republiky v délce 35 dnů od právní moci rozhodnutí. Žalobce byl v rozhodnutí poučen, že podle § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nabývá rozhodnutí právní moci již jeho oznámením, tedy doručením písemného vyhotovení. Dále byl poučen, že jeho oprávnění přechodně pobývat na území podle § 87y zákona o pobytu cizinců končí oznámením rozhodnutí o žádosti bez ohledu na to, zda podá proti rozhodnutí odvolání. Rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 20. 8. 2021. Městský soud dále odkázal na svůj rozsudek ze dne 12. 1. 2022, č. j. 18 A 76/2021 - 45, jímž rozhodl o zásahové žalobě téhož žalobce v související věci. Z citovaného rozsudku vyplývá, že žalobce pozbyl oprávnění pobývat na území České republiky podle § 87y zákona o pobytu cizinců ke dni 20. 8. 2021, neboť byl oprávněn setrvat pouze do doby nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti. Jelikož žalobce nebyl nadále oprávněn setrvat na území České republiky, nebyl žalovaný nečinný, nevydal-li po 20. 8. 2021 žalobci osvědčení o oprávnění pobývat na území po nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti o přechodný pobyt vízovým štítkem a nevydal-li osvědčení o podání žádosti o pobytovou kartu ve smyslu čl. 10 odst. 1 směrnice. Městský soud proto žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] V kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítá, že § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je „*legislativní zmetek bez skutečného vlivu na práva a povinnosti cizinců*“. Odkázal na bod 15 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 3. 2021, č. j. 2 Azs 397/2020 - 35. Citovaný rozsudek vychází ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2020, č. j. 6 Azs 192/2020 - 21, č. 4078/2020 Sb. NSS. V něm soud dovodil, že právo účastníka správního řízení na odvolání zůstalo novelou zákona o pobytu cizinců provedenou zákonem č. 176/2019 Sb. nedotčeno. Proti rozhodnutím Ministerstva vnitra vydaným z důvodů vymezených v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění zákona č. 176/2019 Sb., tak lze nadále podat odvolání, přestože odvolání v těchto případech směřuje proti pravomocnému správnímu rozhodnutí.

[5] Stěžovatel dále odkázal na rozhodovací praxi Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Podle ní z § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců explicitně nevyplývá, že

v případě řádně podaného odvolání proti rozhodnutí vydanému z některého z důvodů podle § 168 odst. 3 je odkladný účinek vyloučen. Obecně platí, že nestanoví-li zákon jinak, má včas podané a přípustné odvolání odkladný účinek. V důsledku odkladného účinku odvolání nenastává právní moc, vykonatelnost ani jiné právní účinky rozhodnutí. Právní závěry městského soudu jsou proto nesprávné. Rozhodnutí totiž není pravomocné pouze proto, že ho tak § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců formálně označuje, nemá-li zároveň i skutečné právní účinky pravomocného rozhodnutí.

[6] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s posouzením městského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.* Podle § 168 odst. 3 rozhodnutí ministerstva vydané mj. z důvodu uvedeného v § 87e odst. 1 písm. f) téhož zákona nabývá právní moci jeho oznámením. S účinností od 2. 8. 2021 pak § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanoví, že (...) rozhodnutí *nabývají právní moci jejich oznámením a nelze proti nim podat odvolání.*

[10] Podle § 87y zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 1. 8. 2021 *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie, je oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti; po tuto dobu se jeho pobyt na území považuje za pobyt přechodný.* (...) *Oprávnění pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti ministerstvo osvědčí vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu podle jednotného formátu stanoveného přímo použitelným předpisem Evropské unie, a to ve formě víza k pobytu nad 90 dnů s dobou platnosti odpovídající předpokládané délce řízení o žádosti; to neplatí, jde-li o cizince zařazeného do informačního systému smluvních států, kterému se vydá pouze potvrzení o oprávnění k pobytu.* ***Platnost dokladu nebo potvrzení osvědčujícího oprávnění pobývat na území zaniká nabytím právní moci rozhodnutí o žádosti*** (zvýraznění doplnil Nejvyšší správní soud).

[11] Nejvyšší správní soud se v rozsudku č. j. 6 Azs 192/2020 - 21 zabýval výkladem § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve znění zákona č. 176/2019 Sb. Zde konstatoval, že rozhodnutí ministerstva taxativně vymezená v uvedeném ustanovení v první instanci nabývají právní moci oznámením rozhodnutí účastníku řízení. Zákon zároveň připouští proti těmto rozhodnutím odvolání. Právní moc rozhodnutí ovšem nemá žádný vliv na procesní průběh odvolacího řízení ani na procesní pravidla, jimiž se řídí. Speciální právní úpravou je tak popřen formální aspekt právní moci, neboť rozhodnutí není konečné a lze jej později změnit v odvolacím řízení. Otázky odkladného účinku a vykonatelnosti správního rozhodnutí ponechal Nejvyšší správní soud k řešení správním orgánům.

[12] Podle stěžovatele novelizace zákona o pobytu cizinců, která v důsledku nedostatečně promyšleného zásahu zákonodárce zavedla možnost odvolání proti rozhodnutím uvedeným v § 168 odst. 3 tohoto zákona, která nabývají právní moci oznámením, popřela aspekt nabývání právní moci rozhodnutí jeho oznámením. Stěžovatel tvrdí, že se tak vlastně jedná o „standardní“ rozhodnutí, vůči nimž je přípustný řádný opravný prostředek, s nímž se pojí odklad právní moci, vykonatelnosti nebo jiných právních účinků.

[13] Městský soud dospěl k závěru, že rozhodnutí o stěžovatelově žádosti nabylo v souladu s § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců právní moci dnem oznámení stěžovateli. Rozhodnutí o žádosti se tak stalo pravomocným již dne 20. 8. 2021, bez ohledu na to, zda se proti němu stěžovatel odvolal. Jde totiž o rozhodnutí, proti kterému nemá podané odvolání odkladný účinek. Tento závěr odpovídá judikatuře Nejvyššího správního soudu, který v rozsudku ze dne 26. 10. 2021, č. j. 6 Azs 279/2020 - 27, dovodil, že § 85 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, výslovně odkladný účinek odvolání předvídá jen pro situace, kdy zákon nestanoví jinak. Pravidlo, že podáním odvolání se odkládá právní moc a vykonatelnost napadeného rozhodnutí, tedy neplatí absolutně. Nelze z něj proto dovozovat ani závěry ohledně přípustnosti odvolání v případě, kdy zvláštní zákon stanoví, že rozhodnutí nabývá právní moci oznámením.

[14] Rozhodnutí o stěžovatelově žádosti tedy nabylo právní moci oznámením, jak zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví. Okamžikem nabytí právní moci, tedy dnem 20. 8. 2021, stěžovatel v souladu s § 87y zákona o pobytu cizinců pozbyl oprávnění pobývat na území České republiky. Žalovaný z tohoto důvodu nemohl stěžovateli vydat osvědčení o oprávnění pobývat na území. Nejvyšší správní soud se proto ztotožnil s právním posouzením městského soudu, který žalobu na ochranu proti nečinnosti neshledal důvodnou. Na tom nemůže nic změnit ani stěžovatelova nespokojenost s kvalitou právní úpravy.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[16] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se mu proto nepřiznává.

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

V Brně dne 31. srpna 2022

JUDr. Karel Šimka

pokračování

předseda senátu