



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **N. T. H.**, zastoupena Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2016, č. j. 8 A 238/2015 – 38,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 5. 2016, č. j. 8 A 238/2015 – 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se žalobou u Městského soudu v Praze domáhala ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu. Uváděla, že ve středu dne 16. 9. 2015 na Velvyslanectví České republiky v Hanoji společně se svým zástupcem chtěla podat v odpoledních hodinách žádost o zaměstnaneckou kartu bez registrace v systému Visapoint. Vedoucí konzulárního oddělení velvyslanectví jí však měla sdělit, že ve středu odpoledne nelze žádost o zaměstnaneckou kartu podat, a že tuto žádost lze podat pouze v pondělí na základě registrace v systému Visapoint. Rovněž žalobkyni informovala o možnosti podat stížnost, a to skrz okénko recepce. Žalobkyně téhož dne takto podala stížnost na jednání vedoucí konzulárního oddělení a ke stížnosti přiložila žádost o zaměstnaneckou kartu. Následně Velvyslanectví České republiky v Hanoji stížnost žalobkyně neshledalo důvodnou a její žádost o zaměstnaneckou kartu vrátilo zpět poštou právnímu zástupci žalobkyně.

[2] Žalobkyně se v žalobě dovolávala rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014 – 48, z něhož vyplývá, že registrace v systému Visapoint není podmínkou pro zahájení příslušného správního řízení. V petitu žalobkyně navrhovala, aby soud žalovanému zakázal pokračovat v porušování práva žalobkyně na osobní podání její žádosti o zaměstnaneckou kartu bez registrace v systému Visapoint na Velvyslanectví České republiky v Hanoji. Dále se domáhala, aby soud žalovanému přikázal, aby žalobkyni umožnil osobně podat žádost o zaměstnaneckou kartu bez registrace v systému Visapoint, kdykoliv v úředních hodinách zastupitelského úřadu.

[3] Městský soud žalobě vyhověl a zakázal žalovanému, aby v porušování práva žalobkyně podat žádost v běžných úředních hodinách pokračoval a zároveň žalovanému přikázal, aby žalobkyni umožnil podat žádost osobně a bez registrace v systému Visapoint. Rozhodnutí odůvodnil tím, že zaměstnanecká karta [§ 42g odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“)] je druhem povolení k *trvalému pobytu*. Možnost stanovit povinnost předběžného sjednání termínu pro podání žádosti v systému Visapoint se však týká pouze žádostí u udělení *víza*. Nutnost rozlišovat mezi vízem a povolením k dlouhodobému pobytu je dle soudu zřetelná ze systematiky zákona o pobytu cizinců (§ 169 a § 170), stejně jako z důvodové zprávy k § 170 odst. 2 tohoto zákona. Ke stejnému závěru městský soud dospěl na základě dopisu Velvyslanectví České republiky v Hanoji, který ve věci jiného účastníka k žádosti o stanovení termínu k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu dle soudu uvedl, že § 170 odst. 2 dávající zastupitelskému úřadu možnost stanovení povinnosti sjednat si termín podání žádosti se týká pouze žádostí o dlouhodobá víza. Podle městského soudu proto žalobkyni nelze vytýkat, že se v systému Visapoint neregistrovala. Pokud jí z tohoto důvodu bylo znemožněno podat žádost o zaměstnaneckou kartu, jednalo se ze strany žalovaného o nezákonný zásah.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Navrhuje zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení. Rozsudek dle něj je nepřezkoumatelný a zároveň nesprávně posuzuje nastolenou právní otázku.

[5] Nepřezkoumatelnost stěžovatel spatřuje v tom, že není jasné, na základě čeho městský soud změnil svůj právní názor vyjádřený v předchozích rozhodnutích, tedy že žádosti o trvalé či dlouhodobé pobyty pod režim systému Visapoint dle § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců spadají. Soud nesprávně změnil judikaturu pouze na základě vyjádření Velvyslanectví České republiky v Hanoji, aniž by postupoval dle uznávaných postupů výkladu zákona. Navíc vyjádření velvyslanectví městský soud dezinterpretoval, protože hned další věta vyjádření uvádí, že systém Visapoint platí i pro žádosti o trvalé či dlouhodobé pobyty, a to oproti žádostem o krátkodobá víza, které nejsou pomocí Visapointu organizovány. Takový dopis není ani stanoviskem stěžovatele ani Velvyslanectví České republiky v Hanoji, které má internetových stránkách naopak informaci, že systému Visapoint podléhají i žádosti o povolení o dlouhodobý pobyt.

[6] Nezákonnost napadeného rozsudku spatřuje v chybném výkladu § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Toto ustanovení upravuje možnost zastupitelského úřadu

stanovit povinnost předem si sjednat termín podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Městský soud dospěl k závěru, že tato možnost se týká pouze žádostí o dlouhodobá víza. S tímto závěrem stěžovatel nesouhlasí. Argumentuje výkladem gramatickým (předpis hovoří obecně o jakékoliv žádosti), systematickým (odst. 1 a odst. 2 vykládaného § 170 nejsou vzájemně provázány, ale naopak regulují různé typy pobytových oprávnění), teleologickým (účelem ustanovení je umožnit organizaci práce na zastupitelství, přičemž je irrelevantní, o jaký typ řízení jde) a rovněž i historickým (v důvodové zprávě není uvedena limitace systému Visapoint pouze na žádosti o dlouhodobá víza). Jako další argument podporující nesprávnost právního názoru městského uvádí argument rovností (připuštění žádosti mimo systém Visapoint by nedůvodně protežovalo žalobkyni vůči ostatním žadatelům, v systému registrovaným). Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014 – 48, se dle stěžovatele od nynější věci skutkově odlišuje, neboť se v něm žadatel, na rozdíl od nynější situace, v systému Visapoint zaregistroval.

[7] S kasační stížností stěžovatel spojil návrh na její odkladný účinek.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že stěžovatel opomíjí ústavněprávní rozměr věci. Práv se domáhala zákonem stanoveným způsobem (čl. 36 odst. 1 Listiny), naopak nemůže být nucena plnit něco, co ji zákon neukládá (čl. 2 odst. 2 Listiny). Dle těchto zásad se v systému Visapoint pro podání žádosti registrovat nemusela. Režim § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se vztahuje pouze na žádosti o dlouhodobá víza nikoliv na žádosti o dlouhodobý pobyt. Tento závěr podporuje gramatickým a historickým výkladem. Stěžovatel navíc neunesl důkazní břemeno, že povinnost sjednat si termín k podání žádosti Velvyslanectví České republiky v Hanoji skutečně stanovilo.

[9] Systém Visapoint dle žalobkyně navíc nefunguje. V rozporu se zákonem zpravidla cizinci neumožní podat žádost do 30 dní od požádání o stanovení termínu. Organizace a personální kapacity úřadu nemohou být důvodem nepřijímání žádostí. Žalobkyně upozorňuje, že se nedomáhala podání mimo úřední hodiny, ale pouze umožnění podání v úředních hodinách, avšak bez registrace v systému Visapoint. Žalobkyně odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které registrace v systému Visapoint není podmínkou pro zahájení řízení.

[10] Na závěr uvádí, že na základě napadeného rozsudku městského soudu v úředních hodinách bez registrace v systému Visapoint svoji žádost o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadě v Hanoji úspěšně podala. Nikomu tím přitom újma způsobena nebyla, proto jí není jasný cíl, který stěžovatel kasační stížností sleduje.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je projednatelná. Její důvodnost Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3, 4 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)].

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Namítanou nepřezkoumatelností rozsudek městského soudu netrpí. Rozsudek se možná liší od některých předešlých rozhodnutí městského soudu vztahujícím se k § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Tuto změnu nicméně městský soud doprovodil argumenty systematikou zákona a historickými okolnostmi jeho vzniku. Nejedná se tedy o holé konstatování interpretačního výsledku, u kterého by nebylo možné zjistit, co tím chtěl městský soud říci či jaké úvahy ho k tomu vedly. Naopak soud přezkoumatelně přdestřel svůj právní názor. Otázkou tak není jakým způsobem či proč zrovna tímto způsobem městský soud zákon interpretoval, ale zda ho interpretoval správně. Jde proto o zákonnost, nikoliv přezkoumatelnost rozhodnutí. To ostatně dokládá i fakt, že ve zbytku kasační stížnosti stěžovatel právě s právním názorem městského soudu polemizuje.

[14] Městský soud nicméně při posuzování důvodnosti žaloby z hlediska zákonnosti pochybil ve dvou aspektech. Za prvé, špatně posoudil, že jednání, jež má být nezákonným zásahem, je přičitatelné žalovanému ministerstvu. Za druhé, špatně vyhodnotil, že jednání, v němž žalobkyně spatřovala nezákonný zásah, zkrátilo žalobkyni na jejích veřejných subjektivních právech.

[15] První a základní nedostatek přezkoumávaného rozhodnutí městského soudu tkví v tom, že městský soud považoval za žalovaného Ministerstvo zahraničních věcí, ač se jednání, v němž žalobkyně spatřovala nezákonný zásah, dopustilo Velvyslanectví České republiky v Hanoji. Skutečnost, že soud v řízení považoval za žalovaného jiný správní orgán, než který dle žalobních tvrzení provedl zásah, a který tak dle zákona měl být žalovaným (srov. § 83 s. ř. s. a usnesení rozšířeného senátu rozebírané v následujících odstavcích) považuje Nejvyšší správní soud za natolik závažné pochybení, že k němu musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

[16] Žalovaným v řízení o ochraně před nezákonným zásahem má být ten správní orgán, kterému je jednání, které má být nezákonným zásahem přičitatelné (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 12. 2014, č. j. Nad 224/2014 – 53, č. 3196/2015 Sb. NSS, bod 45). Žalobce má povinnost v žalobě zahajující tento typ řízení tvrdit všechny podstatné skutkové okolnosti, na základě nichž může soud určit, jakou povahu napadené jednání veřejné správy mělo a kdo byl jeho původcem.

[17] Pokud soud zjistí, že podle objektivního práva by žalovaným měl být někdo jiný, než koho za žalovaného označuje žalobce, je třeba se pokusit tento rozpor mezi posouzením soudu a projevenou vůlí žalobce vyřešit (bod 54 posledně citovaného usnesení rozšířeného senátu). Soud je v případě, že dospěl k jinému právnímu hodnocení toho, kdo má být žalovaným, než jaké vyplývá z postoje žalobce, povinen na svůj právní závěr žalobce upozornit a vyzvat jej, aby případně reagoval úpravou označení žalovaného (bod 55). Pokud žalobce i poté, co byl soudem upozorněn na jiný právní závěr soudu ohledně otázky, kdo má být v dané věci žalovaným, setrvá na svém původním náhledu na tuto otázku a neuzpůsobí patřičně označení žalovaného a návrh výroku rozhodnutí soudu (§ 84 odst. 3 písm. d) s. ř. s.), nemůže být jeho žalobě vyhověno (bod 62).

[18] Z výše uvedeného je zřejmé, že výrok soudu podle § 87 odst. 2 s. ř. s. týkající se žalobou napadeného nezákonného zásahu, kterým se autoritativně vyslovuje nezákonnost zásahu nebo se zakazuje v zásahu pokračovat anebo prikazuje obnovit stav před zásahem,

může směřovat jen vůči takové entitě, které je zásah jako jeho původci (resp. jako nadřízenému původce ve smyslu § 83, části věty za středníkem s. ř. s.) přičitatelný (bod 57 posledně citovaného usnesení rozšířeného senátu). To se v posuzovaném případě nestalo.

[19] Jednání, v kterém žalobkyně spatřuje nezákonný zásah se nedopustilo Ministerstvo zahraničních věcí, ale Velvyslanectví České republiky v Hanoji.

[20] Jak vyplývá z usnesení rozšířeného senátu, pro účely určení pravomoci a příslušnosti soudů ve správním soudnictví je pojem správního orgánu svazek kompetencí určitého typu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2015, č. j. Nad 288/2014 - 58, č. 3257/2015 Sb. NSS, bod 32). Institucionální uspořádání či dokonce právní osobnost entity, jejíž součástí je uvedený svazek kompetencí, je pro posouzení, zda se u tohoto svazku jedná o správní orgán, zpravidla irelevantní či pouze pomocné kritérium. Klíčovým znakem bude zákonné vymezení, komu jsou určité kompetence takříkajíc „přiděleny“, tedy kdo je má vykonávat, aniž by jimi mohl dále disponovat, zejména je svěřit v rámci určité institucionální struktury menším organizačním jednotkám, osobám, složkám apod. anebo je naopak převést na vyšší úroveň této struktury. Jestliže tedy zákon předepisuje, že existuje, a musí existovat (tj. nemůže být beze změny zákona zrušena či organizačně modifikována), entita nadaná určitými kompetencemi, je třeba tuto entitu považovat za správní orgán v kompetenčním („materiálním“) smyslu (bod 34 posledně citovaného usnesení rozšířeného senátu).

[21] Žalobkyně v žalobě jako jednání, ve kterém spatřuje nezákonný zásah, uvádí jednání spočívající v nepřijetí žádosti o vydání zaměstnanecké karty bez registrace v systému Visapoint. Žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelskému úřadu (§ 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců). Tento úřad je oprávněn provést kontrolu žádosti a náležitostí předložených k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu (§ 169 odst. 12 zákona o pobytu cizinců).

[22] Kompetence, které zákon svěřuje zastupitelským úřadům, jsou přesně ty, v jejich vykonávání spatřuje žalobkyně nezákonný zásah. Správní orgán, jemuž je tedy v žalobě popisované jednání přičitatelné, není v žalobě označené Ministerstvo zahraničních věcí, ale Velvyslanectví České republiky v Hanoji.

[23] Městský soud tedy pochybil, pokud žalobu proti Ministerstvu zahraničních věcí shledal důvodnou. V souladu s výše uváděným měl žalobkyni upozornit na nesoulad skutkových tvrzení uvedených v žalobě a označení žalovaného správního orgánu. Pokud by žalobkyně trvala na žalovaném Ministerstvu zahraničních věcí, měl městský soud žalobu zamítnout. Teprve pokud by žalobkyně žalovaný správní orgán vyjasnila tak, že žalovaným je jednající zastupitelský úřad, mohl městský soud dál posuzovat jednání, v němž byl spatřován nezákonný zásah.

[24] Ač by k posouzení projednávané věci postačovalo, pokud by kasační soud ustal v tomto bodě, z důvodu vyjasnění nadnesených právních otázek v kasační stížnosti považuje za potřebné zrekapitulovat závěry již obsažené v jeho dosavadní judikatuře a upozornit na druhé pochybení městského soudu.

[25] Otázky ohledně registrace v systému Visapoint, kterých se napadený rozsudek a kasační stížnost týkají, jsou již judikaturou vyjasněny. Žádné z předchozích rozhodnutí

však dosud tyto otázky neposuzovalo v takové procesní situaci, v jaké je projednávána věc. Tato skutečnost je způsobena tím, že do nynější procesní situace se řízení správně ani nemělo dostat. Městský soud totiž při posuzování žaloby špatně posoudil následky podání žádosti žalobkyně na Velvyslanectví České republiky v Hanoji, v důsledku čehož nesprávně posoudil i samotnou důvodnost žaloby proti nezákonnému zásahu.

[26] Dle konstantní judikatury je ochrana před nezákonným zásahem podle § 82 a násl. s. ř. s. důvodná tehdy, jsou-li – a to kumulativně, tedy zároveň – splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením ("zásahem" správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka) (do 31. 12. 2011 existovala i šestá podmínka, aby „zásah“ v širším smyslu nebo jeho důsledky trvaly nebo hrozilo jeho opakování). Není-li splněna byť jen jediná z kumulativně formulovaných podmínek důvodnosti ochrany podle § 82 s. ř. s., je nutno takovou ochranu odeprít a žalobu, která se jí domáhá, zamítnout (např. rozsudek ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 – 65, č. 603/2005 Sb. NSS nebo rozsudek ze dne 11. 7. 2012, č. j. 1 Aps 5/2012 – 38).

[27] V projednáváné věci není splněna podmínka zkrácení na veřejných subjektivních právech žalobkyně. Ve skutkově podobné věci (podání žádosti o povolení k trvalému pobytu jako přílohy ke stížnosti na podatelně velvyslanectví mimo systém Visapoint) již Nejvyšší správní soud s odkazem na zákonnou úpravu a prejudikaturu uvedl, že řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu zahájeno bylo (rozsudek ze dne 3. 6. 2016, č. j. 5 Azs 58/2016 – 22). Zároveň tímto rozhodnutím potvrdil správnost přezkoumávaného rozsudku městského soudu, který shledal důvodnou žalobu proti *nečinnosti* Ministerstva vnitra (obdobně i další rozhodnutí NSS, např. rozsudek ze dne 9. 3. 2016, č. j. 1 Azs 281/2015 – 34 nebo rozsudek ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014 – 48). K tomuto právnímu názoru soud ve věci č. j. 5 Azs 58/2016 – 22, stejně jako v ostatních citovaných případech, vedly následující úvahy.

[28] Při posouzení sporné otázky, zda bylo řízení zahájeno a zda tedy bylo povinností Ministerstva vnitra (§ 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců] o žádosti žalobce rozhodnout, je třeba vycházet z § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle něhož je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Ve správních řízeních lze pro formu podání žádosti využít všech způsobů uvedených v § 37 odst. 4 správního řádu, tj. písemně, ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem, případně dalšími způsoby, je-li potvrzeno, popřípadě doplněno, některým z uvedených způsobů ve lhůtě pěti dnů.

[29] Pro zahájení řízení o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu však platí několik výjimek. Předně podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců cizinec, který není uveden v právním předpise vydaném podle § 182 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců (takovým cizincem je i žalobkyně), je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem, popř. jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Nesplní-li cizinec tuto povinnost, řízení o žádosti není zahájeno a zastupitelský úřad věc usnesením odloží,

přičemž usnesení pouze poznamená do spisu. Další omezení vyplývá z § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců, podle něhož žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad však může v odůvodněných případech od této povinnosti upustit. Rovněž je třeba v případě žádosti o povolení k trvalému pobytu tuto žádost podat na úředním tiskopisu (§ 70 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců).

[30] S ohledem na citovaná ustanovení zákona o pobytu cizinců měl Nejvyšší správní soud v rekapitulovaném rozhodnutí č. j. 5 Azs 58/2016 – 22 za to, že na základě žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, přiložené ke stížnosti na postup pracovníka zastupitelského úřadu, bylo zahájeno správní řízení o vydání povolení k trvalému pobytu. Bylo tomu proto, že tato žádost byla podána osobně na zastupitelském úřadu České republiky ve státě, jehož byl žalobce státním příslušníkem tak, jak vyžaduje § 169 odst. 13 a § 14 zákona o pobytu cizinců, neboť žádost zde osobně podala jeho zákonná zástupkyně (§ 32 odst. 1 správního řádu). Soud rovněž uvedl, že je nerozhodné, že velvyslanectví nejprve odmítlo žádost převzít a že následně žalobce podal žádost formálně jako přílohu své stížnosti na předcházející postup velvyslanectví. Podstatné je, že žádost byla v souladu s § 70 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podána na úředním tiskopise a dostala se do dispozice příslušného zastupitelského úřadu – velvyslanectví.

[31] Dále se soud vyjádřil k systému Visapoint. Uvedl, že jiné podmínky, než výše uvedené, které by vylučovaly zahájení řízení, ze správního řádu a ani ze zákona o pobytu cizinců nevyplývají. Namítaná nezbytná registrace v systému Visapoint není podmínkou pro zahájení správního řízení. Tento systém funguje na principu elektronických úředních hodin a plní pouze funkci organizační (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Azs 282/2014 – 48, ve kterém skutečnost, že zákonný zástupce žadatele byl v systému Visapoint registrován, nebyla pro rozhodnutí soudu nijak významná. Stěžejní důvod rozhodnutí spočíval v tom, že se zastupitelskému úřadu žádost dostala do dispozice, byť jako příloha žádosti jiného žadatele, v systému Visapoint registrovaného).

[32] Na závěr soud odmítl argument žalovaného Ministerstva vnitra spočívající v tom, že se žalobce měl bránit zásahovou žalobou proti velvyslanectví, resp. Ministerstvu zahraničních věcí. Jak výše uvedeno, žádost je v takové situaci podána a rozhoduje o ní Ministerstvo vnitra. Prostředkem ochrany žadatelových práv byla proto žaloba na ochranu před nečinností Ministerstva vnitra, nikoliv žaloba na ochranu před nezákonným zásahem Ministerstva zahraničních věcí.

[33] V nyní projednávané věci je situaci obdobná. Žalobkyně podala žádost osobně, na tiskopise a na zastupitelském úřadu České republiky ve státě, jehož je státní příslušnicí. Takovouto žádostí zahájila správní řízení, a to bez ohledu na to, o čem vedou argumentační spor žalobkyně a stěžovatel, tedy zda se systém Visapoint vztahuje pouze na žádosti o víza, nebo i na žádosti o trvalé či dlouhodobé oprávnění k pobytu. Rozhodné je, že se stížnost dostala do dispozice příslušného zastupitelského úřadu.

[34] Jakákoliv informace správních orgánů o tom, že žádost „nepřijímají“ či „vracejí“ je tak z hlediska právní skutečnosti, že žádost byla podána a že řízení bylo zahájeno, irelevantní. Ačkoliv mohla taková informace v žalobkyni vytvořit pocit nejistoty, na jejích veřejných subjektivních právech ji zkrátit nemohla. Žádost je podaná a řízení, na jehož konci má rozhodnout Ministerstvo vnitra, běží.

[35] Prostředek ochrany práv žalobkyně tak v situaci žalobkyně nepředstavovala žaloba proti zásahu zastupitelského úřadu spočívajícího ve faktickém odmítání žádost přijmout, ale v prostředcích na ochranu proti nečinnosti Ministerstva vnitra v zahájeném řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty (tedy tak, jak byla poskytnuta ochrana v jiných řízeních, např. ve výše rekapitulovaném rozhodnutí č. j. 5 Azs 85/2016 – 22, nebo rozsudku č. j. 1 Azs 281/2015 – 34, rozsudku č. j. 7 Azs 282/2014 – 48, přezkoumávajícím rozsudek městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2014, č. j. 3 A 109/2014 – 37, č. 3278/2015 Sb. NSS).

[36] Lze proto uzavřít, že žalovaný zásah spočívající v domnělé nepřijetí žádosti postrádal jednu z nutných podmínek pro to, aby proti němu správní soudnictví mohlo poskytnout ochranu – nezpůsobil tomu, vůči němuž byl namířen, žádné zkrácení na právech. Městský soud postupoval chybně, jestliže před takovým úkonem správního orgánu žalobkyni ochranu poskytl.

IV. Závěr a náklady řízení

[37] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu pro nesprávné posouzení právních otázek v předcházejícím řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je městský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu.

[38] O návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval, neboť bez prodlení po podání tohoto návrhu a ve lhůtě stanovené pro rozhodnutí o odkladném účinku (§ 73 odst. 4 s. ř. s.) rozhodl ve věci samé.

[39] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. července 2016

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu