



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **M. S.**, zast. Mgr. Václavem Klepšem, advokátem, se sídlem Baranova 1026/33, Praha 3, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 23. 1. 2018, č. j. MV-138445-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 22. 1. 2019, č. j. 59 A 20/2018 - 56,

t a k t o :

**I.** Kasační stížnost **se zamítá.**

**II.** Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku ve výši 6.800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Václava Klepše, advokáta, se sídlem Baranova 1026/33, Praha 3.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 23. 1. 2018, č. j. MV-138445-4/SO-2017, zamítla odvolání a potvrdila usnesení ze dne 5. 10. 2017, č. j. OAM-20147-10/ZM-2017, kterým Ministerstvo vnitra zastavilo řízení o vydání zaměstnanecké karty žalobci. Konstatovala, že žalobce nesplnil podmínku nepřetržitého pobytu na území České republiky po dobu tří let, a nebyl proto oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké karty. Doplnila, že žalobce v České republice pobýval na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu od 27. 7. 2017, přičemž o vydání zaměstnanecké karty požádal dne 3. 8. 2017.

[2] Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci rozsudkem ze dne 22. 1. 2019, č. j. 59 A 20/2018 - 56, zrušil rozhodnutí žalované ze dne 23. 1. 2018, č. j. MV-138445-4/SO-2017, i usnesení Ministerstva vnitra ze dne 5. 10. 2017, č. j. OAM-20147-10/ZM-2017, a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Odmítl závěr správních orgánů, že by žalobce k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu musel splnit obecnou podmínku nepřetržitého pobytu na území České

republiky v délce tří let uvedenou v § 42 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů ve znění účinném do 14. 8. 2017. Krajský soud naopak konstatoval, že právní úprava podávání žádostí o vydání zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců je ve vztahu k § 42 odst. 2 uvedeného zákona speciální, a proto se obecná úprava neuplatní. Krajský soud v dané souvislosti doplnil, že tříletý nepřetržitý pobyt na území České republiky jakožto podmínku pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty přinesla až novela zákona o pobytu cizinců, o čemž svědčí i text důvodové zprávy k předmětné novele.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[3] Proti uvedenému rozsudku podala žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost. Odmítla závěr krajského soudu, podle kterého žalobce pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty nemusel splnit podmínku tříletého nepřetržitého pobytu na území České republiky. Podle stěžovatelky tato podmínka plyne z § 42 odst. 2 zákona o pobytu cizinců a je obecná pro všechna pobytová oprávnění. Aby Ministerstvo vnitra mohlo žádost žalobce věcně posoudit, musely být naplněny jednak podmínky § 42g odst. 5, ale rovněž § 42 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Opačný výklad podle stěžovatelky neobstojí a krajský soud v dané souvislosti nesprávně vyhodnotil význam novelizace zákona o pobytu cizinců. Předmětná novela totiž vložila tříletý nepřetržitý pobyt na území České republiky jakožto podmínku pro podání žádosti přímo i do znění § 42g odst. 5 zákona o pobytu. To však podle stěžovatelky neznamená, že by tato podmínka neplynula ze zákona o pobytu cizinců již v době podání žalobcovy žádosti, tj. před novelizací. Smyslem novely bylo především zpřehlednit danou úpravu a jednoznačně zakotvit výklad zastávaný správními orgány, nikoliv však zavést zcela nové pravidlo. Žalobce předmětnou podmínku nenaplnil, a proto bylo řízení o jeho žádosti správně zastaveno. Stěžovatelka dále odlišila nyní projednávanou věc od řízení ve věci žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu. V naposledy uvedeném případě Ministerstvo vnitra započalo zkoumat podklady řízení a v návaznosti na to muselo žádost věcně projednat, aniž by mohlo řízení zastavit. Oproti tomu v nyní projednávané věci bylo již v okamžiku podání žádosti zcela zřejmé, že žalobce nesplňuje podmínky pro vydání zaměstnanecké karty, a bylo proto namístě řízení zastavit. Stěžovatelka proto navrhla Nejvyššímu správnímu soudu, aby napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti odmítl, že by zákon o pobytu cizinců před novelou k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu požadoval, aby na území České republiky pobýval nepřetržitě po dobu nejméně tří let. Pokud by taková podmínka plynula ze zákona o pobytu cizinců již dříve, provedená novelizace by pozbývala smyslu. Stěžovatelka nadto přesvědčivě nevysvětlila, proč rozhodla v případě jiného druhu žádosti odlišně, jestliže měla být podmínka nepřetržitého tříletého pobytu na území České republiky vyžadována u všech žádostí o pobytová oprávnění. Žalobce proto Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby kasační stížnost zamítl.

## III. Posouzení kasační stížnosti

[5] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že ji stěžovatelka podala z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[6] Podle tohoto ustanovení „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.“ Nesprávné právní posouzení

pokračování

spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Podle § 42 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 14. 8. 2017 i po tomto datu, „*Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu je dále oprávněn podat cizinec, který na území pobýval na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu podle § 33 odst. 1 písm. a) až c) nebo § 33 odst. 3 a následně na území pobývá na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu vydaného podle § 43, pobývá-li na území nepřetržitě po dobu nejméně 3 let.*“.

[9] Podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 14. 8. 2017, „*Žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu. V průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydané za jiným účelem může cizinec žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu.*“.

[10] Podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 15. 8. 2017, „*Žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu. V průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu může cizinec žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu. Žádost nelze na území ministerstvu podat, pokud cizinec na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území; to neplatí, jde-li o cizince, který na území pobýval na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu podle § 33 odst. 1 písm. a) až c) nebo § 33 odst. 3 a následně na území pobývá na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu vydané podle § 43, pobývá-li na území nepřetržitě po dobu nejméně 3 let.*“.

[11] Podle čl. II odst. 1 části první (přechodná ustanovení) zákona č. 227/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, „*Řízení podle zákona č. 326/1999 Sb. zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončené se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*“

[12] Nejvyšší správní soud před samotným vypořádáním kasačních námitek uvádí, že žalobce podal žádost o zaměstnaneckou kartu dne 3. 8. 2017, a proto se na jeho případ podle výše citovaného přechodného ustanovení zákona č. 227/2017 Sb. vztahovala právní úprava účinná ke dni podání žádosti.

[13] Nejvyšší správní soud uvádí, že mezi stěžovatelkou a žalobcem je sporná otázka vztahu § 42 odst. 2 a § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 14. 8. 2017. Stěžovatelka dovodila, že Ministerstvo vnitra správně zastavilo řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty. Podle stěžovatelky totiž žalobce jakožto držitel víza k pobytu nad 90 dní za účelem strpění nesplňoval v okamžiku podání žádosti podmínku definovanou § 42 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tedy nepřetržitý pobyt na území České republiky v délce tří let, a proto nebyl oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké karty ve smyslu § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 14. 8. 2017 u Ministerstva vnitra. S tímto závěrem Nejvyšší správní soud nesouhlasí, neboť aplikace § 42 odst. 2 zákona o pobytu cizinců v daném případě nebyla na místě.

[14] Nejvyšší správní soud z právní úpravy účinné do dne 14. 8. 2017 dovodil, že § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců je úprava výlučná s tím, že se požadavky § 42 odst. 2 na případ žalobce

neuplatní. Tento závěr učinil Nejvyšší správní soud na základě skutečnosti, že zákonodárce s účinností od 15. 8. 2017 zavedl tříletý nepřetržitý pobyt jakožto podmínku pro podání žádosti u osob pobývajících na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění napřímo do ustanovení § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Pokud by již před novelizací zákonodárce pro daný případ předpokládal využití § 42 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, novelizace ustanovení § 42g odst. 5 téhož zákona by pozbývala smyslu. Ostatně k závěru, podle něhož novelizace zákona pravidelně znamená i změnu pravidel obsažených v právním předpise, konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 16. 10. 2008, č. j. 7 Afs 54/2006 - 155, že „pokud zákonodárce je v určitém ohledu legislativně činný, nutno mít za to, že provádí změnu právní úpravy oproti předchozímu stavu, leda by bylo zjevné, že předchozí úpravu zachovává a pouze formulačně vyjasňuje bez změny jejího obsahu a významu.“

[15] V dané souvislosti je také potřebné upozornit na důvodovou zprávu k zákonu č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, a kterým došlo mj. k novelizaci § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců s účinností od 15. 8. 2017. Podle této důvodové zprávy „cílem navrhovaných změn je především narovnání podmínek, za kterých cizinec pobývající na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nebo na základě povolení k dlouhodobému pobytu za tímtež účelem, může požádat o standardní povolení k dlouhodobému pobytu. Ve stávající úpravě je tato otázka řešena v § 42 odst. 2 a v § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. (...) Cílem této úpravy je tedy pouze sjednocení podmínek, za nichž lze z oprávnění k pobytu za účelem strpění podat žádost o standardní nebo speciální druh povolení k pobytu.“ Z obsahu důvodové zprávy tedy plyne, že sám zákonodárce nepřepokládal obecnou využitelnost § 42 odst. 2 zákona o pobytu cizinců u všech druhů povolení k dlouhodobému pobytu. Naopak uvedl, že existují mezi režimy vydávání jednotlivých druhů povolení k dlouhodobému pobytu rozdíly, a proto upravil (a do značné míry i sjednotil) pravidla pro podávání žádostí o jednotlivých druhy povolení k dlouhodobému pobytu ze strany držitelů víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění.

[16] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že provedená novelizace původní právní úpravy toliko formulačně nevyjasnila, ale naopak uložila nová omezení pro podání žádostí o jednotlivé druhy povolení k dlouhodobému pobytu. Za situace, kdy § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 14. 8. 2017 nestanovil pro případ žalobce pobývajícího na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu jako podmínku k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu nepřetržitý tříletý pobyt, správní orgány nesprávně rozhodly o zastavení řízení o předmětné žádosti.

[17] Ve vztahu k postupu správních orgánů ve věci žádosti žalobce o jiný druh povolení k dlouhodobému pobytu Nejvyšší správní soud uvádí, že tato problematika nebyla předmětem soudního přezkumu, a proto ji ani neposuzoval z hlediska zákonnosti postupů správních orgánů.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[18] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[19] Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zcela úspěšný, proto mu Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení v plné výši. Odměna za zastupování advokátem za řízení o kasační stížnosti byla určena podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, a to za dva úkony právní služby poskytnuté stěžovateli v řízení o kasační stížnosti po 3.100 Kč (příprava a převzetí věci, vyhotovení vyjádření ke kasační stížnosti), tedy celkem 6.200 Kč. Náhrada hotových výdajů

pokračování

(režijní paušál) činí podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu za každý z uvedených dvou úkonů 300 Kč, tedy celkem 600 Kč. Nejvyšší správní soud proto rozhodl o povinnosti žalované zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 6.800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce.

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

V Brně dne 25. dubna 2019

JUDr. Jiří Palla  
předseda senátu