



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupíckové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **H. T. H.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 1. 2019, č. j. 51 A 21/2018 - 61,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 1. 2019, č. j. 51 A 21/2018 - 61, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 7. 12. 2017, č. j. 3757/2017-HANOI-48/a, Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále též „velvyslanectví“), zamítlo žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty a zastavilo řízení o této žádosti podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“). Velvyslanectví uvedlo, že žádost o vydání zaměstnanecké karty lze podat pouze za předpokladu předchozí registrace k osobnímu podání prostřednictvím telefonického objednání nebo vstupem do živé fronty. Upustit od osobního podání je možné jen v případech zvláštního zřetele hodných, zejména ze zdravotních důvodů. Jestliže pro žalobce nebyl problém se osobně dostavit na velvyslanectví k podání žádosti v přítomnosti zástupce, je evidentní, že důvody pro upuštění od osobního podání dány nejsou. Tímto důvodem není údajná objektivní nepřístupnost systému Visapoint.

[2] Rozhodnutím ze dne 8. 3. 2018, č. j. 102073-3/2018-OPL, žalovaný zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí velvyslanectví. Konstatoval, že důvody pro upuštění od povinnosti podat žádost o pobytové oprávnění osobně mohou být v zásadě pouze zdravotní a sociální, nikoliv tvrzená nefunkčnost systému Visapoint či neúspěšné pokusy o registraci v něm. Poukázal na to, že velvyslanectví po ukončení činnosti systému Visapoint

zpracovávalo během listopadu 2017 žádosti podané na základě rezervací učiněných prostřednictvím tohoto systému do dne 31. 10. 2017. Týden před koncem listopadu 2017 pak zveřejnilo velvyslanectví informaci o novém systému, který začal fungovat od prosince 2017. Přechod na nový objednávací systém je třeba považovat za technické opatření pro zpracování žádostí, přičemž třítydenní pozastavení možnosti objednání k podání žádosti nebylo nijak nepřiměřené ani svévolné a bylo předem oznámeno. Regulaci ekonomické migrace nadto umožňuje směrnice č. 2011/98/ES ze dne 13. 12. 2011.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále též „krajský soud“), ve které namítal nesprávnou interpretaci a aplikaci pojmu *odůvodněný případ* dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců danou především nezohledněním objektivní nemožnosti splnit zákonnou podmínku osobního podání žádosti v rozhodnou dobu, dále překročení pravomoci ze strany velvyslanectví a nepřezkoumatelnost rozhodnutí správních orgánů pro nevypořádání všech rozkladových námitek a nedostatečnou individualizaci.

[4] Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem 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. Dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí trpí nepřezkoumatelností způsobenou nedostatečným vypořádáním pro věc podstatných rozkladových námitek. Správní orgány dostatečně nevysvětlily, proč nelze za důvod pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti považovat objektivní překážky na straně zastupitelského úřadu spočívající v omezení objednávacího systému. Při výkladu pojmu „odůvodněný případ“ nezohlednily vůbec skutečnost, že žalobce žádal o upuštění od povinnosti osobního podání právě v době, kdy žádný objednávací systém nefungoval. Krajský soud odmítl, že by odůvodněným případem mohly být jen sociální a zdravotní důvody na straně žadatele. Je nutno sem zahrnout i důvody nastalé na straně zastupitelského úřadu, typicky nefunkčnost objednávacího systému. V této souvislosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22. Ani přechod na nový objednávací systém by neměl vést k tomu, že v průběhu jednoho měsíce nebudou mít žadatelé možnost podat žádost osobně či sjednat termín pro její podání, zvláště bylo-li toto plánované omezení provozu správních orgánů dlouhou dobu předem známo a včas o něm neinformovaly. Dále konstatoval, že čl. 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 smí velvyslanectví zkoumat jen to, zda byly naplněny podmínky pro upuštění od povinnosti osobního podání.

III.

[5] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Namítl, že krajský soud nesprávně vyložil neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“. Je totiž nutné rozlišovat mezi technickými překážkami, které zcela či částečně znemožňují objednání termínu

pokračování

v přiměřeném čase, a krátkodobým omezením spojeným s přechodem na nový objednáací systém. Přechod na nový objednáací systém je jasně časově ohraničený a sleduje legitimní cíl. Je třeba rovněž zohlednit, že se v dané věci jednalo o žádost o zaměstnaneckou kartu, nikoliv o okamžitou naléhavou potřebu návštěvy ČR; časová naléhavost nebyla ani tvrzena. Ze zákona neplyne právo žadatele podávat žádost libovolně vždy a v jakémkoliv okamžiku. Oporu pro závěry žalovaného poskytují rozsudky Městského soudu v Praze ve věci sp. zn. 11 A 120/2018 a Krajského soudu v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích ve věci sp. zn. 52 A 11/2018. Stěžovatel dále nesouhlasí s výkladem čl. 8 směrnice č. 2011/98/ES ze dne 13. 12. 2011 ze strany krajského soudu. Předmětné ustanovení žádným způsobem neomezuje členské státy ve stanovení okamžiku, ve kterém se odmítnou žádosti zabývat z důvodu překročení stanoveného objemu vstupů. Rozsudek je nepřezkoumatelný, neboť krajský soud přehlédl, že správní orgány výklad pojmu „odůvodněný případ“ neomezily jen na sociální a zdravotní důvody, ale rovněž připustily, že se může jednat i o jiné situace. Tvrzení krajského soudu je tak nesprávné, neboť stěžovatel v napadeném rozhodnutí zdůvodnil, proč přechod na nový systém nepovažuje za odůvodněný případ. Konečně stěžovatel namítl, že krajský soud k jeho žádosti nenařídil ústní jednání. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[6] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil s názorem krajského soudu. Krajský soud správně vyložil pojem „odůvodněný případ“, což potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 3 Azs 66/2018. Je zcela nerozhodné, jaké technické překážky na straně velvyslanectví znemožnily objednání termínu pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, ale že objektivní nemožnost nastala. Žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu nelze podmiňovat naléhavou potřebou návštěvy ČR či vznikem jiné újmy na straně žadatele. Argumenty z rozsudku Městského soudu v Praze ve věci sp. zn. 14 A 27/2017 nelze převzít, neboť zde byla řešena žaloba na ochranu před nezákonným zásahem. Správné jsou rovněž závěry krajského soudu ve vztahu k výkladu směrnice č. 2011/98/ES ze dne 13. 12. 2011; její aplikace na řízení o žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání je účelová. Ani námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná, neboť spornou argumentací se krajský soud zabýval dostatečně. Jelikož krajský soud rozhodl podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nemusel ve věci nařizovat jednání. Žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

V.

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že skutkově prakticky totožnou situací se zabýval již v případech rozsudků ze dne 19. 3. 2019, č. j. 4 Azs 22/2019 - 50, ze dne 26. 3. 2019, č. j. 4 Azs 25/2019 - 56, ze dne 13. 3. 2019, č. j. 6 Azs 30/2019 - 29, ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 39/2019 - 61, ze dne 7. 6. 2019, č. j. 4 Azs 83/2019 - 44, ze dne 9. 5. 2019, č. j. 4 Azs 86/2019 - 38, či ze dne 22. 5. 2019, č. j. 1 Azs 90/2019 - 42. Je přitom

třeba zdůraznit, že znění jednotlivých napadených rozsudků krajského soudu je v uvedených věcech takřka doslovně totožné, přičemž rozdíly jsou převážně toliko formulační. V nyní posuzované věci neshledal Nejvyšší správní soud důvod odchýlit se od závěrů vyslovených v uvedených rozsudcích.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Bylo by totiž předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Stejně jako v případech výše uvedených rozsudků přitom nelze než dospět k závěru, že odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu se jeví jako vnitřně rozporné, tzn. nepřezkoumatelné. 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 (body 27 - 39 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“* (odstavce 41 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. Nepřezkoumatelný závěr nelze zároveň věcně přezkoumat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006 - 91). Krajský soud v druhé části jeho rozsudku úvahy žalovaného podrobně přezkoumal, přesto učinil závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Tím vlastní rozsudek zatížil vadou nepřezkoumatelnosti.

[11] K námitce stěžovatele týkající se rozhodnutí věci bez jednání i přes výslovnou žádost stěžovatele o nařízení jednání, Nejvyšší správní soud uvádí, že rozhodnutí ve věci mimo jednání by samo o sobě bylo v pořádku, jelikož krajský soud učinil závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí (§ 76 odst. 1 s. ř. s.). Zároveň je ovšem třeba uvést, že rozhodnutí stěžovatele není nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud se na tomto místě zcela shoduje s posouzením provedeným ve skutkově zcela totožné věci č. j. 4 Azs 25/2019 - 26, kde konstatoval, 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.“*

[12] Závěrem Nejvyšší správní soud konstatuje, 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, jako je

pokračování

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 rozhodnutí krajského soudu, neboť, jak vyplývá z uvedeného rozsudku, ministr zahraničních věcí je funkční složkou Ministerstva zahraničních věcí, a krajský soud tak fakticky jednal s Ministerstvem zahraničních věcí, byť za žalovaného označoval ministra.

[13] Vzhledem k výše uvedenému shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou. Rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 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.).

[14] V dalším řízení krajský soud rozhodne rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. července 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu