

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy, soudkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudce JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **N. Q. L.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 101/5, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2018, čj. 101293-3/2018-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 3. 2019, čj. 50 A 27/2018-60,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 13. 3. 2019, čj. 50 A 27/2018-60, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Žádostí ze dne 15. 11. 2017 adresovanou Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) žalobce požádal o zaměstnaneckou kartu spojenou se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání této žádosti. Ke dni 31. 10. 2017 byl přitom ukončen provoz systému Visapoint z důvodu přechodu na nový objednací systém, který byl spuštěn až v prosinci 2017.

[2] Usnesením ze dne 15. 12. 2017 zastupitelský úřad podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítl žádost žalobce o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty a řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty zastavil. Žalobce se bránil rozkladem. Ministr zahraničních věcí se ztotožnil se závěrem, že žalobcova situace neodůvodňovala upuštění od povinnosti

osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, rozklad zamítl a napadené usnesení potvrdil. Přitom mj. konstatoval, že neúspěšné pokusy žadatele registrovat se přes systém Visapoint nejsou důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti a nedokazují ani, že tento systém nebyl v dané době funkční.

[3] Proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí brojil žalobce žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích, který na jejím základu zrušil rozhodnutí o rozkladu i usnesení zastupitelského úřadu a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud dospěl k závěru, že tato rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. Zastupitelský úřad totiž nijak nereagoval na žalobní tvrzení, že od 31. 10. 2017 nefungoval systém Visapoint a od 9. 11. 2017 byl uzavřen zastupitelský úřad, což žalobci znemožnilo sjednat si termín pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu osobně. Toto pochybení neodstranil ani ministr v rozhodnutí o rozkladu. Krajský soud správním orgánům vytkl zejména chybějící výklad pojmu „odůvodněný případ“ (jako důvod pro upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců) ve vztahu k individuálním okolnostem žalobcova případu. Dále krajský soud zkritizoval blíže neodůvodněný závěr ministra, že omezení provozu zastupitelského úřadu není důvodem pro upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Ministr nepřípustně zúžil rozsah případů odůvodňujících upuštění od osobního podání žádosti na zdravotní a sociální důvody.

II. Kasační stížnost, vyjádření žalobce a replika stěžovatele

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel trvá na tom, že krátkodobé omezení objednávání žadatelů o pobytové oprávnění spojené s přechodem na nový objednací systém není případem odůvodňujícím upuštění od osobního podání žádosti. I pokud by stěžovatel připustil, že krátkodobý, jasně časově ohraničený výpadek registračního systému je důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, nepřekročil v žalobcově případě meze správního uvážení. Stěžovatel dále označil část odůvodnění napadeného rozsudku za nesrozumitelnou. Krajský soud totiž stěžovateli vytýkal, že mezi „odůvodněné případy“ pro upuštění od osobního podání žádosti zahrnul pouze zdravotní a sociální důvody, což však neodpovídá odůvodnění rozhodnutí o rozkladu, v němž ministr zahraničních věcí připustil, že uvedený pojem může zahrnovat i překážky na straně zastupitelského úřadu. V této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2019, čj. 6 Azs 30/2019-29, který se týká skutkově i právně obdobné věci. Stěžovatel dále namítá, že krajský soud v dané věci nenařídil ústní jednání, ačkoli stěžovatel nařízení ústního jednání požadoval

[5] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se ztotožňuje s argumentací krajského soudu. Stěžovatel, ani zastupitelský úřad dostatečně nezdůvodnili zamítnutí žádosti žalobce o upuštění od osobní účasti při podání jeho žádosti, a zatížili tak svá rozhodnutí nepřezkoumatelností, neboť řádně nevysvětlili a nevymezili neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Z rozsudku krajského soudu podle žalobce jasně vyplývá, že soud přistoupil ke zrušení rozhodnutí stěžovatele spolu s rozhodnutím zastupitelského úřadu primárně z důvodu

jejich nepřezkoumatelnosti a v takovém případě soud rozhoduje podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. bez nařízení jednání. Žalobce proto navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[6] Stěžovatel v replice k vyjádření žalobce setrval na svém návrhu a opětovně odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel vysvětlil, proč přechod na nový objednávací systém nemůže být „odůvodněným případem“, pro který by bylo možné od povinnosti osobního podání žádosti upustit. Stěžovatel i v předchozích případech jasně rozlišoval mezi překážkami na straně zastupitelského úřadu na straně jedné a opatřeními za účelem přechodu na nový systém na straně druhé. Nadto poukázal, že právě přijetím žádosti zastupitelským úřadem začíná správní řízení s pevně stanovenými lhůtami, které může končit vydáním nevratného pobytového oprávnění. Podmínky příjmu žádostí jsou tedy nedílnou součástí nastavení podmínek pro zahájení řízení ve věci samé.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); shledal přitom vady, jimiž by se musel zabývat i bez návrhu.

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Při posuzování kasační stížnosti soud vycházel ze shora citovaného rozsudku čj. 6 Azs 30/2019-29, a rozsudku ze dne 21. 3. 2019, čj. 10 Azs 39/2019-61, v nichž řešil téměř totožný případ.

[10] Stěžovatel namítal, že krajský soud rozhodl bez jednání, ačkoli stěžovatel ve vyjádření k žalobě navrhoval nařídit ve věci jednání. Toto tvrzení odpovídá obsahu spisu předloženého krajským soudem, z něhož je zřejmé, že nařízení jednání požadoval (podání ze dne 31. 5. 2018). Na nařízení jednání trval ostatně i žalobce (podání ze dne 11. 6. 2018).

[11] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s., platí, že *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli, nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.* Nejvyšší správní soud přitom dlouhodobě judikuje, že rozhodne-li krajský soud o žalobě bez jednání, ačkoli s tím účastníci řízení nesouhlasí, zatíží řízení vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (např. rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2005, čj. 4 As 46/2004-58).

[12] 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.). Nejvyšší správní soud však (stejně jako v rozsudcích uváděných v bodu [9] tohoto rozsudku) shledává, že odůvodnění rozsudku krajského soudu je 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 (odst. 30 až 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“ (odst. 42 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 NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91). Krajský soud v druhé části rozsudku úvahy žalovaného podrobně přezkoumal, přesto učinil závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, čímž se s odkazem na § 76 odst. 1 s. ř. s. vyhnul rozhodnutí věci u jednání. Sám však zatížil rozsudek nepřezkoumatelností spočívající v nesrozumitelnosti. Není totiž zřejmé, pro kterou z vad, jež vedle sebe nemohou obstát, krajský soud rozhodnutí správních orgánů vlastně zrušil. Rozsudek je proto třeba zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž bude nutno tuto vnitřní rozpornost odstranit.

[13] Soud dále 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 ta nynější, srov. rozsudek NSS ze dne 5. 12. 2018, čj. 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 citované judikatury, ministr zahraničních věcí je funkční složkou Ministerstva zahraničních věcí, a krajský soud fakticky jednal s Ministerstvem zahraničních věcí, byť jako žalovaného označoval ministra.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Rozsudek krajského soudu proto 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.).

[15] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnost (§ 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 18. července 2019

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu