



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **N. V. A.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 13. 4. 2018, č. j. 106784-3/2018-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 2. 2019, č. j. 50 A 48/2018 - 41,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 2. 2019, č. j. 50 A 48/2018 - 41, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce žádostí ze dne 14. 11. 2017 požádal o zaměstnaneckou kartu. Další žádostí ze dne 21. 11. 2017 požádal o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu u Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) s odůvodněním, že ke dni 31. 10. 2017 byl ukončen provoz systému Visapoint z důvodu přechodu na nový objednávací systém, který však dosud nebyl spuštěn.

[2] Usnesením ze dne 21. 12. 2017, č. j. 3839/2017-HANOI-9, zastupitelský úřad podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítl žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty a zároveň zastavil řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty.

[3] Žalobcův rozklad proti tomuto usnesení ministr zahraničních věcí v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a usnesení potvrdil. Ztotožnil se se závěrem, že situace žalobce neodůvodňovala upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Přitom mimo jiné vyslovil, že neúspěšné pokusy žadatele registrovat se přes systém Visapoint nejsou důvodem pro upuštění od osobního podání žádosti a nedokazují, že tento systém nebyl v dané době funkční. Žalobce nedoložil žádné zdravotní, respektive sociální důvody, ani jiné skutečnosti, které by mohly odůvodnit upuštění od osobního podání žádosti. Přejít na nový objednávací systém v průběhu měsíce listopadu označil ministr za souladný s § 169d odst. 2, § 169f a § 169h zákona o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců žalobci ukládal povinnost podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně v předem sjednaném termínu, termín bylo možné sjednat telefonicky, což judikatura Nejvyššího správního soudu nevylučuje.

II.

[4] Krajský soud v záhlaví označeným rozsudkem (dále také jen „napadený rozsudek“) zrušil rozhodnutí ministra i usnesení zastupitelského úřadu a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že tato rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Zastupitelský úřad totiž nijak nereagoval na tvrzení, že od 31. 10. 2017 nefungoval systém Visapoint a od 9. 11. 2017 byl uzavřen zastupitelský úřad, což žalobci znemožnilo sjednat si termín pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu osobně. Toto pochybení neodstranil ani ministr v rozhodnutí o rozkladu.

[5] Krajský soud správním orgánům vytkl zejména chybějící výklad pojmu „odůvodněný případ“ (jako důvod pro upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců) ve vztahu k individuálním okolnostem daného případu. Dále krajský soud zkritizoval blíže neodůvodněný závěr ministra, že omezení provozu zastupitelského úřadu není důvodem pro upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Krajský soud shledal, že ministr nepřipustně zúžil rozsah případů odůvodňujících upuštění od osobního podání žádosti na důvody na straně žadatele. Naopak takovým důvodem mohou být i technické důvody na straně zastupitelského úřadu. Krajský soud se dále obsáhle věcně vyjádřil k okolnostem, z nichž žalobce dovozoval faktickou nemožnost osobního podání žádosti, a v zásadě se s argumentací žalobce ztotožnil.

III.

[6] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) se proti napadenému rozsudku bránil kasační stížností s poukazem na důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhoval jej zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Stěžovatel trval na tom, že krátkodobé omezení objednávání žadatelů o pobytové oprávnění spojené s přechodem na nový objednávací systém není případem odůvodňujícím upuštění od osobního podání žádosti. I pokud by stěžovatel připustil, že krátkodobý, jasně časově ohraničený výpadek registračního systému je důvodem pro upuštění od osobního podání žádosti, nepřekročil v žalobcově případě meze správního uvážení.

pokračování

[8] Část odůvodnění napadeného rozsudku považoval stěžovatel za nesrozumitelnou. Krajský soud totiž stěžovateli vytýkal, že mezi „odůvodněné případy“ pro upuštění od osobního podání žádosti zahrnul pouze zdravotní a sociální důvody, což však neodpovídá odůvodnění rozhodnutí o rozkladu, v němž ministr zahraničních věcí připustil, že uvedený pojem může zahrnovat i překážky na straně zastupitelského úřadu.

[9] Napadený rozsudek je také vnitřně rozporný. Na straně jedné totiž stěžovateli vytýká, že se vůbec nevypořádal s tím, že důvody na straně zastupitelského úřadu spočívající v odstavení objednáčích systému nepovažuje za odůvodněný případ pro upuštění o osobního podání žádosti, na straně druhé však sám dovodil, že *„objektivní okolnosti na straně zastupitelského úřadu v podobě omezení jeho provozu nelze pod odůvodněné případy podřadit.“*

[10] Nakonec stěžovatel také namítl, že krajský soud nenařídil jednání, ačkoli stěžovatel ve vyjádření k žalobě nesouhlasil s rozhodnutím věci bez jednání.

IV.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl kasační stížnost zamítnout. Uvedl, že již v řízení před správními orgány doložil nemožnost osobního podání žádosti v rozhodném období s ohledem na skutečnost, že zastupitelský úřad zrušil objednávání pomocí systému Visapoint a nezveřejnil nový systém objednávání k osobnímu podávání žádostí. Tento stav považoval žalobce za nezákonný. Měl za to, že povinností zastupitelského úřadu je mít na úřední desce nepřetržitě zveřejněný způsob sjednání termínu pro osobní podání žádosti a tento systém nepřetržitě provozovat, resp. zajistit kontinuitu mezi ukončením provozu jednoho a zahájením provozu jiného systému ke sjednání termínu pro osobní podání žádosti.

[12] Žalobce se vyjádřil i k závěrům, jež krajský soud vyslovil k otázce hrozící expirace dokladů k žádosti; považoval za správnou úvahu, že hrozící expirace dokladů je dostatečným důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti za situace, kdy zastupitelský úřad neprovozuje žádný registrační systém.

[13] Stěžovatel v replice vyslovil polemiku s úvahami žalobce v jeho vyjádření a setrval na požadavku ke zrušení napadeného rozsudku.

V.

[14] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); shledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[15] Kasační stížnost je důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud předesílá, že obdobnými případy, jako je nyní posuzovaná věc, se již ve svém rozhodovací činnosti zabýval například v rozsudcích ze dne 13. 3. 2019,

č. j. 6 Azs 30/2019 - 29, ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 39/2019 - 61, nebo ze dne 26. 3. 2019, č. j. 4 Azs 25/2019 - 26. Od závěrů v nich vyslovených se nemá důvod odchýlit ani nyní.

[17] Stěžovatel namítal, že krajský soud rozhodl bez jednání, ačkoli stěžovatel ve vyjádření k žalobě navrhoval nařít ve věci jednání. Toto tvrzení odpovídá obsahu spisu předloženého krajským soudem, z něhož je zřejmé, že nařízení jednání stěžovatel požadoval. Pokud by se ukázal správným závěr krajského soudu o tom, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, nebylo by vadou řízení rozhodnutí bez jednání, neboť v takovém případě předpokládá tento postup přímo zákon [srov. § 51 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Krajský soud však, ačkoliv dovodil nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, toto rozhodnutí přesto věcně přezkoumal. V uvedeném spočívá vnitřní rozpornost napadeného rozsudku, která jej tak činí nepřezkoumatelným.

[18] Krajský soud totiž stěžovateli na jednu stranu vytkl, že se nezabýval tím, zda lze, popřípadě proč nelze, omezení fungování objednávacího systému považovat za „odůvodněný případ“ pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu (odst. 27. až 36. odůvodnění napadeného rozsudku), hned nato však zkritizoval závěr správních orgánů, že *„žalobcem namítané objektivní okolnosti na straně zastupitelského úřadu v podobě omezení jeho provozu, nelze pod odůvodněné případy podřadit.“* (odst. 38. a následující téhož rozsudku). Takové odůvodnění nemůže obstát. Pokud má být vadou správního rozhodnutí chybějící výklad neurčitého pojmu obsaženého v zákoně, nelze mu zároveň vytýkat, že tento pojem interpretuje nesprávně. Krajský soud však ve druhé části svého rozsudku úvahy stěžovatele podrobně přezkoumal, přesto učinil závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Takový postup krajského soudu nelze aprobovat. Nepřezkoumatelný závěr nelze zároveň věcně přezkoumat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91). Nadto, měl-li krajský soud za to, že napadené rozhodnutí věcně přezkoumat lze, bylo jeho povinností v souladu s návrhem stěžovatele nařít k projednání věci jednání.

[19] S ohledem na výše uvedený závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro jeho vnitřní rozpornost [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] se kasační soud nemohl zabývat jiným stížnostními námitkami, jež stěžovatel také v kasační stížnosti vznášel.

[20] Nejvyšší správní soud současně nepřehlédl, že krajský soud považoval za žalovaného ministra zahraničních věcí, který však není samostatným správním orgánem. Směřuje-li žaloba proti rozhodnutí vedoucího ústředního orgánu státní správy, je žalovaným tento ústřední orgán [k postavení zastupitelského úřadu v obdobné věci, jak je ta nyní, srov. rozsudek ze dne 5. 12. 2018, č. j. 1 Azs 195/2018 - 48, část IV.a)]. Toto pochybení však nemohlo mít samo o sobě vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Jak totiž vyplývá z citované judikatury, ministr zahraničních věcí je funkční složkou Ministerstva zahraničních věcí, a krajský soud tak fakticky jednal s Ministerstvem zahraničních věcí, byť za žalovaného označoval ministra.

pokračování

[21] Přes právě uvedený závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro jeho vnitřní rozpornost však pro úplnost již nyní kasační soud dodává, že napadené rozhodnutí stěžovatele není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jak krajský soud dovodil. Ve výše zmíněném rozsudku ze dne 26. 3. 2019, č. j. 4 Azs 25/2019 - 26, jenž se zabýval obdobnou věcí, tento soud shledal, že „[s]právní 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 žalobce v řízení o rozkladu a nesporným skutkovým okolnostem případu zřejmé, že správní orgány jeho 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.“

VI.

[22] Z výše uvedených důvodů je kasační stížnost důvodná. Nejvyšší správní soud proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[23] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. června 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu