



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 žalobkyně: **T. T. T. H.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **ministr zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 3. 2018, č. j. 102118-3/2018-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 12. 2018, č. j. 57 A 13/2018 - 57,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 12. 2018, č. j. 57 A 13/2018 - 57, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 7. 3. 2018, č. j. 102118-3/2018-OPL, zamítl rozklad a potvrdil usnesení ze dne 7. 12. 2017, č. j. 3757/2017-HANOI-42/a, kterým Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „velvyslanectví“) zamítlo žádost žalobkyně o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a kterým zastavilo řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Žalovaný konstatoval, že napadené usnesení není nepřezkoumatelné, neboť z něj vyplývá, že velvyslanectví žádost řádně a individualizovaně posoudilo. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně podal více než dvě žádosti o upuštění od povinnosti podat žádost osobně takřka shodného obsahu, vypořádání ze strany velvyslanectví je v řadě případů velmi podobné. Skutečnost, že se jednalo v některých případech o žádosti o jiná pobytová oprávnění, nemá na posouzení věci vliv, neboť zkoumání důvodů pro upuštění od povinnosti podat žádost osobně se provádí u všech žádostí o jednotlivé druhy pobytových oprávnění podle shodných kritérií. Žalovaný doplnil, že po doplnění CAPTCHA filtru pro podávání žádostí přes systém VISAPPOINT již Veřejný ochránce práv na problémy tohoto systému neupozorňoval; i přesto se

Ministerstvo zahraničních věcí rozhodlo ukončit jeho fungování. Žalovaný se shodl s velvyslanectvím, že důvodem pro upuštění od povinnosti podat žádost o pobytové oprávnění osobně jsou v zásadě zdravotní a sociální důvody. Odmítl přitom, že by takovým důvodem mohla být nefunkčnost systému VISAPOINT, resp. neúspěšné pokusy o registraci přes uvedený systém. Žalovaný upozornil, že velvyslanectví po ukončení činnosti systému VISAPOINT zpracovávalo během listopadu 2017 žádosti podané na základě rezervací učiněných prostřednictvím systému VISAPOINT do dne 31. 10. 2017. Týden před koncem listopadu 2017 zveřejnilo velvyslanectví informaci o zavádění nového systému, který začal fungovat od prosince 2017. Během měsíce listopadu 2017 tedy docházelo k zavádění nového systému a nepřijímání žádostí nebylo svévolí velvyslanectví. Žalovaný zdůraznil, že směrnice č. 2011/98/ES ze dne 13. 12. 2011 umožňuje státům přijmout k vyřízení omezený počet žádostí o pobytové oprávnění. Žalovaný odmítl, že by velvyslanectví bránilo podávání žádostí. Samotný přechod na nový systém a dočasná nemožnost se k podání žádosti registrovat nebyly způsobitelné důvody, které by jakkoliv mohly zasáhnout do práv žalobkyně, přičemž o zavádění nového systému byla žalobkyně informována. Podle žalovaného je zřejmé, že se nemůže všem zájemcům o pobytové oprávnění podařit do systému zaregistrovat. Trvání na osobním podání žádosti není jen otázkou formy, ale jedná se i o otázku naplnění zákonné podmínky pro řádné podání žádosti.

[2] Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 18. 12. 2018, č. j. 57 A 13/2018 - 57, podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušil rozhodnutí žalovaného i velvyslanectví a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, neboť žalobou napadené rozhodnutí trpí vadou nepřezkoumatelnosti, která je způsobena nedostatečným vypořádáním pro věc podstatných rozkladových námitek. Konstatoval, že správní orgány dostatečně nevysvětlily, proč neshledaly důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Přehlédly, že žalobkyně žádala o upuštění od povinnosti osobního podání v době, kdy žádný objednávací systém nefungoval, přičemž nezdůvodnily, proč tato okolnost nemůže být odůvodněným případem pro upuštění od povinnosti osobního podání. Krajský soud přitom odmítl, že by odůvodněným případem mohly být jen sociální a zdravotní důvody, neboť uvedené slovní spojení je vnímáno širěji a správní orgány proto měly vysvětlit, proč dospěly k takto omezujícímu výkladu. Krajský soud v dané souvislosti poukázal na rozsudek ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, ve kterém Nejvyšší správní soud provedl širší výklad uvedeného slovního spojení. Podle krajského soudu nemůže přechod na nový systém bránit tomu, aby velvyslanectví po celý měsíc vůbec nepřijímalo žádosti o pobytová oprávnění. Absence této možnosti tak založila objektivní překážku, pro kterou mělo být od povinnosti osobního podání upuštěno. Článek 8 směrnice č. 2011/98/ES ze dne 13. 12. 2011 nelze v řízení o žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání aplikovat, neboť uvedený článek se vztahuje až na věcné posouzení žádosti. V rámci posuzování žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti není velvyslanectví oprávněno učinit si úsudek o tom, zda bude žádost o pobytové oprávnění úspěšná či nikoliv a smí tedy jen zkoumat, zda byly naplněny podmínky pro upuštění od povinnosti osobního podání.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

pokračování

[3] Proti uvedenému rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost. V ní namítl, že přechod na nový objednávací systém byl časově omezený, sledující legitimní cíl a nepřekročil dobu nezbytně nutnou, a proto v dané souvislosti nelze uvažovat, že by se mohlo jednat o odůvodněný případ směřující k upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. S vyřizováním zaměstnanecké karty jsou spojené i další poměrně náročné administrativní úkony, jako je uzavření pracovní smlouvy atd. Celý proces je tedy poměrně časově náročný a musí se provádět s časovým předstihem. Proto podle stěžovatele ani případná několikátýdenní nemožnost podání žádosti v důsledku přechodu na nový objednávací systém nemohla ohrozit účel případného pobytu žalobkyně na území České republiky, kterým měl být výkon závislé práce, byť stěžovatel připustil určitý diskomfort pro žalobkyni. Odkaz na rozsudek ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, není podle stěžovatele přílehlavý, neboť v dané věci Nejvyšší správní soud posuzoval otázku velké vzdálenosti mezi velvyslanectvím a žadatelem. Závěry krajského soudu vedou k absurdním důsledkům, neboť během zavádění nového systému by muselo velvyslanectví přijímat žádosti nepřetržitě i o víkendech či o půlnoci. Stěžovatel poukázal na rozhodovací praxi jiných krajských soudů, podle které není pozastavení možnosti objednávek po dobu tří týdnů nepřiměřené. Odmítl argument, že by v důsledku přechodu na nový systém žádosti mohly být odmítány z toho důvodu, že předložené dokumenty k žádosti již pozbyly svou platnost. Velvyslanectví by totiž v takovém případě muselo žadatele vyzvat k odstranění vad žádosti a nemohlo by bez dalšího žádost odmítnout. Nicméně lhůta 180 dnů pro platnost předkládaných dokumentů násobně překračuje dobu zavádění nového systému. Stěžovatel odmítl výklad čl. 8 směrnice č. 2011/98/ES ze dne 13. 12. 2011 s tím, že nelze dovodit, že by se mělo toto ustanovení vztahovat na řízení o udělení pobytového oprávnění, resp. že by vymezovalo fázi řízení, ve které mohou správní orgány odmítnout zpracovat žádost z důvodu překročení stanoveného počtu možných žádostí. Krajský soud navíc přehlédl, že správní orgány výklad slovního spojení „odůvodněný případ“ neomezily jen na sociální a zdravotní důvody, ale že rovněž připustily, že se může jednat i o jiné situace. Jelikož krajský soud nepřihlédl k tomu, že stěžovatel vysvětlil, proč vyhověl žádosti žalobce, zatížil napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti. Nejvyššímu správnímu soudu proto stěžovatel navrhl, aby zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Žalobkyně se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila se závěry krajského soudu. Podle jejího názoru nelze omezovat výklad slovního spojení odůvodněný případ jen na překážky na straně žadatelů, ale musí se vztahovat i na situace, kdy objektivně nelze sjednat termín schůzky v důsledku překážky na straně velvyslanectví, jak tomu bylo v jejím případě. Zavádění nového rezervačního systému tedy nemůže jít k tíži žalobkyně. Žalobkyně zpochybnila přitom i samotný způsob zavádění nového rezervačního systému, který budí značné pochybnosti. Upuštění od povinnosti osobního podání podle žalobkyně nelze podmiňovat tím, aby v případě žadatele existovala naléhavá potřeba návštěvy České republiky. Dále poukázala na skutečnost, že velvyslanectví v procesu posuzování žádostí o udělení pobytového oprávnění plní jen organizačně administrativní funkci a nemůže věcně přezkoumat žádost samotnou. Žalobkyně rovněž odmítla argument stěžovatele, že v napadeném rozhodnutí dostatečně vysvětlil výklad slovního spojení odůvodněný případ. V závěru žalobkyně navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[5] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to z toho důvodu, že přiznáním odkladného účinku se podle § 73 odst. 3 s. ř. s. pozastavují účinky napadeného rozhodnutí pouze do skončení řízení před soudem. Rozhodování o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku by tedy nemělo žádný smysl za situace, kdy se řízení tímto rozsudkem končí a rozsudek je vydán neprodleně po nezbytném poučení a uplynutí lhůty k vyjádření žalobkyně ke kasační stížnosti podle § 109 odst. 1 s. ř. s.

III. Posouzení kasační stížnosti

[6] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil 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 stěžovatel podal z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud se neztotožnil se závěrem krajského soudu, že je rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelné, resp. že by z rozhodnutí správních orgánů nevyplývalo hodnocení skutkových okolností případu. Správní orgány uvedly na samé hraně přezkoumatelnosti, resp. z jejich závěrů implicitně vyplývá, že nemožnost podávat žádosti o pobytová oprávnění po dobu zavádění nového objednávacího systému nepovažují za odůvodněný případ, pro který by mělo být upuštěno od povinnosti podat žádost o pobytové oprávnění osobně. Podle Nejvyššího správního soudu je vzhledem k argumentaci žalobkyně v řízení o rozkladu a nesporným skutkovým okolnostem případu zřejmé, že správní orgány její argumentaci nepřijaly, byť některé argumenty vypořádaly mimoběžně. Nejvyšší správní soud připouští, že se správní orgány vysvětlení svých závěrů mohly věnovat podrobněji, resp. že mohly výslovně uvést, že nepřijímání žádostí o pobytové oprávnění po dobu zavádění nového systému není odůvodněným případem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, nicméně i přesto provedené odůvodnění nebrání tomu, aby ze strany krajského soudu mohla být přezkoumána zákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného. Ostatně závěru, že rozhodnutí správních orgánů ve skutečnosti nejsou nepřezkoumatelná, svědčí i postup krajského soudu, který navzdory deklaraci nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí, je z převážné části věcně přezkoumal.

IV. Závěr

[9] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s větou první před středníkem § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 12. 2018, č. j. 57 A 13/2018 - 57, a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu pro jeho nesprávný závěr o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu, nezabýval se úvahami krajského soudu ohledně zákonnosti postupu správních orgánů. Krajský soud proto bude v dalším řízení povinen posoudit zákonnost rozhodnutí stěžovatele, a to na půdorysu závěru Nejvyššího správního soudu o jeho přezkoumatelnosti (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí ve věci soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

pokračování

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

V Brně dne 19. března 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu