



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Jaromíra Klepše a Mgr. Martina Lachmanna v právní věci

žalobce: **D. K. H.**  
státní příslušnost  
zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem  
se sídlem Příkop 834/8, Brno

proti

žalovanému: **Ministr zahraničních věcí**  
se sídlem Loretské náměstí 101/5, Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 4. 2016, č. j. 303147/2016-KKM

takto:

- I. Rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 26. 4. 2016, č. j. 303147/2016-KKM a usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 17. 3. 2016, č. j. 466/2016-HANOI **jsou nicotná**. Věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši **11.228 Kč** ve lhůtě do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění:

- I. Předmět sporu

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“) domáhal přezkumu rozhodnutí ministra zahraničních věcí (dále jen „*ministr*“) ze dne 26. 4. 2016, č. j. 303147/2016-KKM (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým ministr zamítl rozklad žalobce proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „*velvyslanectví*“) ze dne 17. 3. 2016, č. j. 466/2016-HANOI (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“).

2. Prvostupňovým rozhodnutím velvyslanectví zastavilo pro zjevnou bezpředmětnost ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, v rozhodném znění (dále jen „*správní řád*“) řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty, která byla spojena se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání dle ustanovení § 169 odst. 16 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

## II. Napadené rozhodnutí

3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí ministr uvedl, že velvyslanectví obdrželo od právního zástupce žalobce dne 17. 2. 2016 žádost o vydání zaměstnanecké karty, spojenou se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti podle ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců. Žádost byla mimo úřední hodiny vyhrazené pro přijímání tohoto druhu žádostí přenechána na vrátnici velvyslanectví. Ministr shrnul, že velvyslanectví vedla k zastavení řízení o žádosti žalobce prvostupňovým rozhodnutím zejména absence dostatečně závažného odůvodnění upuštění od osobní přítomnosti při podání žádosti, prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno formou usnesení podle správního řádu, na základě posouzení žádosti, bylo řádně odůvodněno a obsahovalo poučení o oprávněném prostředku.

4. K námitce nicotnosti ministr uvedl, že rozhodující není, který ze správních orgánů je věcně příslušný k rozhodování o vydání zaměstnanecké karty, ale který orgán je příslušný k rozhodnutí o žádosti o upuštění od povinnosti osobní přítomnosti při podání žádosti. Z ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců pak vyplývá, že je jím zastupitelský úřad, který neplní pouze funkci podatelny vůči Ministerstvu vnitra. Správní orgán musely podle ministra nejprve posoudit důvodnost žádosti o upuštění od povinnosti osobní přítomnosti při podání žádosti a až kdyby byla důvodná, mohly by se zabývat samotnou žádostí o vydání zaměstnanecké karty. V posuzovaném případě však žádost o upuštění od povinnosti osobní přítomnosti při podání žádosti nebyla důvodná, a proto se žádost jako celek stala podle názoru ministra zjevně bezpředmětnou a velvyslanectví tedy vydalo usnesení o zastavení řízení podle ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Ministr měl za to, že uvedený postup byl potvrzen i rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 – 106 či ze dne 3. 12. 2014, č. j. 6 Azs 242/2014 – 41.

5. Ministr poukázal na to, že zastupitelský úřad je oprávněn stanovit povinnost předem si sjednat termín podání žádosti a právě systém Visapoint představuje takové organizační opatření, jímž je umožněno splnění povinnosti osobního podání žádosti na příslušném zastupitelském úřadu. Předchozí registrace v systému Visapoint za účelem získání termínu k osobnímu podání žádosti je podle ustanovení § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců povinná a nejde o alternativu danou žadatelům na výběr. Údajná nemožnost získání termínů v systému Visapoint je podle názoru ministra spekulativní a nepodložené tvrzení. Systém Visapoint slouží k zajištění spravedlivého a rovného přístupu

žadatelů k podávání žádostí transparentním způsobem při zachování důstojného komfortu, a to s přihlédnutím k objektivně limitovanému personálnímu obsazení zastupitelských úřadů. Ministr zdůraznil, že neúspěšné pokusy o sjednání termínu v důsledku toho, že daný termín byl již rezervován jiným žadatelem, nejsou samy o sobě důvodem pro kladné vyřízení žádosti o upuštění od osobní přítomnosti, a že po zhodnocení konkrétní situace žalobce velvyslanectví neshledalo závažnost jeho situace odůvodňující použití věty druhé ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců. Ministr uvedl, že z důvodu vydání usnesení o zastavení řízení (tj. prvostupňového rozhodnutí) nebyla žádost postoupena Ministerstvu vnitra.

### III. Žaloba

6. Žalobce namítl nicotnost prvostupňového rozhodnutí. K tomu uvedl, že velvyslanectví nebylo věcně příslušné k rozhodnutí o zastavení řízení, protože podle ustanovení § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců rozhoduje o vydání povolení k dlouhodobému pobytu Ministerstvo vnitra. Zároveň ze zákona o pobytu cizinců nevyplývá věcná příslušnost velvyslanectví k zastavení řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty a velvyslanectví v prvostupňovém rozhodnutí ani neuvedlo žádné ustanovení zákona, o které by svoji věcnou příslušnost opíralo.

7. Žalobce poukázal na to, že velvyslanectví rozhodlo k žádosti o upuštění osobního podání jinak, než jak ji žalobce formuloval. Žalobce totiž nežádal o upuštění od povinnosti osobního podání, ale o upuštění od povinnosti osobního podání na základě registrace v systému Visapoint a k tomu určených úředních hodinách. Žalobce uvedl, že za registraci v systému Visapoint je třeba zaplatit, přičemž je problémem koupit registraci i za částku 5.000 USD. Pokud by byla registrace bezproblémová tak, jak je tvrzeno v prvostupňovém rozhodnutí, mělo by velvyslanectví zároveň vysvětlit, proč umožňovalo na přelomu roků 2015 a 2016 podat žádost o dlouhodobý pobyt bez registrace vždy v pátek mimo úřední hodiny k tomuto druhu podání určené a proč je tato možnost žalobci odepřena. Uvedené bylo podle názoru žalobce v rozporu s ustanovením § 2 odst. 4 správního řádu. K tomu žalobce navrhl provedení výsledku vedoucí konzulárního úseku velvyslanectví.

### IV. Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že nejde o otázku, který ze správních orgánů je věcně příslušný k rozhodování o vydání zaměstnanecké karty, ale který orgán je příslušný k rozhodnutí o žádosti o upuštění od povinnosti osobní přítomnosti při podání žádosti. Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu žalobce podával v souladu se zákonem o pobytu cizinců na velvyslanectví, které představuje toliko místo podání žádosti, a nikoliv správní orgán věcně příslušný k rozhodování o takové žádosti. Správní orgán se podle názoru žalovaného musel nejprve zabývat žádostí o upuštění od povinnosti osobní přítomnosti žalobce při podání žádosti ve smyslu ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců, přičemž tu neshledal důvodnou, a proto vydal usnesení o zastavení řízení pro zjevnou bezpředmětnost. Nedošlo tedy k překročení žádné pravomoci či jednání nad rámec věcné příslušnosti.

9. Žalovaný měl za to, že zamýšlel-li žalobce požádat o upuštění od osobního podání na základě registrace v systému Visapoint a v úředních hodinách k tomu určených, měl svoji žádost naformulovat jako žádost o udělení výjimky z povinnosti registrace ve Visapoint a žádost o podání mimo určené úřední hodiny. Žalobce však svoji žádost označil jako žádost o upuštění od osobního podání a spojil ji i se samotnou žádostí o

zaměstnaneckou kartu, tj. šlo o postup podle ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců; velvyslanectví tedy postupovalo správně.

10. Tvzení o nemožnosti získání termínu žalovaný odmítl jako spekulativní a nepodložené a přijímání žádost o dlouhodobý pobyt bez předchozí registrace v pátky a mimo úřední hodiny byla ojedinělá situace na základě výjimky vyplývající z rozhodnutí Ministerstva zahraničních věcí.

## V. Replika žalobce

11. V replice žalobce upozornil na to, že ve skutkově obdobné věci, o které rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 16. 6. 2016, č. j. 6A 172/2012 – 31, byla napadená rozhodnutí prohlášena za nicotná z důvodu nedostatku kompetence správních orgánů.

## VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (srov. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s. ř. s.“), včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání tohoto rozhodnutí městský soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (srov. § 75 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud rozhodl o věci bez jednání, neboť shledal, že napadené rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost. Napadené rozhodnutí tak městský soud zrušil podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s.

13. Městský soud se nejprve zabýval námitkou nicotnosti napadeného a prvostupňového rozhodnutí. Pokud by totiž městský soud vyslovil rozhodnutí za nicotná, nemohl by se zabývat dalšími žalobními námitkami poukazujícími na nezákonnost takového rozhodnutí, jelikož zákonnost lze zkoumat jen u aktu, který existuje.

14. Podle ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. se může žalobce domáhat zrušení, popř. vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu. Podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. platí, že k nicotnosti soud přihlíží nejen k námitce, ale i z úřední povinnosti. Dospěje-li soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nicotné, potom jeho nicotnost svým výrokem v rozsudku deklaruje.

15. Podle ustanovení § 77 odst. 1 správního řádu platí, že: „[n]icotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal.“

16. Zaměstnanecká karta je ve smyslu ustanovení § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců jedním z druhů povolení k dlouhodobému pobytu.

17. Ustanovení § 165 zákona o pobytu cizinců stanoví, že: „[m]inisterstvo [vnitřní] v rámci působnosti ve věcech vstupu a pobytu cizinců na území a jejich vycestování z tohoto území [...] j) rozhoduje o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k přechodnému pobytu, o prodloužení platnosti těchto oprávnění k pobytu a o povolení k trvalému pobytu [...], n) rozhoduje o vydání zaměstnanecké karty a modré karty, o prodloužení nebo zrušení její platnosti a uděluje souhlas se změnou zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty nebo modré karty [...]“.

18. Působnost Ministerstva zahraničních věcí je upravena v ustanovení § 166 zákona o pobytu cizinců. V odstavci 2 tohoto ustanovení je určeno, že Ministerstvo zahraničních věcí vykonává státní správu ve věcech udělování víz v rozsahu stanoveném tímto zákonem prostřednictvím zastupitelského úřadu.

19. Podle ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců platí, že: „[ž]ádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti podle věty první upustit.“

20. Pro nyní posuzovanou věc je stěžejní otázkou, zda bylo velvyslanectví věcně příslušné k vydání usnesení o zastavení řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty pro zjevnou bezpředmětnost ve smyslu ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Uvedená otázka již byla v judikatuře vyřešena, a to konkrétně v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 – 36, č. 3603/2017 Sb. NSS, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz). V tomto rozsudku rozšířený senát dospěl k jednoznačnému závěru, že: „[v]ěcně příslušné k vydání rozhodnutí, jímž se končí řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu podle § 42g zákona o pobytu cizinců, čítaje v to i rozhodnutí o zastavení takového řízení, je Ministerstvo vnitra. Vydal-li rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti zastupitelský úřad, jde o rozhodnutí správního orgánu, který k jeho vydání nebyl vůbec věcně příslušný, a tedy o rozhodnutí nicotné (§ 77 odst. 1 věta první správního řádu).“ (shodně např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2017, č. j. 3 Azs 159/2016 – 32).

21. Pro uvedený závěr bylo stěžejní, že: „[p]ostup [...] podle § 169 odst. 16 věty druhé zákona o pobytu cizinců (tedy upuštění od povinnosti osobního podání žádosti) [...] je pouze podkladem pro správní orgán disponující kompetencí rozhodnout o žádosti, aby posoudil, zda žádosti nesplňující zákonem předepsanou náležitost lze vyhovět, zamítnout ji, anebo zda je důvod pro jiné rozhodnutí. Takovýmto správním orgánem je Ministerstvo vnitra, které [...] taktéž rozhoduje o vydání zaměstnanecké karty a modré karty, o prodloužení nebo zrušení její platnosti a uděluje souhlas se změnou zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty nebo modré karty podle § 165 písm. n) zákona o pobytu cizinců. Doslovné znění citovaných ustanovení by na první pohled mohlo svádět k výkladu, že Ministerstvo vnitra rozhoduje pouze v případech, kdy víza uděluje nebo povolení k pobytům vydává, a nikoli v případech, kdy žádosti o tyto pobytové tituly zamítá či ve věci žádostí rozhoduje jiným způsobem. Takový výklad je však zjevně neudržitelný, neboť samotný zákon o pobytu cizinců přímo počítá s nevyhovujícími (zamítavými) rozhodnutími Ministerstva vnitra (§ 56 zákona o pobytu cizinců u neudělení dlouhodobého víza). Ustanovení § 165 písm. c), j) i n) téhož zákona je tedy třeba vykládat tak, že Ministerstvo vnitra má ve věcech tam vymezených kompetenci k rozhodování jakýmkoli způsobem. A contrario z toho [...] plyne, že zastupitelský úřad jako správní orgán prvního stupně ani Ministerstvo zahraničních věcí jako orgán odvolací nejsou v případech, kdy se rozhoduje ve věcech žádostí o zaměstnaneckou kartu, která je zvláštním typem povolení k dlouhodobému pobytu, vůbec věcně příslušné k vydání rozhodnutí, jímž se řízení o žádosti končí, čítaje v to i případné usnesení o zastavení řízení podle § 66 správního řádu [...]“ (srov. body 40 a 41 rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 – 36, č. 3603/2017 Sb. NSS).

22. Z výše uvedených důvodů městský soud shledal, že prvostupňové rozhodnutí je nicotné, neboť velvyslanectví nebylo k vydání rozhodnutí o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu vůbec věcně příslušné. V daném případě tak velvyslanectví vůbec nemělo rozhodovat o žádosti žalobce, když tato pravomoc spadá do věcné působnosti Ministerstva vnitra.

23. V projednávané věci bylo následně napadené rozhodnutí ministra zahraničních věcí vydáno v rámci řízení o opravném prostředku proti již nicotnému prvostupňovému rozhodnutí. Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2008, čj. 8 Afs 78/2006-74 v této situaci platí, že pokud je nicotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, „*nicotné je i rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, které s ním tvoří jeden celek (např. v rozsudku Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 12. 1997, čj. 6 A 26/95-29, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2004, čj. 6 A 32/2002-117, dostupný na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). Stupeň, resp. intenzita, závažnosti vad se tak přenáší a způsobuje nicotnost i tohoto rozhodnutí. Je totiž nutno vycházet z premisy, že nicotný akt, jako akt nenapravitelný, nezhojitelný a díky tomu i neexistující, nelze měnit, a proto je nicotností automaticky stíženo i rozhodnutí o odvolání či např. o rozkladu, které navazuje na nicotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Proto v daném případě i rozhodnutí žalovaného, jímž bylo odvolání stěžovatelky proti dodatečnému platebnímu výměru zamítnuto, je rovněž z uvedeného důvodu a podstaty nicotnosti samotné nicotným rozhodnutím.*“ Z uvedeného vyplývá, že i rozhodnutí ministra o opravném prostředku (rozkladu) je nicotné.

24. Městský soud se nezabýval dalšími žalobními námitkami, protože nemohl posuzovat zákonnost u správního aktu, který neměl žalovaný vůbec vydat pro absolutní věcnou nepřislusnost.

## VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

25. Na základě všech shora uvedených skutečností městský soud shledal napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí nicotnými, a proto výrokem I. vyslovil jejich nicotnost (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).

26. Právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). V dalším řízení žalovaný věc postoupí správnímu orgánu příslušnému rozhodnout o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty, tj. Ministerstvu vnitra.

27. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, má tedy právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložila, proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.

28. Náhradu nákladů řízení představuje pro žalobce soudní poplatek ve výši 3.000 Kč za žalobu a dále žalobci náleží náhrada za odměnu zástupce za právní služby a jeho hotové výdaje. Městský soud přiznal žalobci náhradu za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby ve věci samé) - po 3.100 Kč vše podle ustanovení § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Mimosmluvní odměna tak celkově činí 6.200 Kč (2 x 3.100 Kč). Dále žalobci přísluší náhrada hotových výdajů jeho právního zástupce ve výši 600 Kč za 2 úkony právní služby po 300 Kč podle ustanovení § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Protože právní zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající dani, kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (ustanovení § 57 odst. 2 s. ř. s.), ve výši 21 % - 1.428 Kč. Celková výše nákladů řízení žalobce tak činí 11.228 Kč.

**Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

V Praze 6. února 2020

**JUDr. Ing. Viera Horčicová v.r.**  
předsedkyně senátu