



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **H. D. K.**, zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, týkající se žaloby na ochranu proti nečinnosti, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 3. 2017, č. j. 6 A 186/2016 – 23,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal dne 17. 2. 2016 osobně na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ke které připojil žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti na základě registrace v tzv. systému Visapoint a v úředních hodinách k tomu vymezených. Tuto žádost odůvodnil tím, že registrace v systému Visapoint trvá několik měsíců až let a z důvodu velmi omezeného množství uvolňovaných termínů je závislá na náhodě.

[2] Protože nebylo rozhodnuto o žádosti o vydání zaměstnanecké karty, podal žalobce žádost o učinění opatření proti nečinnosti žalovaného. V ní uvedl, že zastupitelský úřad sice nevyhověl jeho žádosti o prominutí osobního podání žádosti bez registrace v systému Visapoint, to však nic nemění na tom, že žádost o vydání zaměstnanecké karty byla osobně podána, čímž se dostala do dispozice zastupitelského úřadu a bylo o ní zahájeno řízení. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců návrhu na provedení opatření proti nečinnosti usnesením ze dne 7. 7. 2016 nevyhověla s odůvodněním, že žádost nelze mít za podanou, jelikož povinnost podat ji osobně na základě registrace v systému Visapoint nebyla prominuta.

[3] Žalobce se následně žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhal, aby Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci správního řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty, podané na zastupitelském úřadě dne 17. 2. 2016. Městský soud žalobě v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) vyhověl a ke splnění povinnosti rozhodnout o žádosti žalobce stanovil žalovanému lhůtu šedesáti dnů. Městský soud naznal, že došlo k zahájení správního řízení, neboť žádost prokazatelně byla podána na zastupitelském úřadě. Nerozhodné přitom je, že formálně byla podána spolu s průvodním dopisem a bez předchozí registrace v systému Visapoint, který plní pouze organizační funkci. Zákonné podmínky stanovené v § 169 odst. 15 a 16 zákona o pobytu cizinců byly splněny, přičemž není podstatné, že zastupitelský úřad nepředal žalovanému žádost k rozhodnutí. Řízení totiž není zahájeno předáním žádosti žalovanému, nýbrž v okamžiku, kdy má zastupitelský úřad žádost v dispozici.

[4] S tvrzením žalovaného, že není pasivně legitimován, městský soud nesouhlasil, jelikož podle § 165 písm. n) zákona o pobytu cizinců je žalovaný tím, kdo vede řízení. Protože řízení bylo zahájeno, měl žalovaný vydat rozhodnutí. Skutečnost, že se žádost podává na zastupitelském úřadě, na tom nemůže ničeho změnit. Za průtahy v řízení je procesně odpovědný žalovaný, což Nejvyšší správní soud potvrdil v rozsudku sp. zn. 1 Azs 281/2015. Pominout přitom nelze ani to, že žalovaný byl žalobcem prostřednictvím žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti informován, že k podání žádosti došlo. Žalovaný tudíž měl reálnou možnost zjednat nápravu a předejít nezákonné nečinnosti. Šedesátidenní lhůta k vydání rozhodnutí uplynula 19. 4. 2016, žalovaný však rozhodnutí do dne vydání napadeného rozsudku nevydal, a tudíž byl nečinný. Žaloba byla dle mínění městského soudu podána důvodně a před jejím podáním byl také vyčerpán prostředek ochrany dle § 80 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[5] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností a uvádí, že zastupitelský úřad vydal dne 17. 3. 2016 rozhodnutí č. j. 466/2016-HANOI, kterým řízení o žádosti žalobce ze dne 17. 2. 2016 o vydání zaměstnanecké karty zastavil z důvodu dle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu (tj. pro zjevnou bezpředmětnost – poznámka Nejvyššího správního soudu). Rozklad proti tomuto rozhodnutí zamítl ministr zahraničních věcí rozhodnutím ze dne 26. 4. 2016. Rozhodnutí ministra napadl žalobce

pokračování

žalobou, o níž je nyní před městským soudem vedeno řízení sp. zn. 10 A 95/2016. Stěžovatel tudíž nebyl v době, kdy městský soud vydal napadený rozsudek, nečinný, neboť o žádosti o vydání zaměstnanecké karty již bylo rozhodnuto zastupitelským úřadem. Nezákonnost napadeného rozsudku proto spočívá v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Stěžovatel o existenci rozhodnutí zastupitelského úřadu neměl povědomí, a tak nemohl městský soud na tuto skutečnost upozornit již v průběhu řízení o žalobě. Závěrem stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud v případě, že shledá kasační stížnost důvodnou, zrušil společně s I. výrokem napadeného rozsudku také II. výrok o náhradě nákladů řízení a uložil žalobci povinnost vrátit částku představující náhradu nákladů řízení o žalobě stěžovateli.

[6] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti připomíná, že žádost o vydání zaměstnanecké karty podal osobně, byť společně s jiným podáním. Rozhodnutí zastupitelského úřadu ze dne 17. 3. 2016 a rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 26. 4. 2016 považuje za nicotná, neboť byla vydána věcně nepřislušnými orgány. Tato rozhodnutí nemají dle mínění žalobce žádný vliv na to, že je stěžovatel ve věci nečinný.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a podmínka dle § 105 odst. 2 s. ř. s. je také splněna.

[8] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[9] K problematice přijímání žádostí o vydání zaměstnanecké karty zastupitelskými úřady a rozhodování o nich se vyslovil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve dvou rozsudcích ze dne 30. 5. 2017, jejichž závěry jsou pro rozhodnutí této věci klíčové.

[10] V rozsudku č. j. 10 Azs 153/2016 – 52 rozšířený senát shledal, že zaměstnanecká karta je zvláštním typem pobytového oprávnění relativně komplexně upraveným v § 42g zákona o pobytu cizinců. Jde o zvláštní typ pobytu na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu a žádost o její vydání se podává na zastupitelském úřadu. Kompetence činit úkony ve věci zaměstnanecké karty jsou rozděleny mezi Ministerstvo vnitra a zastupitelský úřad, převážnou většinu kompetencí však vykonává Ministerstvo vnitra, které zejména rozhoduje o jejím vydání podle § 165 písm. n) zákona o pobytu cizinců. Zastupitelský úřad má kompetence na úseku zaměstnaneckých karet ve fázi „nabírání žádostí“, tedy ve fázi spočívající v organizaci systému přijímání žádostí a prvotního kontaktu se žadatelem. Zastupitelský úřad je především oprávněn žádosti přijímat a rozhodovat o upuštění od povinnosti jejich osobního podání, odstraňovat

nedostatky žádostí, v případě potřeby vyslýchat žadatele a usnesením odkládat žádosti podané „nepříslušnému“ zastupitelskému úřadu.

[11] V rozsudku č. j. 7 Azs 227/2016 - 36 se pak rozšířený senát zabýval specifickou právní otázkou (jež je rozhodná i pro právě souzenou věc), který správní orgán rozhoduje o zastavení správního řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu pro zjevnou bezpředmětnost podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu – zda zastupitelský úřad „místně příslušný“ k přijetí žádosti, anebo Ministerstvo vnitra. Dospěl přitom k závěru, že orgánem věcně příslušným 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 [třebaže doslovné znění § 165 písm. c), j) i n) zákona o pobytu cizinců by mohlo na první pohled svádět k závěru, že Ministerstvo vnitra rozhoduje jen v případech, kdy uděluje víza nebo vydává povolení k pobytům, a nikoli i tehdy, kdy žádosti o tyto pobytové tituly zamítá nebo ve věci rozhoduje jiným způsobem]. Zastupitelské úřady naproti tomu nejsou v případech, kdy se rozhoduje ve věcech žádostí o zaměstnaneckou kartu, k vydání rozhodnutí, jímž se řízení o žádosti končí, vůbec věcně příslušné.

[12] V souzené věci žalobce podal žádost o vydání zaměstnanecké karty osobně dne 17. 2. 2016 na zastupitelském úřadu, čímž splnil zákonné podmínky dle § 169 odst. 15 a 16 zákona o pobytu cizinců a řízení o žádosti bylo účinně zahájeno. Skutečnost, že se předem neregistroval v systému Visapoint, jak požadoval zastupitelský úřad, mu nemůže být kladena k tíži, neboť oprávnění zastupitelského úřadu stanovit cizincům povinnost předem si sjednat termín podání žádosti se vztahuje jen na podání žádosti o víza, nikoli na podání žádosti o povolení k pobytu (viz odst. [74] odůvodnění rozsudku rozšířeného senátu č. j. 10 Azs 153/2016 – 52). V probíhajícím řízení pak měl stěžovatel jako věcně příslušný orgán povinnost vydat rozhodnutí o žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Že tak neučinil v zákonem stanovené lhůtě (ani později do dne vydání tohoto rozsudku), stěžovatel nerozporuje.

[13] Nezákonná nečinnost stěžovatele nemohla být zhojena tím, že o žádosti rozhodl zastupitelský úřad. Žalobce má totiž pravdu v tom, že rozhodnutí zastupitelského úřadu ze dne 17. 3. 2016, jímž bylo řízení o žádosti zastaveno, i následné rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 26. 4. 2016 o rozkladu, byla rozhodnutími nicotnými. Jednalo se o paaky, jež nebyly s to vyvolat veřejnoprávní účinky. Tato rozhodnutí vydaly orgány k tomu absolutně věcně nepřísušné, jež stály zcela mimo institucionální a kompetenční strukturu, které zákon svěřuje rozhodovací kompetenci (k tomu blíže odst. [42] rozsudku rozšířeného senátu č. j. 7 Azs 227/2016 - 36; k nicotnosti rozhodnutí viz zejména rozsudek rozšířeného senátu ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS). Kasační stížnost je tedy nedůvodná.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[14] Nejvyšší správní soud dospěl ze shora uvedených důvodů k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji dle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

pokračování

[15] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. tak, že procesně úspěšnému žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti stěžovateli, který úspěch v řízení neměl, a který tak nemá právo na jejich náhradu.

[16] Účelně vynaložené náklady žalobce v řízení o kasační stížnosti byly tvořeny odměnou a náhradou hotových výdajů jeho zástupce za jeden úkon právní služby. Tím bylo písemné podání ve věci samé – vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], za něž přísluší částka 3100 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 advokátního tarifu) a náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady o částku odpovídající dani, kterou je povinen odvést, tj. 21 % z částky 3400 Kč, tedy o 714 Kč. Celkovou částku 4114 Kč je stěžovatel povinen zaplatit žalobci v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jeho zástupce.

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

V Brně dne 31. května 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu