



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců JUDr. Jakuba Kroupy a JUDr. Petra Černého, Ph.D., ve věci

žalobce: **V. K. D.**, narozený „X“, státní příslušník Vietnamu
bytem „X“
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoi**
sídlem 13 Chu Van An, Hanoi, Vietnam
adresa pro doručování Ministerstvo zahraničních věcí, Loretánské
náměstí 101/5, 110 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 8. 2017, č. j. 2968/2017-HANOI-V.

takto:

- I. Rozhodnutí Velvyslanectví České republiky v Hanoi ze dne 30. 8. 2017, č. j. 2968/2017-HANOI-V se pro vadu řízení **zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Velvyslanectví České republiky v Hanoi ze dne 30. 8. 2017, č. j. 2968/2017-HANOI-V., kterým byla podle § 169h zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném do 31. 7. 2018 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jako nepřijatelná posouzena žádost žalobce o udělení

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

dlouhodobého pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání, neboť si předem nesjednal termín k jejímu podání, a dále žádost nepodal osobně. Eventuálně se žalobce domáhal vydání rozhodnutí, jímž by byl jako nezákonný shledán zásah žalovaného spočívající v tom, že „dne 30. 8. 2017 vrátil žalobci jakožto nepřipustnou žádost o vydání zaměstnanecké karty podanou žalobcem u žalovaného dne 30. 8. 2017, tedy mu vrátil tiskopis žádosti a veškeré předložené doklady.“ V případě obou eventuálních petitů se dále žalobce domáhal náhrady nákladů soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobce v žalobě uvedl, že se dne 30. 8. 2017 osobně dostavil na úřad žalovaného a byl na základě sjednaného termínu pro podání žádosti o udělení dlouhodobého pobytu na území České republiky za účelem podnikání vpuštěn do jeho vnitřních prostor. Zde podal na formuláři příslušné úřední osobě žalovaného žádost o vydání zaměstnanecké karty, jež mu však byla vrácena spolu s žalobou napadeným rozhodnutím o její nepřijatelnosti podle § 169h zákona o pobytu cizinců. Uvedený postup žalovaného považoval žalobce za nezákonný.
3. Žalobce předně namítl, že pokud je v napadeném rozhodnutí uvedeno, že si předem nesjednal termín k podání žádosti, není tato úvaha žalovaného nikterak odůvodněna, a rozhodnutí je v této části tudíž nepřezkoumatelné. Nadto řádně sjednan termín pro podání žádosti měl (v opačném případě by ani nebyl vpuštěn do vnitřních prostor úřadu žalovaného), přičemž fakt, že tomu bylo pouze ve vztahu k povolení pobytu za účelem podnikání, nikoliv zaměstnání, není dle názoru žalobce rozhodný, když ze zákona nikterak nevyplývá, že by bylo nutné sjednávat termíny podle konkrétního typu žádosti.
4. Kromě toho považoval žalobce ustanovení § 169h zákona o pobytu cizinců i za obsoletní, neboť ačkoliv stanoví nepřijatelnost žádosti v důsledku nesplnění podmínky sjednání termínu pro podání žádosti způsobem vymezeným tímto zákonem, tento způsob nijak neupravuje. Ustanovení § 169f zákona sice hovoří o tom, že způsob sjednání termínu zveřejní zastupitelský úřad na své úřední desce, přičemž žalovaný na své úřední desce dne 23. 8. 2017 sdělil, že k rezervaci termínu bude nutné užít systému Visapoint, takovýto způsob nicméně podle názoru žalobce znění zákona o pobytu cizinců neodpovídá. Bez ohledu na uvedené se žalobce pokoušel prostřednictvím uvedeného systému opakovaně registrovat, vždy však bez úspěchu, neboť systém mu vždy sdělil, že žádné volné termíny nejsou k dispozici. Žalovaný proto podle žalobce zveřejnil na své úřední desce nejen způsob sjednávání termínů pro podání žádostí, jenž není zákonem o pobytu cizinců umožněn, ale který navíc registraci fakticky znemožňuje.
5. Obdobně žalobce napadal i další důvod žalovaným tvrzené nepřijatelnosti žádosti, která podle rozhodnutí nebyla podána osobně. I na tomto místě žalobce poukázal na nepřezkoumatelnou absenci zdůvodnění uvedeného výroku a dále na skutečnost, že se jedná o zcela nepravdivé tvrzení. Žalobce byl totiž při vstupu do úřadu žalovaného a následně při samotném podání žádosti ztotožněn podle svého cestovního dokladu a osobně jednal prostřednictvím tlumočnicka i s příslušnou úřední osobou, jež mu následně předala rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti. S ohledem na to, že spolu s žalobcem a jeho tlumočnickem byli na místě přítomni i zástupce žalobce a další úřední osoby žalovaného, není zřejmé, jak ke svému závěru o nedostatku osobního podání žalovaný dospěl. V této souvislosti měl žalobce za to, že žalovaný byl povinen ve smyslu § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), o Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

jednání spojeném s podáním žalobcovy žádosti sepsat protokol, v němž by zachytil, jaké osoby mu byly přítomny. Porušení této povinnosti však nemůže být žalobci k tíži, a nelze proto po něm požadovat, aby v řízení před soudem prokazoval svou osobní přítomnost při podání žádosti, jestliže ji žalovaný zpochybňuje. Ve vztahu k uvedenému žalobce odkázal např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2017, sp. zn. 10 Azs 97/2017, v němž jmenovaný soud označil absenci protokolu o jednání za pochybení.

6. Závěrem žalobce v žalobě provedl krátký exkurz judikaturou Nejvyššího správního soudu týkající se posouzení, zda se lze soudní ochrany proti rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti o udělení dlouhodobému pobytu domáhat prostřednictvím žaloby proti rozhodnutí správního orgánu či žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením.

Vyjádření žalovaného k žalobě

7. V reakci na zaslanou žalobu se soudu jménem žalovaného vyjádřilo Ministerstvo zahraničních věcí jakožto nadřízený orgán. Jeho prostřednictvím žalovaný na úvod konstatoval, že dle svého názoru musí být v řízení o předmětné žalobě pasivně legitimováno přímo ministerstvo, neboť ve smyslu § 4 odst. 1 zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zahraniční službě“), tvoří zastupitelský úřad toliko jeho organizační útvar. V tomto smyslu žalovaný rovněž přednesl svou argumentaci týkající se rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 Azs 153/2016, který se danou problematikou zabíral. V souvislosti s otázkou pasivní legitimace pak žalovaný rovněž zpochybnil místní příslušnost Krajského soudu v Ústí nad Labem, neboť je dle něj nutné se ve smyslu § 7 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), v řízení řídit sídlem ministerstva.
8. Žalovaný dále namítl nepřipustnost samotné žaloby, když je toho přesvědčen, že směřuje do usnesení, které nesplňuje náležitosti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s., jelikož není konstitutivní, tedy nezakládá, nemění, neruší ani neurčuje práva a povinnosti žalobce, a proto nepodléhá soudnímu přezkumu. Dané usnesení totiž na rozdíl např. od rozhodnutí o odložení věci nepředpokládá přezkum v rámci správního řízení, tím méně pak přezkum soudní, a rovněž se zcela záměrně neodůvodňuje. Podle důvodové zprávy k novelizaci zákona o pobytu cizinců, kterou byl postup při vyslovování nepřipustnosti žaloby zaveden, pak navíc jeho kontrola spočívá toliko v možnosti podat stížnost dle § 175 správního řádu, s ohledem na což byl žalovaný přesvědčen, že se ochrany v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není možné v daném případě domáhat, a dále se vyjadřoval pouze k eventuálnímu petitu žalobce spočívajícímu v ochraně před nezákonným zásahem s tím, že stejné vyjádření platí i pro případ, kdyby soud shledal žalobu proti správnímu rozhodnutí přípustnou.
9. K námitce žalobce týkající se nezákonného odmítnutí přijetí jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu žalovaný konstatoval, že v samotném § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců je jednoznačně stanoveno, že podání žádosti je nutné učinit osobně v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění. Z toho je tudíž dle žalovaného bez pochyb zřejmé, že tuto povinnost žadatel splní pouze tedy, pokud se registruje právě k tomu druhu a účelu žádosti, kterou skutečně zamýšlí podat, což má potvrzovat i důvodová zpráva k výše zmíněné novelizaci zákona o pobytu cizinců. Bez ohledu na uvedené pak dané východisko podle žalovaného plyne i z obecných právních zásad, podle Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

kterých by měly všechny právní úkony směřovat k cíli, jež jednáající osoba sleduje. Proto pokud v daném případě podal žalobce žádost o udělení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání, ačkoliv ve skutečnosti se dožadoval povolení za účelem zaměstnání, pak se jeho vůle objektivně rozcházela s vnějším projevem a dle ustálené judikatury takovému zastřenému právnímu úkonu nyní nelze přiznat soudní ochranu.

10. Pokud dále žalobce namítal, že k vyslovení nepřijatelnosti žádosti nebylo v daném případě možné přistoupit proto, že zákon žádný způsob sjednávání termínů pro její podání nestanoví, žalovaný k tomu odkázal na § 169f zákona o pobytu cizinců, dle něhož určení konkrétního způsobu ponechává právní předpis na zastupitelském úřadu. Totéž pak má dle žalovaného opětovně potvrzovat i důvodová zpráva k zákonu o pobytu cizinců. Protože přitom žalovaný v předmětné věci zveřejnil způsob sjednávání termínů prostřednictvím objednávacího systému Visapoint, jak ostatně potvrdil i sám žalobce, byl žalovaný dle svého přesvědčení oprávněn vyžadovat předchozí registraci žádosti. Tento požadavek ale žalobce nesplnil.
11. K námitce týkající se absence osobní přítomnosti žalovaný uvedl, že konstatování tohoto důvodu nepřijatelnosti žádosti je pouze důsledkem nesplnění povinnosti sjednání termínu osobního podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint. V případě, že termín nebyl ze strany žalobce platně sjednán, je tedy dle žalovaného nutno na něj hledět, jako by nebyl osobnímu podání žádosti osobně přítomen, a to i v případě, že se fyzicky nacházel v prostorách zastupitelského úřadu.
12. Závěrem žalovaný rozvedl svou polemiku vůči shora citovanému rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 Azs 153/2016, který dle něj vycházel z odlišného právního stavu za předpokladu, kdy dosud nenabyla účinnosti novela zákona o pobytu cizinců, jež zavedla nový způsob zmocnění zastupitelských úřadů k provádění regulace podávaných žádostí. Pokud proto žalobce namítal, že mu systém Visapoint registraci fakticky neumožnil, zatímco jiným uživatelům ano, je dle žalovaného zřejmé, že řádně plnil svou funkci, jíž je mimo jiné regulace množství žádostí tak, jak to odpovídá kapacitním možnostem zastupitelského úřadu. I když tedy může být čekací doba na volný termín pro žadatele frustrující, neopravňuje jej to k obcházení stanoveného způsobu objednávání prostřednictvím lsi, jak to učinil v předmětné věci žalobce. Nad rámec posuzovaného k tomu žalovaný dále doplnil, že od listopadu 2017 byl systém Visapoint nahrazen jinými způsoby registrace.

Replika žalobce

13. V replice k vyjádření žalovaného žalobce nesouhlasil s právním názorem žalovaného, podle něhož musí být podání žádosti učiněno v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění. Ustanovení § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců sice takovouto podmínku obsahuje, zároveň však nestanoví žádná pravidla, jež by určila kdo, jakým způsobem a v jakém rozsahu je dobu pro podávání jednotlivých druhů a účelů pobytových oprávnění oprávněn stanovit. Ve vztahu k právům zaručeným mimo jiné Listinou základních práv a svobod je tudíž dle žalobce nepřipustné, aby si každý zastupitelský úřad zcela neformálně a svévolně určoval dobu pro podávání žádostí. Jednak by tím dle něj u různých zastupitelských úřadů docházelo k porušování principu rovnosti, jednak i k faktické diskriminaci na základě státní příslušnosti. Vzhledem k uvedenému byl žalobce přesvědčen, že stanovení úředních hodin pro podávání žádostí ze strany zastupitelského úřadu je nutno považovat za nezákonný a protiústavní postup, který není pro žadatele Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

závazný, a ten je oprávněn žádosti podávat osobně kdykoliv v pracovní době velvyslanectví. Žalobce proto dle svého názoru podmínky osobního podání žádosti splnil.

14. V tomto smyslu žalobce dále uvedl, že pokud žalovaný sám připustil, že systém Visapoint slouží k regulaci počtu podávaných žádostí, odporuje takovýto postup zákonu. Jednak totiž není zřejmé, na základě jakých kritérií, jakým způsobem a kdo stanoví počet žadatelů, kteří mohou žádosti podat, jednak se opětovně jedná o diskriminaci na základě státní příslušnosti. Dle žalobce jsou tudíž i nadále platné závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu vyložené v rozsudku sp. zn. 10 Azs 153/2016, když na nich nic nezměnila ani novelizace zákona o pobytu cizinců. Ten totiž nejen stanovil nově pro cizince podmínku osobního podání žádosti, ale současně i zastupitelským úřadům určil povinnost zorganizovat svou činnost tak, aby žadatelé měli možnost žádosti podat v přiměřeném čase.
15. Na závěr žalobce konstatoval, že možnost regulovat počet podávaných žádostí je mimo jiné v rozporu se Směrnicí 2003/86/ES, o právu na sloučení rodiny, a Směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU, o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí, které nepřipouští, aby státy jakkoliv množství žádostí omezovaly.

Posouzení věci soudem

16. Před samotným posouzením věci samé a žalobcem uplatněných námitek se soud zabýval otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení, neboť v případě jejich neshledání by nemohl žalobu pojednat.
17. V první řadě se soud zabýval problematikou žalovaným namítané místní nepřislušnosti Krajského soudu v Ústí nad Labem.
18. Podle § 7 odst. 2 s. ř. s. platí, že nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak, je k řízení místně příslušný soud, v jehož obvodu je sídlo správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí v prvním stupni nebo jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Má-li tento správní orgán sídlo mimo obvod své působnosti, platí, že má sídlo v obvodu své působnosti.
19. Podle § 172 odst. 7 věty první a druhé zákona o pobytu cizinců platí, že k řízení o žalobě proti správnímu rozhodnutí a o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu je cizinec v den podání žaloby hlášen k pobytu; jde-li o cizince, který nemusí hlásit pobyt, krajský soud, v jehož obvodu se převážně zdržuje, a v ostatních případech krajský soud, v jehož obvodu byl zjištěn pobyt cizince na území. Pobývá-li cizinec v zahraničí, je místně příslušný krajský soud, v jehož obvodu by měl cizinec po vstupu na území splnit ohlašovací povinnost.
20. Z citovaného ustanovení § 7 odst. 2 vyplývá obecné pravidlo stanovení místní příslušnosti ve správním soudnictví, a to podle sídla správního orgánu, který ve věci vydal rozhodnutí či jinak zasáhl do práv toho, kdo se u soudu domáhá ochrany. Tento způsob je nicméně určující pouze tehdy, jestliže s. ř. s. či jiný právní předpis nestanoví jinak. A právě zákon o pobytu cizinců v § 172 odst. 7 obsahuje pro tzv. „cizineckou agendu“ vlastní úpravu místní příslušnosti, s ohledem na níž lze obecnou dle § 7 odst. 2 s. ř. s. aplikovat pouze tehdy, nejsou-li pro tuto zvláštní splněny zákonné podmínky.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

21. V daném případě, kdy je v řízení brojeno proti postupu žalovaného, který je zastupitelským úřadem České republiky majícím sídlo mimo její území, je již jen z podstaty věci nepochybné, že místní příslušnost správního soudu nemůže být podle § 172 odst. 7 věty první zákona o pobytu cizinců určena podle místa, v němž byl žalobce ke dni podání žaloby hlášen k pobytu, místa, kde se převážně zdržoval, či lokality, v níž byl zjištěn jeho pobyt na území, neboť je zřejmé, že se v České republice v okamžik podání žádosti nemohl fakticky nacházet. Naopak by ale v úvahu mohlo přicházet užití pravidla obsaženého ve větě druhé daného ustanovení, které pro případ, kdy cizinec pobývá v zahraničí, stanoví místní příslušnost toho krajského soudu, v jehož obvodu by měl účastník po vstupu na území splnit ohlašovací povinnost. Jak nicméně ve vztahu k této alternativě opakovaně ve skutkově obdobných věcech konstatoval Nejvyšší správní soud (srov. např. usnesení ze dne 25. 4. 2019, č. j. Nad 58/2019-30, ze dne 9. 8. 2017, č. j. Nad 254/2017-56, ze dne 16. 8. 2017, č. j. Nad 253/201 -44, či ze dne 22. 8. 2017, č. j. Nad 255/2017-41, dostupná obdobně jako všechny dále citovaná rozhodnutí na www.nssoud.cz), pouhé ničím nepodložené tvrzení cizince o lokalitě, v níž bude údajně po vstupu na území České republiky svou ohlašovací povinnost plnit, pro aplikaci tohoto pravidla ještě nepostačuje. Určit tímto způsobem místní příslušnost je proto možné jen tehdy, osvědčí-li danou skutečnost také konkrétní podklady (např. nájemní smlouva uzavřená přímo s konkrétním cizincem jako nájemcem), v opačném případě však nezbyvá, než postupovat podle obecné úpravy místní příslušnosti stanovené v § 7 odst. 2 s. ř. s.
22. S ohledem na citovanou judikaturu zdejší soud žalobce vyzval, nechť mu hodnověrně prokáže skutečnosti týkající se lokality, v níž by měl po vstupu na území České republiky splnit svou ohlašovací povinnost. V reakci na to žalobce soudu zaslal doklad o zajištění ubytování, z něhož bylo zjištěno, že prostřednictvím ubytovatele V. B. V., narozeného „X“, by mu mělo být poskytnuto bydlení na adrese „X“, které se nachází v obvodu Krajského soudu v Ústí nad Labem. Protože je pak tento doklad s ohledem na požadavky předpokládané Nejvyšším správním soudem zcela dostačující, zdejší soud konstatuje, že není důvod pro užití obecné úpravy ve smyslu § 7 odst. 2 s. ř. s., a jeho místní příslušnost je tudíž dána.
23. Dále se soud zabýval otázkou, který subjekt je nutné pro danou žalobu považovat za pasivně legitimovaný. Jak již totiž bylo uvedeno, zatímco žalobce původně v žalobě označil jako žalovaného Velvyslanectví České republiky v Hanoi, Ministerstvo zahraničních věcí, které v řízení jménem žalované strany podalo vyjádření, vztahovalo pasivní legitimaci vůči sobě.
24. Podle § 4 odst. 1, odst. 2 zákona o zahraniční službě platí, že zastupitelský úřad je organizační útvar ministerstva zřízený za účelem plnění úkolů služby v zahraničí. Zastupitelskými úřady jsou velvyslanectví, stálá mise při mezinárodní organizaci, konzulární úřad, zvláštní mise a styčný úřad nebo kancelář.
25. V předmětné věci žalovaný k problematice účastenství argumentoval proti závěrům rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, jenž dříve v obdobných řízeních dovodil pasivní legitimaci zastupitelských úřadů namísto Ministerstva zahraničních věcí. Nejvyšší správní soud v něm však podle žalovaného vycházel z právní úpravy platné ještě před nabytím účinnosti novely zákona o zahraniční službě, která od 1. 7. 2017 zařadila zastupitelské úřady jako útvary, resp.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

organizační složky Ministerstva zahraničních věcí v institucionálním i kompetenčním smyslu.

26. V rozsudku ze dne 3. 10. 2017, č. j. 4 Azs 168/2017-15, tedy vydaném již po nabytí účinnosti uvedené novely, nicméně Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že je i nadále třeba vycházet ze závěrů vyslovených rozšířeným senátem v rozsudku č. j. 10 Azs 153/2016-52, podle kterého „*ve výše popsanych oblastech (přijímání žádosti včetně upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, odstraňování jejich nedostatků, eventuální vyslýchání žadatelů a odkládání žádostí podaných „nepříslušnému“ zastupitelskému úřadu) je proto zastupitelský úřad správním úřadem v kompetenčním smyslu, a tedy žalovaným ve smyslu § 83 s. ř. s. v případě, že v souvislosti s výkonem těchto kompetencí má někdo za to, že bylo zasaženo úřadem do jeho práv [...].*“ Nejvyšší správní soud pak v tomto smyslu dále konstatoval, že „*klíčovým faktorem pro posouzení, který správní orgán je pasivně legitimován, je zodpovězení otázky, kdo vykonával v dané věci své kompetence. Významné zde tedy je materiální pojetí pojmu, nikoli pojetí formální či institucionální. [...]. Soud znovu zdůrazňuje, že v předmětné věci byl s ohledem na zákon o pobytu cizinců příslušným orgánem k řízení o žádosti stěžovatelky o udělení krátkodobého víza ZÚ ČR v Hanoji, tento správní orgán vedl spisový materiál [...]. Právě ZÚ ČR v Hanoji vykonával v dané věci určité kompetence, které mu byly svěřeny zákonem.*“ Ke stejnému závěru následně dospěl Nejvyšší správní soud i např. v usnesení ze dne 14. 2. 2018, č. j. 1 Azs 339/2017-49.
27. V nyní posuzovaném případě je, jak ještě bude zdůvodněno níže, vedeno řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, kde žalovaným je ze zákona (§ 69 s. ř. s.) správní orgán, jenž toto rozhodnutí vydal. Napadeným usnesením (proti němuž není přípustný řádný opravný prostředek) přitom rozhodlo v souladu se svou zákonnou kompetencí Velvyslanectví České republiky v Hanoji, nikoli Ministerstvo zahraničních věcí, na něž oprávnění k této rozhodovací pravomoci nepřešla ani po změně zákonné úpravy. Z uvedeného tedy plyne, že žalovaným v tomto řízení je Velvyslanectví České republiky v Hanoi a námitky zpochybňující pasivní legitimaci tohoto správního orgánu nejsou důvodné.
28. Konečně se soud z hlediska procesních otázek zabýval rovněž přípustností samotné žaloby, tedy posouzením, zda je možné usnesení zastupitelského úřadu o nepřijatelnosti podání žádosti o pobytové oprávnění ve správním soudnictví napadnout žalobou proti rozhodnutí správního orgánu, či naopak žalobou na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením.
29. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. platí, že kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
30. Podle § 82 s. ř. s. platí, že každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
31. K uvedené problematice soud toliko ve stručnosti konstatuje, že daná otázka již byla v minulosti judikatorně a bez pochyb objasněna. Např. v právní větě rozsudku ze dne 16. Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

5. 2018, č. j. 6 Azs 82/2018-19, Nejvyšší správní soud deklaroval, že „[u]snesení podle § 169h odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 s. ř. s.) spočívajícím ve vrácení tiskopisu žádosti o udělení dlouhodobého víza, jež byla podle tohoto ustanovení shledána nepřijatelnou, tudíž není přípustná (§ 85 s. ř. s.), neboť takový úkon je pouze důsledkem usnesení zastupitelského úřadu o nepřijatelnosti žádosti a ochrany se lze domáhat přímo podáním žaloby proti správnímu rozhodnutí.“ Je tedy zřejmé, že žaloba proti usnesení žalovaného o nepřijatelnosti žádosti je přípustná, a soud se proto mohl dále zabývat samotným meritorním přezkoumáním jednotlivých žalobou uplatněných námitek.

32. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první tohoto zákona. Z ní vyplývá, že soud přezkoumává rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty ode dne doručení napadeného rozhodnutí, jak stanoví ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. a ustanovení § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení odůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud z úřední povinnosti přihlížet toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají jeho nicotnost podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci nebyly zjištěny.
33. Žalobce v první řadě považoval žalobou napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť dle něj neobsahuje odůvodnění jednotlivých důvodů, pro které bylo podání žádosti o pobytové oprávnění z jeho strany posouzeno jako nepřijatelné.
34. Podle § 169h zákona o pobytu cizinců je žádost o udělení dlouhodobého víza a žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého víza a doby pobytu na území na toto vízum nebo žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu je nepřijatelná, jestliže cizinec si předem nesjednal termín podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem stanoveným tímto zákonem [odst. 1 písm. a)]. Nepřijatelnost žádosti zjišťuje u žádosti podané na zastupitelském úřadu zastupitelský úřad a u žádosti podané ministerstvu ministerstvo. Je-li žádost nepřijatelná, řízení není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána; tuto skutečnost ministerstvo nebo zastupitelský úřad cizinci písemně sdělí včetně důvodu nepřijatelnosti, učiní o ní usnesení do spisu a vrátí tiskopis žádosti, veškeré předložené doklady a správní poplatek, pokud byl uhrazen. Nepodá-li cizinec žádost osobně, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen, postupuje se obdobně podle věty druhé. (odst. 3).
35. Podle § 68 odst. 3 věty první správního řádu platí, že v odůvodnění rozhodnutí se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
36. S ohledem na shora citovanou úpravou § 68 odst. 3 věty první správního řádu je ve správním řízení dán obecný požadavek na odůvodňování rozhodnutí vydaných jednotlivými orgány státní správy. Jak nicméně v případě usnesení o nepřijatelnosti žádosti ve smyslu § 169h zákona o pobytu cizinců uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 289/2018-21, citované ustanovení „vyžaduje, aby byly cizinci písemně sděleny důvody nepřijatelnosti žádosti. V projednávaném případě stěžovatel sdělil žalobkyni tyto důvody prostřednictvím kopie záznamu o usnesení o nepřijatelnosti žádosti do spisu. Tento záznam má formulářovou podobu – obsahuje předtištěné důvody nepřijatelnosti podle § 169h odst. 1 a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, u nichž stěžovatel pouze vyznačil, který z nich byl v konkrétním případě žalobkyně naplněn. Stěžovatel tedy učinil výrok usnesení „žádost je nepřijatelná na základě toho, že si žalobkyně předem nesjednala termín k jejímu podání a nepodala ji osobně. Takové odůvodnění považuje Nejvyšší správní soud vzhledem ke specifické povaze usnesení o nepřijatelnosti žádosti podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců za zcela dostatečné. Stěžovatel přesvědčivě namítl, že neexistují žádné další okolnosti, které by bylo možné do odůvodnění takového rozhodnutí zahrnout. Žalobkyně si totiž buď termín k podání žádosti předem sjednala, či nikoli. Stejně tak žádost buď podala, nebo nepodala osobně. Jde o skutečnosti, které jsou zřejmé již při podání žádosti, žalobkyně se k nim nemusela nijak vyjadřovat a stěžovatel v tomto směru nevedl žádné dokazování. Stěžovatel tedy nemá co do usnesení o nepřijatelnosti žádosti uvést jiného, než že žalobkyně si termín k podání žádosti předem nesjednala a nepodala ji osobně.“ Je tedy zřejmé, že v tomto specifickém případě nemusí usnesení žalovaného, na němž jsou jednoznačně vyznačeny důvody nepřijatelnosti žádosti, obsahovat žádné další odůvodnění a dané rozhodnutí je naopak nutné považovat za plně přezkoumatelné. Námitka žalobce je proto nedůvodná.

37. V další námitce se pak soud zabýval otázkou, zda byl žalovaný oprávněn shledat žádost žalobce o pobytové oprávnění za nepřijatelnou podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců a tuto mu bez věcného vyřízení vrátit toliko z důvodu, že si předem sjednal termín k podání jiného druhu žádosti, než jaký fakticky uplatnil.
38. Z obsahu spisové dokumentace, kterou soudu předložil, byly zjištěny následující podstatné skutečnosti. Z vyplněné žádosti datované dnem 30. 8. 2017 na předtištěném formuláři je zřejmé, že žalobce zamýšlel požádat o povolení o vydání zaměstnanecké karty na pracovní pozici dělníka pro zaměstnavatele společnosti Toyoda Gosei Czech, s. r. o. Současně s uvedeným formulářem požádal i o upuštění od povinnosti osobního podání ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců z důvodu, že mu systém Visapoint neumožnil vyplnit pro podání žádosti registraci. K této žádosti žalobce doložil kopie upozornění systému Visapoint, z nichž je zřejmé, že ve dnech 24. až 29. 8. 2017 nebyly pro registraci termínů za účelem podání žádostí na úřadu žalovaného pro následujících 30 dnů nalezeny žádné volné časy.
39. Dne 30. 8. 2017 rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím o nepřijatelnosti žádosti žalobce z důvodu nesjednání termínu pro její podání a současně pro absenci osobního podání. Dne 29. 9. 2017 pak žalovaný pod č. j. 2968/2017-HANOI-V vydal i usnesení, jímž žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu zamítl a řízení o této žádosti zastavil.
40. I na tomto místě je soud nucen konstatovat, že problematiku fungování dnes již zrušeného systému Visapoint, který užívaly zastupitelské úřady České republiky mimo jiné v případě Vietnamu či Ukrajiny, je z hlediska soudní praxe možné již několik let považovat za ustálenou. Zcela zásadní v tomto smyslu byl zejména již shora citovaný rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 153/2016-52, jenž podrobil způsob registrací žádostí o pobytová oprávnění značné kritice. Nejvyšší správní soud především uvedl, že „[č]eská veřejná správa totiž zejména ve Vietnamu a na Ukrajině

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vytvořila pro žadatele o některá oprávnění k pobytu na území České republiky zcela neprůhledný a na svévoli příslušných úředníků založený systém přístupu k podávání těchto žádostí, neumožňující být jen náznak vnější kontroly a naopak silně náchylný ke korupci a zneužití. Systém nebyl založen na předchozím stanovení férových a rozumně splnitelných pravidel podávání žádostí a průběžném prověřování, že tato pravidla jsou v praxi také dodržována.“ Soud dále konstatoval, že ještě ve fázi před podáním žádosti o příslušný pobytový titul musel žadatel zajistit v systému Visapoint konkrétní termín v úředních hodinách příslušného zastupitelského úřadu, což však bylo pro mnohé uživatele velmi komplikované, až nesplnitelné, neboť systém často vůbec neumožňoval termín k návštěvě zastupitelského úřadu získat. V důsledku toho byli nuceni žadatelé začít využívat „nouzových“ (jinak řečeno systém více či méně obcházejících) způsobů, jak si možnost osobního podání žádosti o pobytový titul obstarat, neboť jen tak mohli dosáhnout svých oprávněných práv, v nichž jim bylo bráněno neprůhledným a nekontrolovanou libovůli příslušných úředníků či jinými obdobnými vlastnostmi ovládaným systémem.

41. Ve svých dalších úvahách Nejvyšší správní soud pokračoval tezí, že „si je vědom, že zejména v zemích, kde existuje vysoký přetlak poptávky po zaměstnání v České republice nad nabídkou, kterou je Česká republika z politických, společenských a ekonomických důvodů ochotna akceptovat (typicky Vietnam či Ukrajina), musí existovat systém, který efektivně, tedy zejména za únosných nákladů, jež ponese český stát, dokáže zvládnout velkou masu žádostí o pobytová oprávnění nejrůznějšího druhu, z nichž převážné většině nebude vyhověno. Česká republika má v zásadě neomezený prostor k úvaze, nakolik umožní státním příslušníkům té či oné země pracovat či vyvíjet jinou aktivitu v České republice; svou praxi v tomto ohledu může měnit podle svých potřeb. Není ani pochyb o tom, že právě v zemích jako Vietnam či Ukrajina se nabízí ke zvládnutí administrace žádostí využití informačních technologií. Tyto technologie však musí být používány způsobem, který strukturuje masu žadatelů podle pravidel, která nejsou svévolná a která pokud možno vyloučí rozhodování o žádostech na základě jiných než racionálních a férových kritérií. Jakýkoli jiný postup, a to v kterékoli fázi administrace žádostí, může být podle okolností nezákonným zásahem, proti kterému se dotčené osoby mohou bránit zásahovou žalobou.“ Avšak na druhou stranu, jak taktéž Nejvyšší správní soud zdůraznil, je vzhledem k výše vymezené faktické nefunkčnosti systému Visapoint nutné i žádosti podané zákonem ne zcela předpokládaným způsobem, které je však jedinou účinnou obranou žadatele před nezákonným jednáním veřejné správy, považovat za účinné. Podle Nejvyššího správního soudu jsou totiž „jediným alespoň v určité míře účinným nástrojem k ochraně práva žadatelů na to, domáhat se stanoveným postupem svého práva u správního orgánu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Dokud veřejná správa svůj přístup zásadně nezmění, není důvodu na nich cokoli měnit.“
42. S uvedeným názorem se ztotožňuje nejen soud zdejší, ale vychází z něj i následná judikatura správních soudů, např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2018, č. j. 4 Azs 150/2018-35, ze dne 28. 3. 2019, č. j. 4 Azs 417/2018-37, či ze dne 13. 6. 2019, č. j. 1 Azs 92/2019-49. V rozsudku ze dne 16. 5. 2019, č. j. 1 Azs 31/2019-63, Nejvyšší správní soud ve skutkově obdobném případě konkrétně dovodil, že v „posuzovaném případě se žalobci nepodařilo prostřednictvím systému Visapoint registrovat termín pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu (žalobce k žádosti o zaměstnaneckou kartu přiložil žádost o upuštění od osobního podání žádosti, k níž doložil dokumentaci několika neúspěšných pokusů o registraci termínu prostřednictvím systému Visapoint), a proto si sjednal termín pro podání žádosti o dlouhodobé vízum za účelem podnikání, v němž předal stěžovateli žádost

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

o zaměstnaneckou kartu. Žalobce tak podal svou žádost „nouzovým“ způsobem v rozporu s postupem předpokládaným zákonem, jelikož byla podána v termínu určeném pro podání žádosti o jiný typ pobytového oprávnění. V souladu se závěry rozsudku rozšířeného senátu ji však přesto bylo nutné věcně posoudit, neboť žalobce se byl povinen objednat k jejímu podání přes systém Visapoint, tj. způsobem, který byl v judikatuře správních soudů opakovaně a dlouhodobě označován jako neodpovídající požadavkům zákona (ke stejnému závěru dospěl NSS v rozsudku č. j. 4 Azs 150/2018-35, ve kterém soud uznal jako účinně podanou žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky za účelem soužití rodiny předanou stěžovateli v termínu určeném pro podání žádosti o jiný typ pobytového oprávnění). K argumentaci krajského soudu je ještě nutno dodat, že žalobce doložil, že se o registraci termínu pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty prostřednictvím systému Visapoint opakovaně neúspěšně pokoušel, a bylo tak zřejmé, že neměl možnost v přiměřené lhůtě podat žádost zákonem předvídaným způsobem.“ Je tedy zřejmé, že závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu jsou přes rozdílný názor žalovaného nadále platné i po novelizaci zákona o pobytu cizinců.

43. S ohledem na uvedené má soud za to, že by v daném případě podobně jako ve shora citovaných rozhodnutích nepostupoval žalobce zcela standardním způsobem, kdy se pokusil příslušné úřední osobě žalovanému předat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, ačkoliv měl sjednán termín pro podání odlišné žádosti o pobytové oprávnění za účelem podnikání, není možné mu tento „náhradní“ postup vyčítat za předpokladu v té době dosud fungujícího, dlouhodobě kritizovaného a netransparentního systému Visapoint. Z tohoto důvodu byl žalovaný povinen žádost žalobce i přes uvedený dílčí nedostatek ve sjednání termínu věcně projednat a nikoliv vyslovit její nepřijatelnost ve smyslu § 169h zákona o pobytu cizinců. V opačném případě se nicméně dopustil podstatného porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, jež mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Vzhledem k tomu proto soudu nezbylo než napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve výroku I. rozsudku bez jednání původně požadovaného žalovaným zrušit a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátit k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku. Závěrem soud toliko doplňuje, že v důsledku daného pochybení, jež spočívalo v porušení práv žalobce již při samotném podání žádosti, pozbyly další žalobní námitky na své podstatě, a soud se jimi proto nezabýval.
44. Výrok II. rozsudku o náhradě nákladů řízení má oporu v § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, jenž měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci úspěch, má proto právo na náhradu nákladů řízení, a soud tudíž žalovanému uložil zaplatit mu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě v celkové výši 15 342 Kč. Tyto náklady se skládají ze zaplaceného soudního poplatku v částce 3 000 Kč a nákladů zastoupení advokátem Mgr. Markem Sedlákem, kterému náleží odměna stanovená dle § 9 odst. 4 písm. d), § 6 odst. 1 a § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, (dále jen „a. t.“) z tarifní hodnoty ve výši 50 000 Kč sestávající se z částky 3 100 Kč za převzetí a přípravu zastoupení dle § 11 odst. 1 písm. a) a. t., z částky 3 100 Kč za písemné podání nebo návrh ve věci samé (žaloba) dle § 11 odst. 1 písm. d) a. t. a z částky 3 100 Kč za písemné podání nebo návrh ve věci samé (replika) dle § 11 odst. 1 písm. d) a. t. včetně tří

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

paušálních náhrad výdajů po 300 Kč dle § 13 odst. 4 a. t. a daně z přidané hodnoty ve výši 21 % z částky 10 200 Kč ve výši 2 142 Kč, kterou je právní zástupce povinen zaplatit podle zvláštního předpisu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Ústí nad Labem 30. července 2020

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.