



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci

žalobce: **N. V. L.**, narozený dne x
státní příslušnost: Vietnamská socialistická republika
bytem x

zastoupený advokátkou JUDr. Veronikou Křečkovou
sídlem Čimická 717/34, 182 00 Praha 8

proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost vydat do šedesáti dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty podané dne 18. 5. 2017 k doručení na Velvyslanectví České republiky v Hanoji.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 600 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Veroniky Křečkové, advokátky.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou dne 29. 10. 2018 u Krajského soudu v Praze a následně postoupenou Městskému soudu v Praze domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného správního orgánu a žádal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat do šedesáti dnů od

právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty doručené dne 30. 8. 2017 Ministerstvu zahraničních věcí. Původně navržený petit zástupkyně žalobce před jednáním soudu změnila s ohledem na vývoj judikatury a žádala, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat do šedesáti dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty podané dne 18. 5. 2017 k doručení na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále též „velvyslanectví“).

2. Před samotným věcným posouzením soud uvádí, že na skutkový případ žalobce již existuje setrvalá judikatura správních soudů, například rozsudek zdejšího soudu ze dne 2. 4. 2019, č. j. 11 A 163/2018-40 (všechna dostupná judikatura je volně k dispozici na www.nssoud.cz). Soud tak i v tomto souzeném případě ze shora uvedeného rozsudku vychází, aniž by měl racionální důvod se od jeho závěrů odchýlit.
3. Ke skutkovému stavu žalobce uvedl, že se dne 17. 5. 2017 dostavil osobně na Velvyslanectví České republiky v Hanoji, aby podal žádost o zaměstnaneckou kartu. Mnohokrát se pokoušel získat termín k návštěvě velvyslanectví registrací v systému Visapoint, který však reálně žádný volný termín nenabízel, a to ani na dlouhý čas dopředu. Žádost podával v době, kdy byl systém Visapoint dlouhodobě nefunkční. Na tyto výsledky reagoval například rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 10 Azs 153/2016. Ze strany velvyslanectví bylo žalobci zabráněno vstoupit do budovy, nemohl podat stížnost ústně do spisu podle § 175 správního řádu, kde by byl ze strany správního orgánu opatřen protokol. Téhož dne se proto žalobce pokusil podat 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 zaměstnancem pracujícím na podatelně zastupitelského úřadu odmítnuto. Následně proto žalobce podal svou žádost prostřednictvím poštovních služeb spolu se stížností. Velvyslanectví i tuto žádost odmítlo převzít. Zaslání žádosti prostřednictvím poštovních služeb žalobce dokládá dodejkou a výpisem z evidence podání vedené poskytovatelem poštovních služeb ve Vietnamské socialistické republice, ze kterého je patrné, že pošta byla odeslána dne 18. 5. 2017, nebyla převzata a vrátila se odesílateli zpět dne 22. 5. 2017. V postupu žalovaného spatřuje žalobce svévoli rozpornou s principem dobré správy, zvláště pak se zásadou zákonnosti dle § 2 správního řádu a zásadou dle § 4 odst. 4 správního řádu, kdy velvyslanectví neumožňuje dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.
4. Žalobce následně zaslal dne 29. 8. 2017 žádost o vydání zaměstnanecké karty orgánu velvyslanectví nadřízenému, tedy Ministerstvu zahraničních věcí, a to spolu se svou stížností, kterou napadal nepřevzetí písemnosti velvyslanectvím. Stížnost spolu se žádostí o zaměstnaneckou kartu se dostala do dispozice alespoň tohoto orgánu, neboť Ministerstvo zahraničních věcí poštu převzalo. Žalobcova žádost o zaměstnaneckou kartu byla tedy z důvodu odepření přijetí žalobcovy pošty velvyslanectvím podána až u Ministerstva zahraničních věcí dne 29. 8. 2017, doručena byla dne 30. 8. 2017. Žalobce je proto přesvědčen, že lhůta začala běžet až dnem 30. 8. 2017 a správní orgán měl tedy rozhodnout do 30. 10. 2017.
5. Žalobce poukázal také na to, že dne 24. 4. 2018 podal žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve věci žádosti o zaměstnaneckou kartu adresovanou Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která však vydala dne 7. 6. 2018 usnesení, že k nečinnosti nedochází.

6. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že provedeným šetřením zjistil, že k osobě jmenovaného není vedeno žádné správní řízení, které by se týkalo jakékoli jeho žádosti o povolení pobytu na území ČR. Odpovědnost za přijetí žádosti a její následné postoupení Ministerstvu vnitra nese zastupitelský úřad. Případná pochybení zastupitelského úřadu je třeba řešit s tímto správním orgánem, případně cestou orgánu jemu nadřízeného, tedy Ministerstvem zahraničních věcí, a to v návaznosti na od 15. 8. 2017 účinnou novelu zákona o pobytu cizinců, zejména § 169 odst. 3. Ministerstvo vnitra, pokud jde o žádosti o pobytová oprávnění podávané v zahraničí, je příslušné pouze k rozhodnutí o nich (§ 165 písm. j), n) zákona o pobytu cizinců). Otázku podání či nepodání žádosti je třeba řešit se zastupitelským úřadem v Hanoji, příp. s Ministerstvem zahraničních věcí. Nepřijal-li zastupitelský úřad žádost jmenovaného a nepostoupil ji Ministerstvu vnitra k rozhodnutí, nemůže o ní ministerstvo vést řízení jako o žádosti, která byla dána zastupitelskému úřadu. V případě žádosti o vydání zaměstnanecké karty je Ministerstvo vnitra správním orgánem příslušným k přijetí této žádosti, jestliže je tato podávána na území. Správní orgán k podání žádosti uvádí, že se nedostala řádným způsobem do dispozice žalovaného a žalovaný tedy nemůže být odpovědný za žalovanou nečinnost. Žalovaný měl možnost se proti postupu zastupitelského úřadu bránit, a to způsobem zákonem o pobytu cizinců předvídaným. Žalovaný nemohl být nečinný, neboť řízení, jehož se žalobou namítaná nečinnost týká, nebylo pravděpodobně vůbec zahájeno. Podaná žaloba se mu proto jeví bezpředmětná a navrhuje její odmítnutí.
7. Před jednáním soudu zástupkyně žalobce změnila petit žaloby s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č.j. 5 Azs 196/2018 – 28, ve kterém soud dospěl k závěru, že pokud byla žádost doručena Ministerstvu zahraničních věcí, nebyla doručena věcně příslušnému orgánu, neboť příslušným orgánem je Velvyslanectví České republiky v Hanoji. Tuto změnu žaloby soud usnesením ze dne 13. 1. 2020, č. j. 9A 29/2019 – 94 připustil.
8. Žalovaný se z nařízeného soudního jednání omluvil, soud proto věc projednal v jeho nepřítomnosti.
9. Vzhledem k tomu, že podle žalovaného žádné správní řízení se žalobcem vedeno není, nebyl soudu zaslán správní spis. Žalovaný soudu předložil toliko několik podkladových materiálů získaných od Velvyslanectví České republiky v Hanoji, ze kterých soud vycházel. Soud rovněž vycházel z žalobcem předložených listin, kterými u jednání provedl důkaz, a dospěl k závěru, že na jejich základě lze potvrdit skutkový stav tak, jak jej popsal žalobce v podané žalobě.
10. Z předloženého tiskopisu soud zjistil, že žalobce dne 16. 5. 2017 vyplnil a podepsal žádost o zaměstnaneckou kartu.
11. Dne 17. 5. 2017 žalobce sepsal stížnost na postup Velvyslanectví České republiky v Hanoji, v níž uvedl, že se dne 17. 5. 2017 pokusil osobně podat žádost o zaměstnaneckou kartu na velvyslanectví, avšak pracovníkem velvyslanectví mu podání žádosti nebylo umožněno s tím, že není registrován v systému Visapoint.
12. Z výpisu elektronických zpráv od poskytovatele poštovních služeb Viettel Post soud zjistil, že zásilky mj. s podacími čísly x, x, x a x (jednou z osob je žalobce), byly dne 17. 5. 2017 převzaty k poštovní přepravě na místě Phuong Liet - Ha Noi, avšak nebyly nikdy doručeny, když dne 20. 5. 2017 byly listiny příjemcem odmítnuty.

13. Z podacího lístku České pošty soud zjistil, že žalobce dne 29. 8. 2017 zaslal Ministerstvu zahraničních věcí zásilku č. x. Z SMS zprávy zaslané Českou poštou vyplývá, že tato zásilka byla doručena příjemci dne 30. 8. 2017.
14. Městský soud v Praze žalobu posoudil, přičemž podle § 81 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
15. Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se žalobou proti nečinnosti správního orgánu může žalobce domáhat, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé. Aby byla žaloba úspěšná, musel by soud dospět k závěru, že řízení bylo zahájeno, avšak rozhodnutí ve věci samé dosud nebylo vydáno.
16. Žalobce prokázal, že podal dne 24. 4. 2018 ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců žádost o opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu, Komise této žádosti nevyhověla, jak je uvedeno v odůvodnění tohoto rozsudku shora. Tím žalobce splnil zákonnou podmínku, aby bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu.
17. Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. V projednávané věci žalobce tvrdil, 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, což se mu podařilo až dne 29. 8. 2017, když žádost podal k Ministerstvu zahraničních věcí. Jak soud již výše uvedl, žalobce původní petit změnil, avšak nadále trvá na tom, že byl nucen v důsledku odmítnutí přijetí žádosti pracovníky zastupitelského úřadu, podat žádost tzv. „nouzovým“ způsobem.
19. Žalobce se opírá o závěry rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, č. 3601/2017 Sb. NSS (dále jen rozsudek č. 3601/2017 Sb. NSS) v jehož bodu 97 byly posuzovány *„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.“* V bodě 101 tohoto rozsudku se dále uvádí, že *„je na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejrůznější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat“*.
20. Soud vzal za prokázané, že se žalobce pokusil žádost nejprve podat zákonem stanoveným způsobem, tedy osobně na Velvyslanectví České republiky v Hanoji, a to dne 17. 5. 2017. Žalobce sice jako důkaz k tomuto svému tvrzení navrhl pouze stížnost, již sám sepsal, avšak soud přihlédl ke skutečnosti, že žadatel, jemuž je ze strany zaměstnance velvyslanectví nezákonně znemožněno vstoupit do budovy a podat žádost, se nachází v mimořádně obtížné důkazní situaci. Proto po žalobci nelze žádat nezvratný důkaz o jeho

tvrzení a je třeba vycházet zejména z celkové situace a důvěryhodnosti jím prezentovaného skutkového děje a takových důkazů, které jeho tvrzení sice přímo neprokazují, ale dodávají jim na věrohodnosti. V kontextu dalšího prokázaného skutkového děje, tedy že ze strany velvyslanectví nebyla převzata ani žádost podaná poštou, a v kontextu dalších obdobných případů, s nimiž se městský soud ve své rozhodovací praxi setkal, bylo nutné žalobcovo tvrzení o neúspěšném pokusu podat žádost osobně vyhodnotit jako pravdivé.

21. Soud považuje za nutné zdůraznit, že do 14. 8. 2017 zákon o pobytu cizinců pro žadatele o zaměstnaneckou kartu, tedy specifický typ povolení k dlouhodobému pobytu, nestanovil povinnost předchozí registrace k podání žádosti (rozsudek RS NSS č. j. 10 Azs 153/2016-52, body 72-74). Přesto soud přihlédl k tomu, že je mu z rozhodovací praxe známo, že uvedený registrační systém dlouhodobě a systémově neumožňoval sjednání termínu pro podání žádosti, který by zajistil žalobci možnost podat žádost v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem.
22. Bylo tedy zcela namístě, pokud se žalobce pokusil žádost podat tzv. nouzově, tedy bez splnění zákonné formy. Žalobce prokázal, že když se žádost pokusil na velvyslanectví poslat dne 17. 5. 2017 poštou, nebyl úspěšný. Zásilka nebyla doručena, neboť byla příjemcem odmítnuta.
23. Soud se dále zabýval otázkou, kterým okamžikem lze považovat žádost o zaměstnaneckou kartu za „nouzově“ podanou. Vycházel přitom z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č. j. 5 Azs 196/2018 – 28, ve kterém s odkazem na výše citovaný rozsudek rozšířeného senátu soud uvedl, že 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.
24. Žalobce tedy zcela v souladu s tímto judikátem změnil petit podané žaloby, neboť správní řízení mohlo být zahájeno pouze tehdy, podal-li žalobce svou žádost u zastupitelského úřadu. Proto bylo nutné zvážit, zda lze způsob podání žádosti právě u tohoto zastupitelského úřadu považovat za „nouzově“ podání žádosti, kterým bylo zahájeno řízení.
25. Nejvyšší správní soud v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016-36, uvedl, že správní řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu je zahájeno, pokud se žádost dostala do dispozice zastupitelského úřadu, přestože nebyla podána osobně, a tedy nesplňuje zákonem předepsanou náležitost osobního podání.
26. Městský soud proto dospěl k závěru, že pro určení okamžiku zahájení řízení o žádosti žalobce je rozhodující, že žalobce prokázal, že žádost zaslal zastupitelskému úřadu prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb Viettel Post, tedy „nouzovým“ způsobem, dne 17. 5. 2017 a lze tedy dospět k závěru, že se dotčená zásilka do dispozice zastupitelského úřadu následujícího dne dostala. Žalobce předložil vyjádření společnosti Viettel Post, která na svých webových stránkách viettelpost.com.vn/tracking umožňuje dohledání zásilky pod příslušnými podacími čísly, proto se podle názoru soudu jedná o společnost, která zásilky ve Vietnamu běžně doručuje, takže odepřením přijetí zásilky od

této společnosti si musí být příslušný zaměstnanec velvyslanectví vědom vietnamské reality ohledně doručování. Ani v České republice není možné odepřít přijetí písemnosti, která je doručena kurýrem, ač se ve smyslu tradičního pohledu nejedná o poštovního doručovatele.

27. Lze tedy uzavřít, že řízení o žádosti bylo zahájeno dne 18. 5. 2017, kdy žalobce „nouzovým“ způsobem žádost doručil prostřednictvím pošty na věcně a místně příslušné velvyslanectví oprávněné k převzetí této žádosti. Od té doby žalovanému plynula lhůta k vydání rozhodnutí, která podle § 169 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců činila šedesát dnů ode dne podání žádosti. Tato lhůta tedy marně uplynula dne 17. 7. 2017 a od té doby je žalovaný nečinný.
28. Jelikož žaloba byla důvodná, uložil soud v souladu s § 81 odst. 2 s. ř. s. žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o žalobcově žádosti. Soud stanovil k vydání rozhodnutí maximální možnou zákonem stanovenou lhůtu v délce šedesáti dnů, a to jednak proto, že vyhověl návrhu žalobce, a také proto, že zohlednil, že v důsledku nepřevzetí žádosti žalobce ji žalovaný nemá ve své dispozici, což sám žalovaný potvrdil ve vyjádření k podané žalobě. Za této situace proto bude nutné, aby si žalovaný ve stanovené lhůtě žádost např. od žalobce teprve vyžádal a následně provedl správní řízení.
29. Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v zaplaceném soudním poplatku 2 000 Kč a dále v nákladech souvisejících se zastoupením advokátkou podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., za čtyři úkony právní služby po 3 100 Kč (za převzetí věci, sepsání žaloby, změna žaloby, účast u jednání soudu dne 26. 2. 2020) a čtyři režijní paušály po 300 Kč. Zástupkyně žalobce potvrdila, že není plátcem DPH. Proto soud přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 15 600 Kč.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Praha 26. února 2020

JUDr. Ivanka Havlíková
předsedkyně senátu