

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **T. H. V.,** zastoupený JUDr. Veronikou Křečkovou, advokátkou se sídlem Česká 145/58, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2019, č. j. 3 A 150/2018 - 43,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce v řízení o žalobě tvrdil, že se dne 24. 5. 2017 dostavil na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) za účelem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu (dále jen „žádost“). Předtím se opakovaně marně pokoušel získat termín registrace v systému Visapoint, který byl dlouhodobě nefunkční. Osobní předání žádosti však nebylo žalobci umožněno pro absenci registrace v systému Visapoint, stejně tak mu nebylo umožněno podat stížnost na postup zastupitelského úřadu (dále jen „stížnost“) na jeho podatelně.

[2] Dne 19. 6. 2017 odeslal žalobce žádost společně se stížností zastupitelskému úřadu prostřednictvím vietnamské pošty, ten ji však dne 21. 6. 2017 odmítl převzít.

[3] Dne 29. 8. 2017 odeslal žalobce žádost spolu se stížností prostřednictvím pošty Ministerstvu zahraničních věcí jako nadřízenému zastupitelského úřadu, které je převzalo dne 30. 8. 2017.

[4] Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu se žalobce domáhal, aby Městský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí o žádosti.

[5] V záhlaví uvedeným usnesením (dále jen „napadené usnesení“) krajský soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), odmítl z důvodu, že žalobce nevyčerpal bezvýsledně prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. Dle krajského soudu není Ministerstvo zahraničních věcí, kterému žalobce doručil žádost spolu se stížností, ani tím správním orgánem, u kterého může být zahájeno řízení o žádosti, ani orgánem, u něhož se lze domáhat ochrany proti nečinnosti správního orgánu ve věci žádosti.

II. Podstatný obsah kasační stížnosti

[6] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[7] Dle kasační argumentace stěžovatele sice krajský soud správně vyšel z toho, že řízení o žádosti nemohlo být zahájeno jejím podáním u Ministerstva zahraničních věcí, ale již opomněl, že stěžovatel se nejdříve pokoušel podat žádost u příslušného zastupitelského úřadu osobně, což mu nebylo umožněno, a proto dne 19. 6. 2017 podal žádost zastupitelskému úřadu nouzovým způsobem prostřednictvím pošty, čímž se ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 5 Azs 196/2018 - 28, dostala do dispozice zastupitelského úřadu bez ohledu na to, zda ji jeho vedoucí převzal, či nikoli.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátkou (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[10] Důvodnost kasační stížnosti Nejvyšší správní soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou vadu neshledal.

[11] Jádrem kasační argumentace je nesouhlas s právním posouzením krajského soudu ohledně toho, zda byly splněny podmínky přípustnosti žaloby na ochranu před nečinností správního orgánu. Kasační stížnost je přípustná podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jelikož byla podána z důvodu tvrzené nezákonnosti napadeného usnesení, kterým byla žaloba stěžovatele odmítnuta.

[12] Podle § 5 s. ř. s., nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, lze se ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon.

[13] Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.

[14] Předchozí vyčerpání prostředků ochrany proti nečinnosti je podmínkou přípustnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu.

[15] V projednávaném případě je tedy zásadní rozlišení, který správní orgán byl správním orgánem příslušným k tomu úkonu, jehož se stěžovatel mínil dobrat v rámci ochrany před nečinností. Ze žaloby je přitom nepochybné, že stěžovatel mínil dosáhnout *rozhodnutí o žádosti* (nikoli tedy dosáhnout kupříkladu některého ze zákonem stanovených úkonů vyhrazených zastupitelskému úřadu při přebírání žádostí o zaměstnaneckou kartu). S tím pak souvisí rovněž to, jaké prostředky ochrany proti nečinnosti orgánu, jenž měl vydat rozhodnutí o žádosti, byly stěžovateli k dispozici a u kterého orgánu je měl uplatnit.

[16] Podle § 42g odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) se žádost o vydání zaměstnanecké karty podává na zastupitelském úřadu.

[17] Podle § 165 písm. n) [ve spojení s § 1 odst. 1] zákona o pobytu cizinců rozhoduje Ministerstvo vnitra v rámci působnosti ve věcech vstupu a pobytu cizinců na území a jejich vycestování z tohoto území mj. o vydání zaměstnanecké karty.

[18] Podle § 170a odst. 1 zákona o pobytu cizinců se zřizuje Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „komise“). Komise je organizační součástí ministerstva, které zajišťuje její činnost. Komise je nadřízeným správním orgánem ministerstva ve věcech, v nichž ministerstvo rozhoduje v prvním stupni a v dalších případech stanovených zákonem.

[19] Podle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) může nadřízený správní orgán učinit opatření proti nečinnosti i v případě, kdy je z okolností zjevné, že věcně a místně příslušný správní orgán nedodrží lhůtu stanovenou pro vydání rozhodnutí o žádosti nebo zahájit řízení z moci úřední anebo v řízení řádně pokračovat. Po uplynutí lhůt pro vydání rozhodnutí může žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podat účastník.

[20] Podle rozsudku rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52 je kompetence činit úkony ve věci zaměstnanecké karty „*rozdělena mezi Ministerstvo vnitra a zastupitelský úřad.* (...) *Převážnou většinu kompetencí zde vykonává Ministerstvo vnitra, zejména rozhoduje o vydání zaměstnanecké karty obecně podle § 165 písm. n) zákona, ale i v některých zvláštních případech (podle § 42g odst. 6 zákona).* (...) *Zastupitelský úřad má kompetenci na úseku zaměstnaneckých karet ve fázi ‚nabírání žádosti', tedy ve fázi spočívající v organizaci systému přijímání žádostí a prvotního kontaktu se žadatelem.*"

[21] Z hlediska kasační argumentace v právě projednávaném případě není sporu o tom, jak a kdy bylo zahájeno řízení o žádosti, nýbrž zda stěžovatel před podáním žaloby na ochranu před nečinností (způsobující absenci rozhodnutí o žádosti) marně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu.

[22] Jelikož kompetentním orgánem pro rozhodnutí o stěžovatelově žádosti je Ministerstvo vnitra, bylo třeba domáhat se „ukončení jeho nečinnosti" nejprve u jemu nadřízeného orgánu, tj. v rámci veřejné správy. Marné vyčerpání této možnosti je totiž podmínkou přístupu k soudní ochraně. Nadřízeným správním orgánem ve věci (rozhodnutí o) žádosti stěžovatele podle § 170a odst. 1 zákona o pobytu cizinců je přitom komise. Aby se soud mohl otázkou nečinnosti věcně zabývat, musel by stěžovatel nejprve bezvýsledně vyčerpat prostředek ochrany proti nečinnosti podaný komisi, což ale před podáním žaloby neučinil, jak je zřejmé ze soudního spisu i z obsahu žaloby.

[23] Stěžovatelova argumentace ohledně nedostatečného zohlednění faktu zahájení správního řízení dojitím žádosti do sféry zastupitelského úřadu se zcela míjí s nosnými důvody, na nichž krajský soud vystavěl své posouzení právní otázky splnění předpokladů žalobní legitimace k ochraně před nečinností žalovaného – Ministerstva vnitra.

[24] Právní posouzení krajského soudu ohledně nenaplnění předpokladů žalobní legitimace stěžovatele pro nesplnění podmínky bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany před podáním žaloby je správné a zákonné.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[25] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[26] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v tomto řízení o kasační stížnosti úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalovanému v souvislosti s tímto řízením nevznikly náklady přesahující jeho běžnou úřední činnost, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

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

pokračování

V Brně dne 24. října 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu