



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **N. P. D.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 12. 2018, č. j. 57 A 14/2018 - 52,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 12. 2018, č. j. 57 A 14/2018 - 52, **se ruší** a věc **se mu vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 8. 3. 2018, č. j. 102072-3/2018-OPL i rozhodnutí Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 7. 12. 2017, č. j. 3757/2017-HANOI-65/a; tímto byla zamítnuta žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a zastaveno řízení o této žádosti dle § 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 jen „zákon o pobytu cizinců“).

[2] Krajský soud dospěl k názoru, že rozhodnutí stěžovatele je nepřezkoumatelné z důvodu nedostatečného vypořádání pro věc podstatných námitek. Uvedl, že stěžejní je přitom námitka týkající se naplnění podmínek pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty; dle žalobce se jednalo o odůvodněný případ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, který spočíval v objektivní nemožnosti žalobce sjednat termín pro osobní podání žádosti. Dle krajského soudu se zastupitelský úřad ani stěžovatel s důvody, pro které nelze pod odůvodněné případy upuštění od osobního podání žádosti zařadit objektivní důvody na straně zastupitelského úřadu spočívající v omezení objednávacího systému, nijak nevypořádali. Krajský soud konstatoval, že povinností zastupitelského úřadu bylo v první řadě určitý právní pojem

vysvětlit, vymezit, v odůvodnění řádně vyložit a podřadit jej pod zjištěný skutkový stav; teprve až poté, co správní orgán dospěje k závěru, že danou situaci lze podřadit pod odůvodněný případ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, může uplatnit správní uvážení v otázce, zda v daném případě lze od povinnosti osobního podání žádosti upustit. Krajský soud uvedl, že správní orgány dospěly k závěru, že odůvodněnými případy, kdy lze od povinnosti podat žádost o vydání pobytového oprávnění osobně upustit, jsou zejména důvody zdravotní, sociální a nejedná se o případy, kdy žadatel tvrdí, že se mu do systému Visapoint nepodařilo opakovaně přihlásit. Uvedené závěry však nijak nereagují na zjištěný skutkový stav, ze kterého vyplývá, že žalobce podal žádost o upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění v době, kdy byl jakýkoliv objednávací systém nefunkční; správní orgány se ovšem nezabývaly tím, proč objektivní důvod spočívající v omezeném fungování objednávacího systému zakládající nemožnost žadatelů realizovat objednávku termínu pro účely osobního podání žádosti, nelze pod odůvodněný případ upuštění od osobního podání žádosti zařadit. Rozhodnutí správních orgánů označil krajský soud z tohoto důvodu za nepřezkoumatelné; současně se též vyslovil k obsahu neurčitého pojmu „odůvodněný případ“, přitom konstatoval, že jej stěžovatel vyložil nesprávně; zrušil rozhodnutí zastupitelského úřadu i rozhodnutí stěžovatele bez jednání (§ 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 3 s. ř. s.), a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.; tvrdí, že krajský soud posoudil nesprávně neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ obsažený v § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, pokud po něj podřadil i situaci, kdy se v důsledku organizačního opatření přechází na nový objednávací systém.; za nepřipadný označil odkaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 – 22, který však reflektoval zcela jinou situaci, kdy sídlo zastupitelského úřadu bylo obtížně dostupné z důvodu velké vzdálenosti od místa, kde se žadatel zdržoval, nikoli tedy z důvodu, že po přechodnou dobu neexistoval žádný objednávkový systém; poukázal na existenci technických a organizačních překážek, které je třeba rozlišovat. Stěžovatel odkazuje zejména na rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 14 A 27/2017, který reflektoval krátkodobé omezení fungování konzulárního úseku zastupitelského úřadu Hanoj v průběhu srpna 2017 s tím, že toto omezení nelze považovat za nepřiměřené; dále uvádí na podporu svého názoru rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové sp. zn. 52 A 11/2018 nebo další rozsudek Městského soudu v Praze sp. zn. 11 A 120/2018, jimiž podporuje svůj právní názor, který se s právním názorem krajského soudu stran posouzení věci rozchází.

[4] Stěžovatel rovněž uplatňuje důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.; namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku vzhledem k nesrozumitelnosti části jeho odůvodnění. Krajský soud tvrdí v rozporu s obsahem správního spisu, že stěžovatel nezohlednil v otázce obsahu neurčitého právního pojmu „odůvodněný případ“ jiné, než zdravotní a sociální důvody; toto tvrzení nemá oporu ve spise, neboť v rozhodnutí o rozkladu stěžovatel výslovně připustil, že odůvodněným případem může být i překážka na straně zastupitelského úřadu; v této souvislosti citoval z bodu 26 rozsudku NSS ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015 - 67; rovněž náležitě zhodnotil všechny okolnosti případu, podrobně se zabýval postupem zastupitelského úřadu v souvislosti se zrušením systému Visapoint a přechodem na nový objednávací systém. Dle stěžovatele krajský soud vůbec nepřihlédl k odůvodnění rozhodnutí o rozkladu, kde stěžovatel vysvětlil, proč výše

pokračování

uvedenou situaci přechodu na nový systém nepovažuje za odůvodněný případ upuštění od osobního podání žádosti (bod 7 rozhodnutí o rozkladu).

[5] Stěžovatel rovněž namítá, že krajský soud rozhodl ve věci bez nařízení jednání, ačkoli na jednání stěžovatel výslovně trval. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Ve vyjádření ke kasační stížnosti se žalobce plně ztotožňuje s názorem krajského soudu a nepovažuje kasační stížnost za důvodnou. Krajský soud došel ke správnému závěru, že stěžovatel ani prvostupňový správní orgán dostatečně neodůvodnili zamítnutí žádosti žalobce o upuštění od osobní účasti při podání jeho žádosti, resp. zatížili svá rozhodnutí nepřezkoumatelností, když řádně nevysvětlili a nevymezili neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zák. o pobytu cizinců; uvedený pojem krajský soud dle žalobce vyložil zcela správně; navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[7] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu a z důvodů stěžovatelem uplatněných (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), současně přihlížel k tomu, zda rozsudek krajského soudu netrpí vadami, k nimž by byl Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Stěžovateli je především třeba přisvědčit v tom, že odůvodnění rozsudku krajského soudu je nesrozumitelné, resp. vnitřně rozporné. 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; poté však za nesprávný označil závěr správních orgánů, že namítané objektivní okolnosti na straně zastupitelského úřadu v podobě omezení jeho provozu nelze pod odůvodněné případy podřadit. 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); to však v podstatě krajský soud zčásti učinil, resp. dle svého názoru chybějící úvahu správního orgánu zcela nahradil vlastní interpretací neurčitého pojmu.

[10] Nejvyšší správní soud se ani neztotožnil se závěrem krajského soudu, že rozhodnutí stěžovatele není způsobilé přezkumu, resp. že by z rozhodnutí správních orgánů nevyplývalo hodnocení skutkových okolností případu. Správní orgány, byť velmi stručně a na samé hraně přezkoumatelnosti, uvedly, 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 se s argumentací žalobce neztotožnily, byť některé argumenty vypořádaly mimoběžně.

Nejvyšší správní soud připouští, že se správní orgány vysvětlení svých závěrů mohly věnovat podrobněji, nicméně i přesto provedené odůvodnění nebrání tomu, aby ze strany krajského soudu mohla být přezkoumána zákonnost napadeného správního rozhodnutí. 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 posuzoval (ve shodném případě rozhodoval Nejvyšší správní soud již rozsudkem ze dne 13. 3. 2019, č. j. 6 Azs 30/2019 -29; dále viz též rozsudky sp. zn. 10 Azs 39/2019, sp. zn. 4 Azs 25/2019, sp. zn. 4 Azs 122/2019, sp. zn. 4 Azs 121/2019, sp. zn. 4 Azs 86/2019, sp. zn. 4 Azs 84/2019, sp. zn. 4 Azs 25/2019 či sp. zn. 4 Azs 22/2019).

[11] Nejvyšší správní soud za výše popsané situace musí konstatovat, že krajský soud postupoval nezákonně, pokud dospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele, přitom současně s odkazem na § 76 odst. 1 s. ř. s. zdůvodnil i své rozhodování bez jednání; takový postup nemůže obstát. Nejvyšší správní soud rovněž podotýká, že není nadto zřejmé, jak má stěžovatel, jemuž byla věc vrácena k dalšímu řízení, postupovat, je-li vázán právním názorem krajského soudu za situace, kdy je odstraněno rovněž prvostupňové rozhodnutí, aniž by se důvody pro takový postup z odůvodnění napadeného rozsudku podávaly.

[12] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že krajský soud označil nesprávně jako žalovaného ministra zahraničních věcí, který však není samostatným žalovaným správním orgánem. Směřuje-li žaloba proti rozhodnutí vedoucího ústředního orgánu státní správy, je žalovaným tento ústřední orgán (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2006 č. j. 4 As 57/2005 - 64, č. 2800/2006 Sb. NSS, a ze dne 15. ledna 2004 č. j. 6 A 11/2002 - 26, č. 5/2004 Sb. NSS; ve vztahu k řízením s obdobným předmětem jako nyní posuzované; viz rozsudky ze dne 10. 1. 2019 č. j. 7 Azs 341/2018 - 35, ze dne 19. 12. 2018 č. j. 8 Azs 276/2018 - 47, ze dne 21. 11. 2018 č. j. 9 Azs 372/2018 - 25 a ze dne 25. 10. 2018 č. j. 4 Azs 249/2018 - 49). Toto pochybení však nemohlo mít samo o sobě vliv na zákonnost rozhodnutí krajského soudu, neboť ministr zahraničních věcí je funkční složkou Ministerstva zahraničních věcí; fakticky tak bylo jednáno s účastníkem řízení, jemuž pasivní legitimace svědčila.

[13] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu nemůže z hlediska zákona obstát, proto jej postupem dle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. zrušil a věc vrací tomuto soudu k dalšímu řízení; v něm krajský soud přezkoumá napadené správní rozhodnutí v rozsahu všech uplatněných žalobních námitek; přitom bude respektovat postup dle § 51 odst. 1 s. ř. s.

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

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

V Brně dne 17. července 2019

pokračování

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu