ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna, soudce Ondřeje Mrákoty a soudkyně Michaely Bejčkové v právní věci žalobce: **L. T. T.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 3. 2018, čj. 102023-3/2018-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 1. 2019, čj. 51 A 24/2018-60,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 23. 1. 2019, čj. 51 A 24/2018-60, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobce podal dne 16. 11. 2017 žádost o zaměstnaneckou kartu spojenou se žádostí o upuštění od osobního 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 osobního podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty a zároveň zastavil řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Žalobce se bránil rozkladem. Ministr zahraničních věcí se ztotožnil se závěrem, že žalobcova situace neodůvodňovala upuštění od osobního podání žádosti o

zaměstnaneckou kartu a rozklad zamítl. Přitom mj. konstatoval, že neúspěšné pokusy žadatele registrovat se přes systém Visapoint nejsou důvodem pro upuštění od 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 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. Ministr nepřisvědčil žalobci, že by přechod na nový systém představoval výjimečnou situaci. V průběhu přechodného období nebyl žadatelům upřen žádný z objektivně dostupných termínů. 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.

[3] Krajský soud rozsudkem zrušil rozhodnutí ministra 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.

[4] Žalovaný (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu včasnou kasační stížnost, k níž záhy doplnil i návrh na přiznání odkladného účinku. Stěžovatel mj. 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 výpadem registračního systému je důvodem pro upuštění od 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. Konečně stěžovatel namítl, že krajský soud nenařídil ústní jednání, ačkoli stěžovatel ve vyjádření k žalobě nesouhlasil s rozhodnutím věci bez jednání.

pokračování

[5] Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil NSS 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.

[6] Kasační stížnost je důvodná.

[7] Při posuzování této kauzy se soud inspiroval rozsudkem ze dne 13. 3. 2019, čj. 6 Azs 30/2019-29, v němž NSS řešil téměř totožný případ.

[8] 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.

[9] 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.* NSS 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, čj. 4 As 46/2004-58).

[10] 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.). NSS se ovšem jeví odůvodnění rozsudku krajského soudu jako 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 40 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, čj. 5 Afs 115/2006-91). Krajský soud v druhé části jeho 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.

[11] NSS 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, jak je ta nynější, srov. rozsudek 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 tak fakticky jednal s Ministerstvem zahraničních věcí, byť jako žalovaného označoval ministra.

[12] Návrhem na přiznání odkladného účinku se NSS nezabýval, protože rozhodl bez odkladu o samotné kasační stížnosti, a otázka odkladného účinku se tak stala bezpředmětnou.

[13] Na závěr je vhodné podotknout, že pokud by se ukázal správný závěr krajského soudu o tom, že rozhodnutí ministra zahraničních věcí je nepřezkoumatelné, 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.]. 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, však takový závěr učinit nelze. Není totiž zřejmé, pro kterou z vad, jež vedle sebe nemohou obstát, krajský soud rozhodnutí správních orgánů vlastně zrušil.

[14] NSS 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.).

[15] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnost (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 21. března 2019

Zdeněk Kühn
předseda senátu