

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Josefa Baxy a soudkyně JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **B. D. Ch.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 3. 2018, č. j. 102135-3/2018-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, ze dne 5. 3. 2019, č. j. 50 A 36/2018 - 55,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 5. 3. 2019, č. j. 50 A 36/2018 - 55, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a rozsudek krajského soudu

[1] Žalobce podal dne 16. 11. 2017 žádost o zaměstnaneckou kartu spojenou se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání této žádosti. Žádosti byly podány společně se stížností na postup Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“). 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 7. 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 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. Žalobce nedoložil žádné zdravotní, respektive sociální důvody, ani jiné skutečnosti, které by mohly odůvodnit upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Přechod na nový objednací systém v průběhu měsíce listopadu, který byl spojený s dočasným výpadkem registrace termínů pro osobní podání žádostí o pobytové oprávnění, označil ministr za technické opatření, které omezuje cizince v podávání žádostí v přiměřené míře. Zákon o pobytu cizinců žalobci ukládal povinnost podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně v předem sjednaném termínu. Dle názoru ministra však žalobce vůbec neměl v úmyslu sjednat si termín pro podání žádosti a rovnou se pokusil požadavek zákona obejít. Zastupitelský úřad s předstihem informoval o ukončení systému Visapoint a přechodu na nový objednací systém na svých webových stránkách. Ministr nepřisvědčil žalobci, že by přechod na nový systém představoval výjimečnou situaci. V průběhu přechodného období nebyl žadatelům upřen žádný z objektivně dostupných termínů.

[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 povinnosti 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 kasační stížnost. Trvá na tom, že krátkodobé omezení objednávání žadatelů o pobytové oprávnění spojené s přechodem na nový objednací systém není případem odůvodňujícím upuštění od povinnosti 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 povinnosti 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. Konečně stěžovatel namítl, že krajský soud nenařídil ústní jednání, ačkoli stěžovatel ve vyjádření k žalobě nesouhlasil s rozhodnutím věci bez jednání.

[5] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se plně ztotožňuje s názorem krajského soudu a kasační stížnost považuje za nedůvodnou. Předmětem sporu je výklad pojmu „odůvodněný případ". Krajský soud proto přistoupil k jeho posouzení, ačkoli dostatečným důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí byla nepřezkoumatelnost. Z rozsudku plyne, že ke zrušení rozhodnutí přistoupil z důvodu nepřezkoumatelnosti, v takovém případě rozhoduje bez nařízení jednání.

[6] Stěžovatel v replice k vyjádření žalobce odkázal na rozsudek ze dne 13. 3. 2019, č. j. 6 Azs 30/2019 – 29, který se týká skutkově i právně obdobné věci.

III. Posouzení kasační stížnosti

[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 č. j. 6 Azs 30/2019 - 29, rozsudku ze dne 21. 3. 2019, č. j. 10 Azs 39/2019 – 61, a rozsudku ze dne 22. 5. 2019, č. j. 1 Azs 90/2019 – 42, 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 30. 5. 2018 a vyjádření k žalobě ze dne 1. 6. 2018). Na nařízení jednání trval ostatně i žalobce.

[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 ze dne 29. 11. 2005, č. j. 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.). Odůvodnění rozsudku krajského soudu je ovšem 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 - 40 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 ze dne 13. 6. 2007, č. j. 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.

[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 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 krajský soud fakticky jednal s Ministerstvem zahraničních věcí, byť jako žalovaného označoval ministra.

[14] Pokud by krajský soud setrval na svém závěru o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí ministra zahraničních věcí, nebylo by vadou řízení rozhodnutí bez jednání, neboť v takovém případě předpokládá tento postup přímo zákon [srov. § 51 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Tomu by ovšem muselo odpovídat odůvodnění rozsudku. Za současného stavu, kdy krajský soud napadenému rozhodnutí vytýká nevypořádání a zároveň chybné posouzení tvrzení žalobce o tom, že v jeho případě je odůvodněné upustit od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, takový závěr učinit nelze. Není totiž zřejmé, pro kterou z vad, jež vedle sebe nemohou obstát, krajský soud rozhodnutí správních orgánů vlastně zrušil.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Soud shledal kasační stížnost důvodnou. Rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty prvé 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.).
[16] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnost (§ 110 odst. 3 věta první 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 6. června 2019

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu