



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: **H. L. V.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoji**, se sídlem 13 Chu Van An, Hanoj, Vietnamská socialistická republika, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 8. 2017, č. j. 2950/2017-HANOI, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2018, č. j. 11 A 183/2017 - 37,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 10. 2018, č. j. 11 A 183/2017 - 37, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodl v záhlaví uvedeným rozhodnutím o žádosti žalobce o udělení dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání tak, že je tato nepřijatelná, neboť si jednak žalobce k jejímu podání předem nesjednal termín [§ 169h odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“)], a jednak žádost nepodal osobně (§ 169h odst. 3 téhož zákona). O této skutečnosti učinil žalovaný podle § 169h odst. 3 citovaného zákona do spisu usnesení.

II.

[2] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který toto rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Městský soud nejprve vycházejí ze závěrů uvedených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 Azs 82/2018 - 19, předeslal, že rozhodnutí o

nepřijatelnosti žádosti podle § 169h zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., tudíž není vyloučeno ze soudního přezkumu. Dále s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2018, č. j. 4 Azs 150/2018 - 35, městský soud uvedl, že i rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti je nutné řádně odůvodnit ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu. Této povinnosti však v právě posuzovaném případě žalovaný nedostál. V napadeném rozhodnutí jsou pouze uvedeny dva důvody nepřijatelnosti žádosti, ale jejich naplnění není nijak odůvodněno. Co se týče námitek ohledně kvalit a funkčnosti objednávacího systému Visapoint, uzavřel městský soud s ohledem na již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 150/2018 - 35 a také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, že v posuzovaném případě bylo třeba na žádost žalobce pohlížet jako na žádost podanou zcela řádně, ač byla podána „*nouzovým*“ způsobem (tj. v termínu určeném pro podání žádosti o jiný typ pobytového oprávnění), a nebyl zde důvod pro vyslovení důvodu nepřijatelnosti podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců a § 169h odst. 3 téhož zákona. Podstatné totiž podle městského soudu bylo, že v právě posuzovaném případě žalobce doložil, že se pokoušel opakovaně přes objednávací systém Visapoint k podání žádosti objednat, ale neúspěšně.

III.

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) nyní napadá rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhuje, aby kasační soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Podle stěžovatele není usnesení o nepřijatelnosti právním aktem přezkoumatelným ve správním soudnictví. Má za to, že záměrem zákonodárce bylo zcela zjevně nepřipustit přezkum aktu, kterým zastupitelský úřad deklaruje nesplnění základních podmínek pro přijatelnost žádosti o pobytové oprávnění. Z toho důvodu jednak stanovil formu takového aktu, kterou je usnesení zaznamenávané do spisu, přičemž jak vyplývá z § 76 odst. 5 správního řádu se proti takovému usnesení nelze odvolat. Uvedenému úmyslu zákonodárce svědčí i obsah § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle kterého, je-li žádost nepřijatelná, řízení není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána, přičemž po sdělení nepřijatelnosti se žadateli vrátí tiskopis žádosti, veškeré předložené doklady a správní poplatek, pokud byl uhrazen. Účelem uvedeného ustanovení je podle stěžovatele reagovat bezprostředně po obdržení žádosti na zjevnou skutečnost, která bez potřeby dalšího zkoumání nedovoluje žádost dále zpracovávat (v právě posuzovaném případě šlo o to, že si žalobce předem nesjednal termín pro podání žádosti zákonem předvídaným způsobem). Z obsahu § 169h zákona o pobytu cizinců je proto zřejmé, že je *a priori* vyloučeno, aby akt, kterým se deklaruje nepřijatelnost žádosti o pobytové oprávnění, splňoval nároky obvykle kladené na přezkoumatelnost správního rozhodnutí.

[6] Stěžovatel dále nesouhlasí se závěrem městského soudu, že s ohledem na fungování systému Visapoint bylo v právě posuzovaném případě nezbytné žádost žalobce považovat za řádně podanou, přestože byla podána „*nouzovým způsobem*“ (tj. v termínu určeném pro podání žádosti o jiný typ pobytového oprávnění). Stěžovatel zdůrazňuje, že městským soudem uváděný „*nouzový způsob*“ má představovat postup žalobce, který se v systému Visapoint zaregistroval záměrně k podání žádosti o krátkodobé schengenské vízum, následně se na základě této registrace dostavil na zastupitelský úřad v úředních hodinách vyhrazených pro žadatele za tímto účelem zaregistrované, přičemž se domáhal podání

pokračování

žádosti o zaměstnaneckou kartu. Stěžovatel upozorňuje, že právní názor na to, zda je právě popsáný postup možné považovat za „*nouzový způsob*“ podání žádosti, není v judikatuře Nejvyššího správního soudu jednotný. Má však za to, že v nyní posuzovaném případě se fakt, že se žalobce dostavil se svojí žádostí o zaměstnaneckou kartu v úředních hodinách pro podávání žádostí o schengenská víza, rovná situaci neregistrovaného žadatele, který podá svou žádost zcela mimo úřední hodiny pro jím požadovaný pobytový titul. Skutečnost, že žalobce disponoval i registrací v systému Visapoint k podání žádosti o schengenské vízum, která mu posloužila jako prostředek pro vstup do budovy, je zcela nerozhodná. Stěžovatel k tomu také pro úplnost dodává, že žalobce byl o organizaci úředních hodin informován. Informace o nich byla vyvěšena na úřední desce stěžovatele a zveřejněna rovněž na webových stránkách.

[7] Stěžovatel nakonec nesouhlasí ani se závěrem městského soudu, že ohledně požadavků na odůvodnění se na usnesení o nepřijatelnosti žádosti podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců analogicky použije § 68 odst. 3 správního řádu. Požadavek na takové odůvodnění považuje stěžovatel za zjevně nepřiměřený, zcela v rozporu se zněním § 169h zákona o pobytu cizinců, podle kterého se sděluje pouze důvod nepřijatelnosti, a rovněž v rozporu s účelem tohoto ustanovení, jak jej uvádí důvodová zpráva k zákonu č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, podle níž je závěr o nepřijatelnosti nástrojem k zefektivnění řízení o žádostech trpících zjevnými vadami. Sdělení o nepřijatelnosti je vydáváno bezodkladně na základě zjištěných vad žádosti. Z toho důvodu nelze po zastupitelském úřadu požadovat, aby v odůvodnění takového sdělení uvedl veškeré náležitosti rozhodnutí, jež jsou vyžadovány § 68 odst. 3 správního řádu, avšak jež jdou nad rámec požadavků vyplývajících z § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Takový závěr potvrzuje i právní věta rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 289/2018 - 21.

IV.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že usnesení podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., podléhá tudíž soudnímu přezkumu a žaloba proti nezákonnému zásahu není v daném případě na místě. Odůvodnění usnesení o nepřijatelnosti žádosti má přitom podle žalobce svůj význam, neboť umožňuje seznat, jaký byl skutečný důvod pro závěr o nepřijatelnosti žádosti. Přitom se tím zamezí tomu, aby se žadatelé tyto důvody dozvěděli až v rámci soudního řízení poté, kdy již nemohou doplňovat žalobní námítky. Žalobce nakonec odmítl i názor stěžovatele, že judikatura v otázce posuzování požadavku na respektování úředních hodin pro jednotlivé druhy žádostí je nejednotná. Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

V.

[9] 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 přihlídnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval námitku uplatněnou s poukazem na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že se jí Nejvyšší správní soud musí zabývat i tehdy, pokud ji stěžovatel nenamítá, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[12] Nutno předeslat, že stěžovatel neupřesnil, z čeho konkrétně dovozuje naplnění uvedeného kasačního důvodu, tedy neuvedl, zda je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů, resp. zda má za to, že řízení před městským soudem bylo stíženo jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozsudku.

[13] Z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, jestliže neobsahuje určitý výrok, nesplňuje formální náležitosti podle § 54 odst. 2 s. ř. s., nebo také, nelze-li z rozsudku rozpoznat jeho jednotlivé části (záhlaví, výrokovou část, odůvodnění, poučení), jakož i tehdy, chybí-li věcný a obsahový soulad výrokové části napadeného rozsudku a jeho odůvodnění, nebo absentuje-li odkaz na použité právní normy, na nichž správní soud založil právní hodnocení v souzené věci (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, nebo ze dne 10. 4. 2008, č. j. 7 Afs 78/2007 - 60). Tyto vady zcela zjevně rozsudek městského soudu nevykazuje.

[14] Nepřezkoumatelnost rozsudku pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74). Městský soud v nyní posuzované věci výstižně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení, vypořádal se se všemi uplatněnými žalobními námitkami a dostatečně své závěry odůvodnil. Lze proto shrnout, že napadený rozsudek netrpí ani nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.

[15] Nejvyšší správní soud konečně nezjistil ani jinou vadu řízení před městským soudem, která by se týkala především porušení procesních ustanovení, jimiž se městský soud řídil či řídit měl a která by měla za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Naplnění kasačního důvodu vyplývajícího z § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. proto Nejvyšší správní soud neshledal.

[16] Stěžovatel dále v kasační stížnosti namítal kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a), a to nezákonnost napadeného rozsudku spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. K tomu Nejvyšší správní soud předesílá, že v obdobné věci již rozhodl rozsudky ze dne 30. 1. 2019, č. j. 4 Azs 320/2018 - 64, a č. j. 4 Azs 321/2018 - 63. S ohledem na skutkovou podobnost těchto věcí a shodné kasační námitky proto v nyní projednávaném případě vychází ze závěrů obsažených v uvedených rozsudcích, s nimiž se ztotožňuje a jež lze beze zbytku použít i na posuzovaný případ.

pokračování

[17] Nejvyšší správní soud nejprve shledal nedůvodnou námitku, kterou stěžovatel brojí proti posouzení napadeného rozhodnutí jako rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s, přezkoumatelného ve správním soudnictví. V rozsudku ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 Azs 82/2018 - 19, již totiž dovodil, že usnesení o nepřijatelnosti žádosti o pobytové oprávnění je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Proti takovému rozhodnutí sice nejsou v systému veřejné správy přípustné žádné opravné prostředky, neboť se jedná o usnesení, které se pouze poznamenává do spisu (§ 76 odst. 5 správního řádu), lze je však napadnout přímo správní žalobou (srov. též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. května 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 - 36). Na tomto právním názoru setrval Nejvyšší správní soud i v rozsudcích ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 Azs 80/2018 - 19, ze dne 27. 6. 2017, č. j. 1 Azs 26/2018 - 37, ze dne 1. 7. 2018, č. j. 9 Azs 123/2018 - 26, nebo ze dne 15. 8. 2018, č. j. 4 Azs 150/2018 - 35.

[18] Nejvyšší správní soud ovšem přisvědčil stěžovateli ohledně námitky týkající se požadavků na odůvodnění rozhodnutí o nepřijatelnosti podle § 169h zákona o pobytu cizinců. Dospěl totiž k závěru, že městský soud pochybil, shledal-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů. Již v rozsudku ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 289/2018 - 31, totiž Nejvyšší správní soud vyslovil, že „stěžovatel [...] učinil výrok usnesení „žádost je nepřijatelná“ na základě toho, že si žalobkyně předem nesjednala termín k jejímu podání a nepodala ji osobně. Takovéto odůvodnění považuje Nejvyšší správní soud vzhledem ke specifické povaze usnesení o nepřijatelnosti žádosti podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců za zcela dostatečné.“ V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud neshledal důvody pro odchýlení se od svých dřívějších závěrů. Z toho důvodu i nyní napadené rozhodnutí posoudil tak, že obsahuje, byť v míře omezené, důvody vysvětlující jeho závěry.

VI.

[19] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán vysloveným právním názorem kasačního soudu.

[20] V novém rozhodnutí ve věci rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[21] Vzhledem k tomu, že kasační soud zrušil napadený rozsudek pro jeho nesprávný závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nezabýval se již úvahami městského soudu ohledně zákonnosti postupu stěžovatele. Městský soud proto bude v dalším řízení povinen posoudit zákonnost napadeného rozhodnutí, a to na půdorysu závěru Nejvyššího správního soudu o jeho přezkoumatelnosti. Městský soud se přitom vypořádá kromě závěrů plynoucích z usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, i s navazující judikaturou Nejvyššího správního soudu věnující se posouzení povinnosti žadatelů dodržovat úřední hodiny pro konkrétní typy pobytových oprávnění v rámci systému Visapoint, kterou argumentoval v kasační stížnosti stěžovatel.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n**ejsou opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. června 2019

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu