U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudce Zdeňka Kühna a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **V. T. N.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoji**, se sídlem 13 Chu Van An, Hanoj, Vietnam, ve věci ochrany před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti Ministerstva zahraničních věcí proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 10. 2017, čj. 8 A 219/2015-102,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně se u Městského soudu v Praze domáhala ochrany před nezákonným zásahem, který spatřovala v postupu velvyslanectví České republiky v Hanoji. Dne 21. 10. 2015 chtěla podat žádost o zaměstnaneckou kartu podle § 42g zákona č. 326/1999 Sb. (dále též "zákon o pobytu cizinců"). Vedoucí konzulárního oddělení odmítla její žádost přijmout bez využití systému VISAPOINT. Informovala ji o možnosti podat stížnost na recepci velvyslanectví, žalobkyně ji zde podala a připojila k ní svoji žádost o vydání zaměstnanecké karty.

[2] Žalobkyně ve své žalobě odkázala na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, čj. 7 Azs 282/2014-48, podle kterého není využití systému VISAPOINT podmínkou zahájení správního řízení. Navrhla, aby soud zakázal Ministerstvu zahraničních věcí (dále též "MZV"), které označila jako žalovaného, v pokračování porušování práva na osobní podání její žádosti bez registrace v systému VISAPOINT na zastupitelském úřadu ČR v Hanoji.

[3] Městský soud její žalobě vyhověl a rozsudkem ze dne 24. 5. 2016 zakázal Ministerstvu zahraničních věcí, aby pokračoval v porušování práva podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na velvyslanectví v Hanoji v běžných úředních hodinách.

[4] Ministerstvo zahraničních věcí podalo proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Desátý senát NSS věc postoupil rozšířenému senátu, neboť zjistil nejednotnost judikatury ohledně posouzení otázky pasivní žalobní legitimace. Rozšířený senát dne 30. 5. 2017 rozhodnutím čj. 10 Azs 153/2016-52 rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení s tím, že žalovaným v projednávané věci není Ministerstvo zahraničních věcí, nýbrž zastupitelský úřad. Rozšířený senát NSS zdůraznil, že přestože je mezi Ministerstvem zahraničních věcí a velvyslanectvím ČR specifický a velmi úzký institucionální vztah, je nezbytné mezi nimi rozlišovat: "*Skutečnost, že zastupitelský úřad je z institucionálního pohledu toliko specifická součást Ministerstva zahraničních věcí, na uvedeném závěru nic nemění, neboť toto hledisko (provozní, manažerské, metodické a další podřízení zastupitelského úřadu Ministerstvu zahraničních věcí) nic nemění na tom, že zastupitelský úřad má ze zákona kompetenci k určitým zákonem stanoveným úkonům*" (bod 83 rozsudku rozšířeného senátu NSS). Jestliže soud jednal s ministerstvem jakožto s žalovaným, toto pochybení mohlo mít a v daném případě mělo vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[5] V dalším řízení před městským soudem žalobkyně označila Velvyslanectví České republiky v Hanoji jako žalovaného. Městský soud vyzval oba účastníky podle § 51 odst. 1 s. ř. s. k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím věci bez nařízení jednání. Výzvu adresoval velvyslanectví, doručoval ji prostřednictvím Ministerstva zahraničních věcí. Ministerstvo zahraničních věcí zaslalo soudu přípis, v němž vyjádřilo nesouhlas s tím, aby soud rozhodl bez jednání. Městský soud však toto vyjádření vyhodnotil jako vyjádření osoby, která není účastníkem řízení. Velvyslanectví ani žalobkyně se k výzvě dle § 51 odst. 1 s. ř. s. nevyjádřili, z čehož soud dovodil splnění podmínky pro vydání rozhodnutí bez jednání.

[6] Při rozhodnutí ve věci samé městský soud vycházel ze závazných závěrů rozsudku rozšířeného senátu čj. 10 Azs 153/2016-52 a označil jednání žalovaného velvyslanectví, které neumožnilo žalobkyni podat osobně žádost o vydání zaměstnanecké karty, za nezákonný zásah.

[7] Ministerstvo zahraničních věcí podalo proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Městský soud podle jeho názoru nesprávně vyhodnotil otázku pasivní legitimace a v důsledku toho vydal nezákonný rozsudek pro nesprávné posouzení právní otázky (§ 103 odst. 1 písm. a/ s. ř. s.). Pro posouzení pasivní legitimace nastala ve věci zásadní změna spočívající v nabytí účinnosti zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě, který upravuje vztah zastupitelských úřadů a MZV. Ustanovení § 4 odst. 1 tohoto zákona stanoví, že "*zastupitelský úřad je organizační útvar ministerstva zřízený za účelem plnění služby v zahraničí*". Zákon zastupitelským úřadům nesvěřuje žádnou samostatnou pravomoc, která by mohla představovat "svazek kompetencí určitého typu". NSS v rozsudku rozšířeného senátu posuzoval otázku pravomocí zastupitelského úřadu pouze na základě zákona o pobytu cizinců, zákon o zahraniční službě v době vydání rozsudku nebyl ještě účinný. V době vydání napadeného rozsudku městského soudu však již účinný byl a městský soud se měl řídit touto novou právní úpravou, podle které je MZV žalovaným. Otázka posuzování žalobní legitimace je otázkou procesní, která se řídí podle aktuálně platného zákona. Pasivní legitimaci MZV ve vízové agendě však lze dovodit i ze zákona o pobytu cizinců. Zastupitelské úřady nejsou schopny plnit úkoly související s vedením soudních řízení ani z praktické stránky, neboť k tomu nejsou personálně ani jinak vybaveny.

pokračování

[8] Stěžovatel dále namítl vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Městský soud ignoroval vyjádření MZV ze dne 14. 9. 2017, kterým ministerstvo vyjádřilo nesouhlas s rozhodnutím soudu bez jednání. Městský soud toto vyjádření nebral v potaz a ignoroval sdělení MZV, kterým se dovolávalo již účinného § 4 zákona o zahraniční službě, podle kterého je zastupitelský úřad v Hanoji organizační složkou MZV.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud se v rámci ověření přípustnosti kasační stížnosti zabýval tím, zda kasační stížnost podává osoba, které zákon toto oprávnění přiznává. Podle § 102 s. ř. s. může kasační stížnost podat účastník řízení, z něhož vzešlo napadené rozhodnutí, nebo osoba zúčastněná na řízení.

[10] V projednávané věci byly účastníky řízení před městským soudem žalobkyně a Velvyslanectví České republiky v Hanoji. Určení žalovaného správního orgánu bylo předmětem rozhodování rozšířeného senátu a od závěrů vyjádřených v rozsudku čj. 10 Azs 153/2016-52 se v dané věci nelze jakkoliv odchýlit.

[11] Rozšířený senát NSS se podrobně zabýval vzájemným vztahem mezi Ministerstvem zahraničních věcí a zastupitelským úřadem. Podle tohoto rozhodnutí zákon o pobytu cizinců svěřuje kompetence k přijímání žádostí a dalším souvisejícím úkonům výhradně zastupitelskému úřadu jakožto specifické součásti Ministerstva zahraničních věcí, a nemohou být přeneseny na nikoho jiného ani atrahovány na samotné Ministerstvo zahraničních věcí (viz bod 83 rozsudku rozšířeného senátu). Postup městského soudu, který v projednávané věci jednal s Ministerstvem zahraničních věcí, rozšířený senát označil za vadu řízení dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., pro kterou rozsudek městského soudu zrušil.

[12] Nejvyšší správní soud je tímto závěrem vázán. Nic na něm nemění ani nová úprava zákona o zahraniční službě. Tímto zákonem byl upřesněn vztah ministerstva zahraničních věcí a zastupitelských úřadů, toto upřesnění je v podstatě v souladu s tím, jak popsal vztah obou institucí rozšířený senát i za předchozí úpravy. Účinností zákona o zahraniční službě nedošlo k přechodu kompetencí při podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu dle zákona o pobytu cizinců ze zastupitelských úřadů na Ministerstvo zahraničních věcí. Výše citovaná argumentace rozšířeného senátu, o kterou opřel závěr o pasivní žalobní legitimaci velvyslanectví, není zákonem o zahraniční službě zpochybněna (shodně viz rozsudek NSS ze dne 3. 11. 2017, čj. 4 Azs 168/2017-15).

[13] Ministerstvo zahraničních věcí s těmito závěry evidentně nesouhlasí a trvá na své žalobní legitimaci. Kasační stížnost podává svým jménem, uvádí, že Velvyslanectví České republiky v Hanoji je pouze organizačním útvarem ministerstva, které je žalovaným. Stížnost je podepsaná pracovníkem ministerstva, pověření k zastupování udělil náměstek ministra. Z ničeho nelze dovodit, že by na podání kasační stížnosti (a jejím doplnění) jakkoliv participovalo velvyslanectví, které je účastníkem řízení.

[14] Desátý senát si uvědomuje úskalí přiznání pasivní žalobní legitimace zastupitelským úřadům. Při předložení rozšířenému senátu na ně výslovně upozornil a považoval je za podstatné argumenty ve prospěch jím předkládaného názoru, podle kterého by žalovaným v těchto typech řízení mělo být Ministerstvo zahraničních věcí. Rozšířený senát však rozhodl opačně, a jak je již výše uvedeno, v projednávané věci nelze tento názor nijak zvrátit a je nutno ho respektovat. Pokud NSS označil postup městského soudu, který jednal s Ministerstvem zahraničních věcí namísto zastupitelského úřadu za hrubé pochybení, kvůli kterému zrušil jeho původní rozsudek, potom nelze stejné jednání připustit v řízení o kasační stížnosti.

[15] Z výše uvedeného je zřejmé, že kasační stížnost podalo Ministerstvo zahraničních věcí, které není účastníkem řízení ani osobou zúčastněnou na řízení.

III. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost odmítl jako návrh podaný osobou k tomu zjevně neoprávněnou dle § 46 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 102 s. ř. s.

[17] O náhradě nákladů soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 3 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterých žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, pokud byla kasační stížnost odmítnuta.

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

V Brně dne 14. června 2018

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu