



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobce: **nezl. N. H. L.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2019, č. j. 11 A 227/2018 – 35,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2019, č. j. 11 A 227/2018 – 35, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalovaný kasační stížností brojí proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2019, č. j. 11 A 227/2018 – 35, kterým bylo zrušeno rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 18. 9. 2018, č. j. 130938-2/2018-OPL, jímž ministr zamítl rozklad žalobce a potvrdil usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále také „zastupitelský úřad“) ze dne 17. 7. 2018, č. j. 2672/2018-HANOKO-1.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobce dne 12. 6. 2018 podal spolu s dalšími 35 žadateli prostřednictvím svého právního zástupce žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti dle § 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“), v relevantním znění, neboť byl dvakrát neúspěšný ve sjednání si schůzky na zastupitelském úřadu v Hanoji za účelem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Žádost o upuštění od povinnosti osobního podání byla Velvyslanectvím České republiky v Hanoji usnesením ze dne 17. 7. 2018, č. j. 2672/2018-HANOKO-1, zamítnuta a řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu bylo zastaveno.

[3] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, který byl rozhodnutím ministra zahraničních věcí ze dne 18. 9. 2018, č. j. 130938-2/2018-OPL, zamítnut a napadené usnesení

bylo potvrzeno. Proti rozhodnutí o rozkladu podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozhodnutí ministra zahraničních věcí napadeným rozsudkem zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Městský soud dospěl k závěru, že povinností státu je umožnit žadatelům v přiměřené době podat žádost o pobytové oprávnění. Dva neúspěšné pokusy žalobce však samy o sobě neznamenají, že by to nastavený objednávací systém znemožňoval a že by následně zastupitelský úřad musel ihned od povinnosti osobního podání žádosti upustit. Dle městského soudu však nový systém nahrazující původní systém Visapoint nesplňuje základní požadavek, neboť žadatelům nezaručuje, že se jim podaří, nejen v přiměřeném čase, ale vůbec někdy v budoucnu termín pro podání žádosti o pobytové oprávnění skutečně sjednat, neboť jeho podstatou je ve velké míře náhoda. S ohledem na počty žadatelů značně převyšující počet vypsání termínů je pravděpodobnost úspěchu velmi nízká a s počty opakovaných pokusů se nezvyšuje. Dle městského soudu proto není systém nastaven takovým způsobem, aby zajistil každému z uchazečů reálnou šanci na objednání termínu, a proto nesplňuje podmínky stanovené judikaturou Nejvyššího správního soudu, zejména rozsudky rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52 a č. j. 7 Azs 227/2016 – 36, publ. pod č. 3601/2017 a 3603/2017 Sb. NSS (zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz).

[5] Ačkoliv tedy žalobce doložil pouze dva pokusy o sjednání termínu, lze dle městského soudu přisvědčit jeho argumentu, že za účinnosti tohoto nového systému nemusí být v budoucnu vůbec nikdy úspěšný. Uvedená situace proto dle městského soudu představovala odůvodněný případ pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

II.

Obsah kasační stížnosti

[6] Žalovaný (stěžovatel) napadá rozsudek městského soudu z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti polemizoval se závěry městského soudu, o kolik počty žadatelů převyšují počet vypsání termínů, neboť dle jeho statistik došlo ke značnému snížení počtu žadatelů především vyřazením těch, kteří činili v rámci jednoho termínu vícečetné pokusy o registraci. Riziko, že žadatel nebude v přiměřené době úspěšný, je proto dle stěžovatele velmi malé. Stěžovatel také upozornil na skutečnost, že zastupitelský úřad zaregistruje žadatele, který doloží, že se mu v přiměřené době nepovedla registrace. V případech žádostí o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny považuje stěžovatel za přiměřenou dobu odůvodňující postup dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců neúspěšné pokusy po několik měsíců.

[8] Stěžovatel uvedl, že dostatečná kapacita zastupitelského úřadu, resp. skutečnost, že žadatelé nepřevyšují zásadním způsobem počet vypsání termínů, v kombinaci s „korektivem“ spočívajícím v možnosti žádat o upuštění od osobního podání žádosti v odůvodněných případech dle něj naplňují požadavky systému, jak je definoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve zmiňovaném rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52.

[9] Stěžovatel má dále za to, že soud vyšel z chybných skutkových předpokladů, neboť opomněl, že předmětem žalobního sporu byla otázka, zda skutkové okolnosti dané věci představovaly odůvodněný případ pro upuštění od osobního podání žádosti o pobyt. Soud dle

pokračování

stěžovatele nepřihlédl ke skutečnosti, že v den, kdy se žalobce pokusil dvakrát o objednání termínu, došlo ke zrušení termínu pro objednání a vypsání nového termínu z důvodu reakce na vnější zásah cizího subjektu; ještě téhož dne se však žadatelé na nový termín zaregistrovali. Z toho, že mezi nimi nebyli klienti právního zástupce žalobce, nelze dle stěžovatele obecně dovozovat nefunkčnost registračního systému.

[10] Na závěr stěžovatel namítal, že městský soud v dané věci nenařídil jednání, ačkoliv stěžovatel nařízení jednání v řízení před městským soudem požadoval v bodě V. vyjádření k žalobě.

III.

Vyjádření žalobce

[11] Žalobce ve svém vyjádření uvedl, že ačkoliv bylo zavedeno pravidlo vyřazování hromadných žádostí, jednalo se o opatření uplatněné poprvé v den, kdy se o registraci pokusil žalobce. Přestože došlo ke zlepšení, celých 36 % žadatelů nedosáhlo na termín k podání žádosti. Tvzení stěžovatele o dostatečné kapacitě zastupitelského úřadu v Hanoji považuje žalobce za nepodložené. Nejvyššímu správnímu soudu musí být dle žalobce z jeho rozhodovací činnosti známo, že stěžovatel opakovaně překročením kapacity zastupitelského úřadu v Hanoji argumentuje.

[12] Pokud jde o argument stěžovatele, že stát nemá povinnost umožnit žadatelům získat termín ihned, žalobce odkázal na čl. 1 Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Vietnamskou socialistickou republikou o právní moci ve věcech občanských a trestních (publ. pod č. 98/1984 Sb.) s tím, že dle tohoto ustanovení mají občané Vietnamské socialistické republiky právo na volný přístup k příslušným orgánům České republiky, včetně orgánů příslušných v občanskoprávních věcech, jimiž se dle tohoto ustanovení rozumějí též věci rodinné, tedy mají také právo na takový přístup k orgánu příslušnému k přijetí žádosti o pobyt za účelem sloučení rodiny.

[13] Pokud jde o korektiv, na jehož základě stěžovatel dle svého vyjádření v kasační stížnosti vyhodnocuje některé situace jako odůvodněné případy pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, žalobce v něm vidí rozpor s požadavky směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, neboť dle bodu 13 odůvodnění této směrnice mají být procesní pravidla průhledná a spravedlivá, nabízející dotčeným osobám odpovídající právní jistotu, což postup zastupitelského úřadu zohledňující teprve několikaměsíční neúspěšnou snahu o registraci dle žalobce nesplňuje.

[14] Žalobce dále uvedl, že dle jeho názoru ze žádného ustanovení dané směrnice nevyplývá oprávnění České republiky podmiňovat podání žádosti o sloučení rodiny předchozí registrací v objednacím systému nebo prokazováním několikaměsíční marné snahy o registraci. Pokud by Česká republika připouštěla možnost, že samotnému podání žádosti může předcházet jakási předprocesní fáze, kdy se žadatel několik měsíců marně pokouší o registraci v objednacím systému, jednalo by se o popření smyslu čl. 5 odst. 4 této směrnice, protože by se o tuto dobu marných pokusů o registraci prodlužovala lhůta, která je podle směrnice přiměřená pro odloučení rodiny z důvodu řízení o žádosti o sloučení.

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozhodnutí krajského (resp. městského) soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[16] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí městského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[17] Stěžovatel mimo jiné namítá, že městský soud rozhodl bez jednání, ačkoliv stěžovatel s tímto postupem nesouhlasil. Z předloženého spisu městského soudu vyplývá, že stěžovatel byl dne 7. 12. 2018 vyzván k poskytnutí spisového materiálu, k vyjádření k věci a také k vyjádření dle § 51 odst. 1 s. ř. s., zda souhlasí s rozhodnutím věci bez jednání. Výzva byla stěžovateli doručena dne 10. 12. 2018. Dne 20. 12. 2018 bylo městskému soudu doručeno vyjádření stěžovatele k žalobě, které ve svém bodě V. obsahovalo návrh na nařízení jednání. Městský soud však rozhodl napadeným rozsudkem ze dne 28. 2. 2019, č. j. 11 A 227/2018 – 35, bez jednání.

[18] Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. může soud 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.

[19] Jedním ze základních projevů práva na spravedlivý proces je i zásada ústnosti a veřejnosti soudního jednání. Každý má právo na to, aby byla jeho věc projednána veřejně, bez průtahů a v jeho přítomnosti, má právo se vyjádřit k provedeným důkazům, stejně jako další důkazy navrhopvat, předkládat soudu právní argumenty či tvrdit další skutečnosti.

[20] Otázkou nutnosti nařízení jednání v řízení před krajským (městským) soudem rozhodujícím ve správním soudnictví se zabýval ve svých rozhodnutích i Nejvyšší správní soud, který dovodil, že „*účastníku nelze upřít právo na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti, včetně možnosti vyjádřit se k věci. Rozhodl-li proto krajský soud o věci bez nařízení jednání, aniž by byly splněny zákonné podmínky uvedené v § 51 s. ř. s., došlo v řízení k vadě, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a je proto důvodem pro jeho zrušení podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, č. j. 6 Azs 28/2003 - 59, publ. pod č. 482/2005 Sb. NSS). Obdobně se zdejší soud vyjádřil i v rozsudku ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004 - 58: „*Zamít-li soud žalobu bez jednání poté, co na výzvu předsedy senátu (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) vyjádřil účastník řízení s takovým postupem nesouhlas, je kasační stížnost podaná z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro vadu řízení spočívající v tom, že byla účastníku odeprána možnost jednat před soudem, důvodná.*“ Shodně k dané problematice judikuje i Ústavní soud. V nálezu ze dne 22. 10. 2007, sp. zn. I. ÚS 819/07 (N 167/47 SbNU 195; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná také na adrese nalus.usoud.cz), Ústavní soud konstatoval: „*Projevili-li některý z účastníků nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání nebo požaduje-li nařízení jednání, je povinností soudu k projednání věci samé jednání nařídit (samozřejmě nejde-li o některou ze zákonem stanovených výjimek; viz § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 s. ř. s.).*“

[21] V projednávané věci nelze souhlasit s městským soudem, pokud na straně 5 svého rozsudku konstatoval, že stěžovatel k výzvě soudu výslovně neuvedl, že s rozhodnutím věci bez

pokračování

nařízení jednání nesouhlasí. Naopak, stěžovatel jasně vyjádřil svůj nesouhlas s projednáním věci bez jednání tím, že v rámci vyjádření k žalobě uplatnil vůči městskému soudu návrh na nařízení jednání. Nemůže tedy obstát ani závěr městského soudu, podle něhož byly splněny podmínky pro postup dle § 51 odst. 1 s. ř. s. S ohledem na obsah rozsudku městského soudu je zřejmé, že v projednávaném případě nebylo možné uplatnit ani některý z důvodů zrušení rozhodnutí správního orgánu bez nařízení jednání dle § 76 odst. 1 a 2 s. ř. s. ve spojení s § 51 odst. 2 s. ř. s. Městský soud proto pochybil, jestliže v projednávaném případě nenařídil jednání. V této části proto shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou.

[22] Nejvyšší správní soud uzavírá, že řízení před Městským soudem v Praze bylo zatíženo zásadní vadou, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Tím došlo k naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. S ohledem na nutnost provést v řízení před městským soudem jednání, v rámci něhož musí mít oba účastníci řízení možnost uplatnit svou argumentaci a případně i navrhnout doplnění dokazování, bylo by v této fázi řízení posouzení ostatních věcných kasačních námitek stěžovatele předčasné. Městský soud bude povinen po řádném provedení jednání i na základě jeho výsledků věc v mezích žalobních bodů znovu posoudit a vydat nové rozhodnutí.

V.

Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude Městský soud v Praze vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[24] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne Městský soud v Praze v novém rozhodnutí (§ 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 (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. července 2019

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu