ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **N. T. B. P.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2018, č. j. 55 A 21/2018 - 29,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Rozsudkem ze dne 27. 4. 2018, č. j. 55 A 21/2018 - 29, Krajský soud v Praze zamítl žalobu na ochranu proti nečinnosti, kterou se žalobkyně domáhala, aby žalovaný vydal rozhodnutí o její žádosti o vydání zaměstnanecké karty, a to do 30 dní od právní moci rozsudku. V odůvodnění rozsudku soud shrnul, že se žalobkyně dostavila dne 13. 9. 2017 na Velvyslanectví České republiky v Hanoji, a to na základě schůzky sjednané prostřednictvím systému Visapoint k podání žádosti o dlouhodobé vízum za účelem podnikání. Žalobkyně během schůzky předala v podací místnosti velvyslanectví rovněž žádost o zaměstnaneckou kartu. Usnesením ze dne 13. 9. 2017, č. j. 3087/2017-HANOI, velvyslanectví uzavřelo, že žádost o zaměstnaneckou kartu je nepřijatelná podle § 169h odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, neboť žalobkyně si v rozporu s § 169h odst. 1 písm. a) téhož zákona nesjednala termín k podání této žádosti a nepodala ji proto osobně. Krajský soud poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 1. 2018, č. j. 10 A 196/2017 - 56, rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54, a usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 - 36, a dovodil, že usnesení velvyslanectví ze dne 13. 9. 2017, č. j. 3087/2017-HANOI, je žalobkyně oprávněna napadnout žalobou podle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že velvyslanectví vydalo rozhodnutí, kterým závazně deklarovalo, že se na žádost o zaměstnaneckou kartu hledí, jakoby ji žalobkyně nepodala, nemohlo se dopustit nečinnosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[2] Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost. V ní nesouhlasila s tím, že se krajský soud v žalobním řízení nemohl zabývat důvodností vydání usnesení o nepřijatelnosti žádosti, přičemž namítla, že žádost nebyla nepřijatelná. Usnesení o nepřijatelnosti žádosti podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců, které je v rozporu se skutečným stavem, nemá vliv na zahájení řízení ani na běh lhůty pro vydání rozhodnutí. Pokud by stěžovatelka ve smyslu § 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, prokázala přijatelnost žádosti, měla by právo na soudní ochranu před nečinností žalovaného. V této souvislosti stěžovatelka uvedla, že krajskému soudu doložila kopii první strany žádosti o zaměstnaneckou kartu opatřenou podacím razítkem velvyslanectví s datem 13. 9. 2017, a že tedy prokázala osobní podání žádosti. Stěžovatelka krajskému soudu navrhla, aby si vyžádal spis o její žádosti o dlouhodobé vízum, který prokazuje, že podala osobně i žádost o zaměstnaneckou kartu. Krajský soud na uvedenou argumentaci nereagoval a podle stěžovatelky tak zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Vzhledem k uvedeným námitkám stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu, věc mu vrátil k dalšímu řízení a aby uložil žalovanému nahradit jí náklady řízení.

[3] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že kasační stížnost nesměřuje proti účastníkům původního řízení podle § 105 odst. 1 s. ř. s. a navrhl, aby ji Nejvyšší správní soud odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., případně aby ji zamítl pro nedůvodnost. Poté, co stěžovatelka dopisem ze dne 7. 6. 2018 vysvětlila, že žalovaným míní Ministerstvo vnitra, žalovaný konstatoval, že k osobě stěžovatelky nevede žádné správní řízení o žádosti o povolení k pobytu na území České republiky, a nadále proto setrvává na svém vyjádření k žalobě.

III. Posouzení kasační stížnosti

[4] Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka označila jako žalovaný správní orgán v kasační stížnosti ze dne 16. 5. 2018, i v jejím doplnění ze dne 25. 5. 2018, Ministerstvo zahraničních věcí, ačkoliv napadla rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 27. 4. 2018, č. j. 55 A 21/2018 - 29, ze kterého vyplývá, že na straně žalovaného vystupovalo v žalobním řízení Ministerstvo vnitra. Ustanovení § 105 odst. 1 s. ř. s. stanoví, že účastníky řízení o kasační stížnosti jsou stěžovatel a všichni, kdo byli účastníky původního řízení. Vzhledem k tomu, že citované ustanovení vymezuje okruh účastníků řízení o kasační stížnosti zcela jednoznačně, Nejvyšší správní soud jednal na žalované straně s Ministerstvem vnitra, přičemž umožnil stěžovatelce, aby se vyjádřila, zda na označení žalovaného trvá. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka na označení žalovaného netrvala, Nejvyšší správní soud uzavřel, že

se nejednalo o vadu, která by bránila projednání kasační stížnosti. Tomu nebrání ani skutečnost, že žalovaný neeviduje žádné správní řízení o žádosti stěžovatelky o povolení k pobytu na území České republiky.

[5] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatelka uplatnila v kasační stížnosti. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. V kasační stížnosti stěžovatelka označila důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. „[k]*asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení.*“ Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní předpis, popř. je sice aplikován správný právní předpis, ale tento je nesprávně vyložen.

[7] Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. „[k]*asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Nejvyšší správní soud zjistil, že usnesením ze dne 13. 9. 2017, č. j. 3087/2017-HANOI, Velvyslanectví České republiky v Hanoji deklarovalo nepřijatelnost žádosti stěžovatelky o vydání zaměstnanecké karty podle § 169h odst. 1 písm. a) ve spojení s § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců na území České republiky.

[10] Podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců na území České republiky „[ž]*ádost o udělení dlouhodobého víza a žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého víza a doby pobytu na území na toto vízum nebo žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu je nepřijatelná, jestliže cizinec si předem nesjednal termín podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem stanoveným tímto zákonem.*“

[11] Podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců na území České republiky „[n]*epřijatelnost žádosti zjišťuje u žádosti podané na zastupitelském úřadu zastupitelský úřad a u žádosti podané ministerstvu ministerstvo. Je-li žádost nepřijatelná, řízení není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána; tuto skutečnost ministerstvo nebo zastupitelský úřad cizinci písemně sdělí včetně důvodu nepřijatelnosti, učiní o ní usnesení do spisu a vrátí tiskopis žádosti, veškeré předložené doklady a správní poplatek, pokud byl uhrazen. Nepodá-li cizinec žádost osobně, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen, postupuje se obdobně podle věty druhé.*“

[12] Stěžovatelka v kasační stížnosti nikterak nezpochybnila závěr krajského soudu, že usnesení podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců na území České republiky je rozhodnutím, proti kterému lze brojit žalobou podle § 65 s. ř. s., což ostatně potvrdil i

Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 Azs 82/2018 - 19. Stěžovatelka toliko tvrdila, že její žádost nebyla nepřijatelná, což byl krajský soud povinen posoudit, a pokud by jí dal za pravdu, poskytnout jí ochranu proti nečinnosti. Tento názor však Nejvyšší správní soud nesdílí. Předně, žalobci ve správním soudnictví nemají možnost volného výběru mezi jednotlivými žalobními typy podle soudního řádu správního. Žalobkyně mohla proti usnesení o nepřijatelnosti její žádosti brojit žalobou proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., což však znamená, že se nemohla úspěšně domáhat vydání rozhodnutí o téže žádosti prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti podle § 79 s. ř. s. Nadto, na usnesení o nepřijatelnosti žádosti stěžovatelky je ve smyslu presumpce správnosti správních aktů třeba nahlížet tak, že je bezvadné a má právní účinky, dokud není stanoveným postupem zrušeno. Takovým postupem však ve smyslu výrokových možností soudu podle § 81 s. ř. s. nemůže být žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu. Bylo by tak nesmyslné, aby krajský soud na jedné straně uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti stěžovatelky a na druhé straně mu nezbývalo, než ponechat v platnosti usnesení o její nepřijatelnosti. A konečně, pokud by Nejvyšší správní soud přijal kasační argumentaci stěžovatelky, musel by *ad absurdum* připustit, že žalobce může úspěšně podat žalobu proti nečinnosti i v případech, kdy správní orgán zastavil správní řízení podle § 66 správního řádu, avšak žalobce se domnívá, že k tomu nebyly splněny zákonné předpoklady a správní orgán měl rozhodnout meritorně. S ohledem na uvedené závěry Nejvyšší správní soud dovodil, že krajský soud v projednávané věci nebyl povinen posoudit, zda stěžovatelka podala přijatelnou žádost, a nebyl tak ani povinen vyžádat si v této souvislosti další podklady, aniž by přitom zatížil rozsudek nepřezkoumatelností. K žalobním námitkám krajský soud dostatečně vysvětlil, že Velvyslanectví České republiky v Hanoji vydalo rozhodnutí, kterým závazně deklarovalo, že se na žádost o zaměstnaneckou kartu hledí, jakoby ji stěžovatelka nepodala, a nemohlo se tak dopustit nečinnosti.

[13] Nejvyšší správní soud toliko k vyjádření žalovaného dodává, že pasivní žalobní legitimace v posuzované věci vyplývá z § 79 odst. 2 s. ř. s., podle kterého „[ž]*alovaným je správní orgán, který podle žalobního tvrzení má povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení.*“ Z žalobního tvrzení přitom vyplývá, že se stěžovatelka domáhá rozhodnutí o žádosti o zaměstnaneckou kartu, kterou podle § 42g odst. 6 ve spojení s § 1 odst. 1 zákona o pobytu cizinců na území České republiky vydává žalovaný. Skutečnost, že Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost stěžovatelky o zaměstnaneckou kartu žalovanému nepředalo k posouzení a rozhodnutí, protože ji shledalo nepřijatelnou ve smyslu § 169h odst. 1 písm. a) naposledy uvedeného zákona, tedy nevyvrací jeho pasivní žalobní legitimaci. To však nemá žádný vliv na výše uvedený závěr, že kasační stížnost není důvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti Nejvyšší správní soud kasační stížnost podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[15] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil. Vzhledem k tomu, že stěžovatelka byla v řízení o kasační stížnosti

procesně neúspěšná, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží. Procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rozsah vyplývající z jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků.

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

V Brně dne 28. června 2018

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu