



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D. a Mgr. Věry Jachurové ve věci

žalobce: **T. V. H.**,
zastoupený JUDr. Veronikou Křečkovou, advokátkou
se sídlem Česká 145/58, České Budějovice

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě ze dne 5. 9. 2018 na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty podané dne 13. 7. 2017 k doručení na Velvyslanectví České republiky v Hanoji

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou ze dne 5.9.2018 podanou u Městského soudu v Praze, která byla změněna podáním ze dne 5.6.2019, se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného spočívající v tom, že žalovaný v zákonné lhůtě nevydal rozhodnutí o žalobcově žádosti o zaměstnaneckou kartu. V žalobě uvedl, že se žádost o zaměstnaneckou kartu pokusil osobně podat dne 5. 7. 2017 na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále též jen „zastupitelský úřad“), nicméně osobní podání žádosti tohoto dne mu bylo znemožněno.

Žalobce se před tímto podáním mnohokrát opakovaně pokoušel získat termín k návštěvě zastupitelského úřadu registrací v systému Visapoint, avšak tento systém reálně žádný volný termín nenabízel, a to ani na dlouhý čas dopředu. S poukazem na závěry vyslovené v rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 10 Azs 153/2016 žalobce konstatoval, že žádost byla podávána v době, kdy byl systém Visapoint dlouhodobě nefunkční, jak plyne mimo jiné z výsledků monitoringu fungování systému Visapoint ve Vietnamu, který dlouhodobě prováděli pracovníci Kanceláře veřejného ochránce práv. Žalobce zároveň poukázal na svou složitou důkazní situaci s tím, že nemůže osobní podání žádosti fakticky doložit fotografií ani videozáznamem, neboť v prostorách zastupitelského úřadu a jeho okolí je zakázáno pořizovat audio a videozáznamy. Ze strany zastupitelského úřadu mu bylo zabráněno vstoupit do budovy, takže nemohl ani podat stížnost ústně do protokolu dle § 175 správního řádu.

2. Žalobce tvrdil, že od počátku neměl žádnou možnost se v systému Visapoint zaregistrovat, osobní předání žádosti mu bylo odmítnuto s odkazem na absenci registrace v systému Visapoint. Proto se pokusil téhož dne 5. 7. 2017 na podatelně Velvyslanectví České republiky podat písemnou stížnost proti postupu zaměstnance, který osobní podání žádosti neoprávněně odmítl. K této stížnosti žádost přiložil, aby mohla být projednána. I přijetí této stížnosti s přílohami však bylo žalobci zaměstnancem pracujícím na podatelně zastupitelského úřadu odmítnuto.
3. Žalobce proto svou žádost o zaměstnaneckou kartu zaslal prostřednictvím poštovních služeb spolu se stížností dle § 175 správního řádu zastupitelskému úřadu, který však tuto žádost spolu se stížností odmítl převzít, přestože mu bylo podání zasláno doporučeně prostřednictvím Vietnamské pošty. Zaslání žádosti dokládal žalobce potvrzením o převzetí zásilky ze strany hlavního poskytovatele poštovních služeb ve Vietnamské socialistické republice – dodejkou a výpisem z evidence podání vedené poskytovatelem poštovních služeb, ze kterého je dle žalobce patrné, že pošta byla odeslána dne 13. 7. 2017, nebyla převzata a vrátila se žalobci jako odesílateli dne 17. 7. 2017.
4. Žalobce má za to, že vzhledem k uvedeným obstrukcím nebylo osobní podání jeho žádosti lidsky důstojným způsobem v přiměřeném čase za konkrétních podmínek možné. Žalobce považuje nepřevzetí písemnosti při výkonu veřejné správy za svévoli rozpornou s principem dobré správy, zvláště pak se zásadou zákonnosti dle § 2 správního řádu a zásadou dle § 4 odst. 4 správního řádu, s tím, že odmítnutí písemnosti nemůže být ze strany zastupitelského úřadu zákonnou překážkou zahájení řádného řízení o zaměstnanecké kartě. Nepřevzetí písemnosti je podle žalobce v přímém rozporu s právem na přístup k zastupitelskému orgánu za účelem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, které spadá pod právo na spravedlivý proces a je chráněno čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jak plyne z judikatury Ústavního soudu České republiky. Odmítnutí (převzetí) písemnosti nemůže být podle žalobce zákonnou překážkou zahájení řádného řízení, zvláště pak tehdy, není-li umožněno osobní podání žádosti v přiměřeném čase a lidsky důstojným způsobem.
5. Žalobce doplnil, že jelikož mu ze strany zastupitelského úřadu bylo zabráněno zákonným způsobem žádost podat a domáhat se nápravy, zaslal dne 4.6.2018 žádost spolu se stížností ministerstvu zahraničních věcí. Tím se stížnost spolu se žádostí o zaměstnaneckou kartu dostala do dispozice alespoň tohoto orgánu.
6. Dne 19.4.2018 žalobce podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve věci žádosti o zaměstnaneckou kartu adresovanou Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která však této žádosti usnesením ze dne 7.6.2018 č.j. MV-48149-2/SO-2018 nevyhověla.

7. Žalobce v návaznosti na výše uvedené navrhl, aby soud rozsudkem uložil žalovanému povinnost vydat do 60 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty doručené dne 4.6.2018 Ministerstvu zahraničních věcí.
8. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou odmítl. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že provedeným šetřením bylo zjištěno, že k osobě žalobce není vedeno žádné správní řízení, které by se týkalo jakékoli jeho žádosti o povolení k pobytu na území České republiky. Odpovědnost za přijetí žádosti a její následné postoupení žalovanému nese zastupitelský úřad. Pokud zastupitelský úřad nepřijal žádost žalobce a nepostoupil ji žalovanému k rozhodnutí, nemůže o ní žalovaný vést řízení jako o žádosti, která byla podána zastupitelskému úřadu. Žádost žalobce se nedostala řádným způsobem do dispozice žalovaného, který tak nemůže být odpovědný za žalovanou nečinnost. Žalobce se dle názoru žalovaného mohl proti postupu zastupitelského úřadu bránit, a to způsobem předvídaným v zákoně č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalovaný zároveň soudu sdělil, že mu správní spis týkající se projednávané věci nezasílá, neboť spis neexistuje.
9. V podání ze dne 5.6.2019 žalobce opětovně poukázal na to, že se osobně dostavil na zastupitelský úřad a pokusil se zde žádost osobně podat, přičemž následně žádost spolu se stížností zaslal dne 13.7.2017 prostřednictvím poštovních služeb přímo do rukou zastupitelského úřadu. Písemnosti však nebyly ze strany zastupitelského úřadu převzaty, neboť převzetí zásilky bylo odmítnuto. Z opatrnosti žalobce předmětnou žádost spolu se stížností podal dne 4.6.2018 ministerstvu zahraničních věcí. S odkazem na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 20. 12. 2018 č.j. 5 Azs 196/2015 – 28, který se týkal skutkově a právně obdobné věci, žalobce doplnil, že stěžejní pro určení okamžiku zahájení řízení o žádosti žalobce je podání žádosti o zaměstnaneckou kartu zastupitelskému úřadu, byť učiněné „nouzovým způsobem“ prostřednictvím pošty, a to přesto, že zastupitelský úřad poštu odmítl převzít. Proto navrhl, aby soud vydal rozsudek, kterým uloží žalovanému povinnost vydat do 60 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty podané dne 13.7.2017 k doručení na Velvyslanectví České republiky v Hanoji. Závěrem odkázal na rozsudky Městského soudu v Praze řešící skutkově obdobné žaloby (č.j. 10 A 215/2017 – 85 ze dne 11.3.2019, č.j. 10 A 99/2018 – 53 ze dne 14.5.2019, č.j. 11 A 163/2018 – 40 ze dne 2.4.2019).
10. Výzvou ze dne 15.4.2020 č.j. 15 A 34/2019 – 49 soud prostřednictvím ministerstva zahraničních věcí vyzval Velvyslanectví ČR v Hanoji, aby se vyjádřilo k tvrzením žalobce obsaženým v žalobě ze dne 5.9.2018 a jejím doplnění ze dne 5.6.2019 ohledně údajného odmítnutí přijetí žalobcovy žádosti o zaměstnaneckou kartu zaměstnancem podatelny Velvyslanectví ČR v Hanoji, ke kterému mělo dojít dne 5.7.2017, a dále k tvrzení žalobce, že Velvyslanectví ČR v Hanoji odmítlo převzít písemnost (tj. předmětnou žádost o zaměstnaneckou kartu), kterou žalobce zaslal vedoucí konzulárního oddělení prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb ve Vietnamu dne 13.7.2017. V reakci na tuto výzvu ministerstvo zahraničních věcí ve vyjádření ze dne 8.6.2020 soudu sdělilo, že odkazuje na vyřízení stížnosti žalobce ze strany zastupitelského úřadu, neboť předmět stížnosti a žalobní body jsou prakticky totožné. Ke svému vyjádření ministerstvo zahraničních věcí připojilo jako přílohu žalobci adresované vyrozumění Velvyslanectví ČR ve Vietnamské socialistické republice ze dne 9.7.2018 č.j. 2727/2018-HANOKO o vyřízení stížnosti (k obsahu této listiny viz níže).
11. Při ústním jednání před soudem konaném dne 9.7.2020 účastníci řízení odkázali na svá písemná podání ve věci (žaloba, vyjádření k žalobě, replika a doplnění žaloby) a setrvali na

dosavadních procesních stanoviscích. Soud při jednání připustil změnu žaloby provedenou žalobcem v podání ze dne 5.6.2019. S ohledem na žalovaným tvrzenou neexistenci správního spisu soud provedl důkaz následujícími listinami:

12. Z předloženého tiskopisu žádosti soud zjistil, že žalobce vyplnil a dne 16.1.2017 podepsal žádost o zaměstnaneckou kartu.
13. Ze stížnosti ze dne 6. 7. 2017 soud zjistil, že žalobce sepsal stížnost na postup zaměstnance Velvyslanectví ČR v Hanoji, v níž uvedl, že se dne 5. 7. 2017 dostavil na zastupitelský úřad, aby zde osobně podal žádost o zaměstnaneckou kartu, avšak pracovníkem ambasády mu podání žádosti nebylo umožněno, a umožněno mu nebylo ani sepsat stížnost proti odmítnutí žádosti do protokolu.
14. Z fotokopie žalobcem předloženého vyplněného vietnamského podacího lístku č. 502238121 soud zjistil, že na straně odesílatele je uveden žalobce a na straně adresáta je uvedena vedoucí konzulárního oddělení O. Ch., 13 Chu Van An, Ha Noi, Vietnam.
15. Z výtisku elektronického záznamu sledování zásilky dopravované vietnamským poštovním doručovatelem Viettel Post evidované pod č. 502238121, který je ve vietnamštině a je doplněn několika anglickými vysvětlivkami, soud zjistil, že podle vysvětlivek byla zásilka dne 13.7.2017 podána v Phuong Liet – Ha Noi, dále jsou popsána jednotlivá přeložení zásilky a nakonec zásilka byla dne 17.7.2017 opět dodána (vrácena) do Phuong Liet – Ha Noi.
16. Ze žádosti žalobce ze dne 11.4.2018 a usnesení Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 7.6.2018 č.j. MV-48149-2/SO-2018 soud zjistil, že žalobce podal ke Komisi žádost o opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu, které však Komise zmíněným usnesením nevyhověla.
17. Ze žádosti žalobce ze dne 4.6.2018 o přešetření způsobu vyřízení stížnosti soud zjistil, že žalobce požádal ministerstvo zahraničních věcí o prošetření postupu zastupitelského úřadu, který odmítl převzít poštou zaslanou stížnost, k níž byla připojena i žalobcova žádost o zaměstnaneckou kartu.
18. Z vyrozumění Velvyslanectví ČR ve Vietnamské socialistické republice ze dne 9.7.2018 č.j. 2727/2018-HANOKO o vyřízení stížnosti soud zjistil, že ministerstvo zahraničních věcí doručilo žalobcovu žádost ze dne 4.6.2018 o přešetření způsobu vyřízení stížnosti zastupitelskému úřadu. Vzhledem k tomu, že zastupitelský úřad žalobcem uváděnou stížnost neeviduje, rozhodl se zacházet se žádostí o přešetření vyřízení stížnosti jako se stížností samotnou. Zastupitelský úřad žalobci sdělil, že dne 5.7.2017 byl státní svátek, a zastupitelský úřad byl proto pro veřejnost uzavřen. O této skutečnosti byli žadatelé s dostatečným předstihem informováni prostřednictvím webových stránek velvyslanectví a úřední desky. Není proto jasné, proč se žalobce na zastupitelský úřad vypravil v době státního svátku, když on i jeho zástupkyně museli vědět, že velvyslanectví bude uzavřeno. Zastupitelský úřad dále zpochybnil doklady předložené žalobcem k prokázání doručení žádosti zastupitelskému úřadu prostřednictvím provozovatele poštovních služeb s tím, že na podacím lístku není razítko ani podpis doručovatele a z výpisu (elektronického záznamu sledování zásilky) vyplývá, že zásilku převzala dne 17.7.2017 osoba jménem H., což však není odesílatel uvedený na podacím lístku.
19. Soud o věci uvažil takto:
20. Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvysledně 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. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností

správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek.

21. V řízení bylo prokázáno, že žalobce dne 11.4.2018 podal ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců žádost o opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu, a splnil tak podmínku přípustnosti žaloby proti nečinnosti.
22. Podle § 169 odst. 15 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 14.8.2017 cizinec, který není uveden v právním předpise vydaném podle § 182 písm. e), je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je cizinec státním příslušníkem, popřípadě jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Nesplní-li cizinec tuto povinnost, řízení o žádosti není zahájeno a zastupitelský úřad věc usnesením odloží. Usnesení se pouze poznamená do spisu.
23. Podle § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 14.8.2017 žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti podle věty první upustit.
24. V projednávané věci žalobce tvrdí, že mu nebylo umožněno podat žádost o zaměstnaneckou kartu zákonem předepsaným způsobem, tedy osobně na zastupitelském úřadu České republiky ve státě svého pobytu, a proto se pokoušel žádost podat tzv. nouzovým způsobem, tedy nejprve prostřednictvím vietnamského poskytovatele poštovních služeb (13.7.2017) a následně zasláním žádosti do datové schránky ministerstva zahraničních věcí (4.6.2018). Opírá se přitom o závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016 - 52, č. 3601/2017 Sb. NSS, dle jehož bodu 97 „účinky žádosti „nouzově“ podané způsobem, který je obecně vzato nežádoucí, avšak který je jedinou účinnou obranou žadatele před nezákonným jednáním veřejné správy spočívajícím v tom, že mu neposkytne v přiměřené lhůtě možnost podání žádosti postupem zákonem standardně předpokládaným. Zde rozšířený senát konstatuje, že závěry judikatury o tom, že žádost je za takovýchto podmínek podána účinně, jsou v podmínkách dosavadního jednání veřejné správy zcela správné a jsou 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.“
25. Soud v nyní posuzované věci nemá za prokázané, že žalobce se pokusil žádost o zaměstnaneckou kartu podat nejprve zákonem stanoveným způsobem, tedy osobně na Velvyslanectví ČR v Hanoji. Jak vyplývá z vyrozumění Velvyslanectví ČR ve Vietnamské socialistické republice ze dne 9.7.2018 č.j. 2727/2018-HANOKO, dne 5.7.2017 byl zastupitelský úřad pro veřejnost uzavřen z důvodu státního svátku, o čemž byli žadatelé s dostatečným předstihem informováni prostřednictvím webových stránek velvyslanectví a úřední desky. Pokus žalobce osobně podat žádost o zaměstnaneckou kartu v den, kdy byl zastupitelský úřad z důvodu státního svátku pro veřejnost uzavřen, nelze považovat za smysluplný a vážně míněný projev snahy o splnění zákonem stanovené povinnosti podat osobně žádost zastupitelskému úřadu. Tato povinnost přitom žalobce stíhala bez ohledu na to, zda měl či neměl sjednán termín k podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint (jak plyne z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016-52, do 14. 8. 2017, zákon o pobytu cizinců pro žadatele o zaměstnaneckou kartu nestanovil povinnost předchozí registrace k podání žádosti).

26. Lze uzavřít, že žalobce neprokázal, že se kdy smysluplně pokusil o osobní podání své pobytové žádosti. V tomto směru žalobce nedoložil (kromě obecných odkazů na vyjádření Veřejné ochránkyně práv, judikaturu a fungování systému Visapoint) ani žádné konkrétní skutečnosti, na základě nichž by bylo možno v tomto individuálním případě dovodit, že mu nebylo umožněno podat osobně žádost lidsky důstojným způsobem (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016-36, č. 3603/2017 Sb. NSS). Důvodem odmítnutí žádosti, kterou se žalobce dle svého tvrzení pokusil podat dne 5.7.2017, nebyly obstrukce či nezákonný postup zaměstnanců zastupitelského úřadu, v jehož důsledku by žalobci byla upřena možnost podání žádosti v přiměřené lhůtě postupem zákonem standardně předpokládaným (tj. osobně na zastupitelském úřadu), ale prostá skutečnost, že v uvedený den byl zastupitelský úřad z důvodu státního svátku pro veřejnost uzavřen. Poukaz žalobce na nefunkčnost systému Visapoint se z tohoto pohledu jeví jako irelevantní.
27. V případě žalobce tak nebyly splněny podmínky pro to, aby žádost o zaměstnaneckou kartu podal tzv. „nouzově,“ tedy bez splnění zákonné formy. Žalobcovo podání žádosti prostřednictvím vietnamského poskytovatele poštovních služeb, ani následné zaslání téže žádosti ministerstvu zahraničních věcí tudíž nelze akceptovat. Tyto úkony, které s přihlédnutím k výše uvedenému nebyly *„jedinou účinnou obranou žadatele před nezákonným jednáním veřejné správy“*, nevedly k zahájení řízení o předmětné žádosti, a žalovanému proto není možné důvodně vytýkat, že je v rozporu se zákonem nečinný, jestliže o této žádosti nerozhodl.
28. Soud pro úplnost dodává, že ministerstvo zahraničních věcí není vůbec orgánem, u kterého by bylo možné žádost o zaměstnaneckou kartu účinně podat. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2018 č.j. 5 Azs 196/2018 – 28, věcně příslušným k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu je výhradně zastupitelský úřad (§ 42g odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů). Právě u věcně a místně příslušného zastupitelského úřadu musí být žádost podána, aby o ní bylo zahájeno správní řízení (§ 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Podá-li cizinec žádost o zaměstnaneckou kartu u Ministerstva zahraničních věcí, nemůže tím být zahájeno správní řízení, protože žádost nebyla podána u příslušného správního orgánu - zastupitelského úřadu.
29. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 81 odst. 3 rozsudkem zamítl.
30. Protože žalobce nebyl v řízení úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

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

Praha 9. července 2020

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu