



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudkyně JUDr. Evy Pechové a Mgr. Martiny Weissové ve věci

žalobce

N. T. C.

zastoupen JUDr. Veronikou Křečkovou, advokátkou
se sídlem Česká 145/58, České Budějovice

proti

Ministerstvo vnitra

žalovanému

se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu,

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost, aby vydal do šedesáti dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu podané dne 18. 5. 2017 k doručení na Velvyslanectví České republiky v Hanoji.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 19 000,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobce JUDr. Veroniky Křečkové, advokátky.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

1. Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného ve věci žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu. Žalobce žádal, aby soud uložil žalovanému povinnost vydat ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu, která byla doručena Ministerstvu zahraničních věcí dne 30. 8. 2017.
2. Uvedl, že se mnohokrát pokoušel získat termín k návštěvě Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) a k podání žádosti prostřednictvím registrace v systému Visapoint, ten však reálně žádný volný termín nenabízel. Žádost o zaměstnaneckou kartu chtěl podat v době, kdy byl systém Visapoint dlouhodobě nefunkční, na což reagoval i Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 30. 5. 2017, sp. zn. 10 Azs 153/2016. Žalobce se dne 10. 5. 2017 osobně dostavil na zastupitelský úřad, aby podal žádost o zaměstnaneckou kartu. Ze strany zastupitelského úřadu mu bylo zabráněno vstoupit do budovy a podat žádost osobně, stejně tak bylo odmítnuto přijetí jeho stížnost proti postupu zaměstnance zastupitelského úřadu, který odmítl jeho žádost převzít. Žalobce tak dne 18. 5. 2017 svou žádost spolu se stížností odeslal zastupitelskému úřadu doporučeně prostřednictvím vietnamské pošty. Zastupitelský úřad však odmítl převzít jeho žádost spolu se stížností, proto byla zásilka žalobci vrácena dne 22. 5. 2017.
3. Následně žalobce svou žádost zaslal dne 29. 8. 2017 Ministerstvu zahraničních věcí jako orgánu, který je nadřízen zastupitelskému úřadu. K žádosti současně připojil stížnost na postup zastupitelského úřadu, který v Hanoji odmítl zásilku žalobce převzít. Ministerstvo zahraničních věcí převzalo žádost žalobce dne 30. 8. 2017, čímž se jeho žádost dostala do dispozice příslušného úřadu a počala běžet lhůta k rozhodnutí o žádosti, jež marně uplynula dne 30. 10. 2017.
4. Žalobce byl přesvědčen, že nemohl žádost podat lidsky důstojným způsobem a v přiměřeném čase; v postupu zastupitelského úřadu spatřoval svévoli rozpornou s principem dobré správy, zvláště pak se zásadou zákonnosti dle § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném (dále jen „správní řád“) a zásadou dle § 4 odst. 4 správního řádu. Dovodil, že právo na přístup k zastupitelskému úřadu za účelem podání žádosti, spadá pod právo na spravedlivý proces a je chráněno čl. 36 Listiny základních práv a svobod.
5. Dále žalobce konstatoval, že dne 24. 4. 2018 podal Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) návrh na uplatnění opatření proti nečinnosti ve věci jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu. Komise usnesením ze dne 7. 6. 2018 návrhu žalobce nevyhověla, čímž žalobce bezvýsledně vyčerpal prostředky stanovené zákonem k jeho ochraně.
6. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 15. 8. 2018 uvedl, že provedeným šetřením zjistil, že s žalobcem není vedeno správní řízení, které by se týkalo jakékoli jeho žádosti o povolení pobytu na území České republiky.
7. Zdůraznil, že odpovědnost za přijetí žádosti a její následné postoupení žalovanému nese zastupitelský úřad a případná pochybení je nezbytné řešit přímo se zastupitelským úřadem, resp. s Ministerstvem zahraničních věcí jako jeho nadřízeným správním orgánem. Jestliže zastupitelský úřad žádost žalobce nepřijal a nepostoupil ji žalovanému, nemůže o ní žalovaný vést řízení jako o žádosti, která byla podána zastupitelskému úřadu. Žalovaný proto shrnul, že žádost žalobce se nedostala řádným způsobem do jeho dispozice; řízení o žádosti žalobce tak nebylo zahájeno, a tudíž žalovaný nemůže být nečinný.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

8. Žalovaný navrhl soudu, aby žalobu odmítl, jelikož měla směřovat proti zastupitelskému úřadu, resp. proti Ministerstvu zahraničních věcí.
9. Žalobce v replice ze dne 2. 10. 2018 setrval na podané žalobě. Zdůraznil, že se osobně dostavil na zastupitelský úřad a pokusil se zde žádost podat, poté zaslal žádost zastupitelskému úřadu, který ji odmítl převzít. Vzhledem k tomu byl žalobce nucen podat žádost nouzovým způsobem správnímu orgánu nadřízenému zastupitelskému úřadu. Tímto způsobem se žádost dostala do dispozice žalovaného a řízení bylo zahájeno.
10. Vzhledem k tomu, že podle žalovaného žádné správní řízení se žalobcem vedeno není, nebyl soudu zaslán správní spis. Soud proto vycházel toliko z listin, které předložil žalobce.
11. Na nařízení ústní jednání se dostavil toliko právní zástupce žalobce, který setrval na svém procesním stanovisku ve věci.
12. Žalovaný se z ústního jednání písemně omluvil podáním ze dne 5. 3. 2020, v němž zároveň souhlasil s konáním nařízeného jednání i bez jeho přítomnosti.
13. Soud na ústním jednání přečetl k důkazu veškeré listiny, které žalobce soudu do spisu doložil; zejména vyplněný tiskopis žádosti o zaměstnaneckou kartu podepsanou žalobcem. Dále podání označené jako *Stížnost proti postupu zaměstnance dle § 175 správního řádu* ze dne 15. 5. 2017, které bylo adresováno zastupitelskému úřadu a dle kterého se žalobce dne 10. 5. 2017 pokusil osobně podat žádost o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu, zaměstnanec zastupitelského úřadu mu však neumožnil podání žádosti a odmítl žádost žalobce přijmout. Z úředně ověřeného překladu potvrzení o doručení ze dne 10. 4. 2018 soud zjistil, že zaměstnanec společnosti Viettel Post, pobočka Phuong Liet obdržel čtyři zásilky adresované vedoucí konzulárního oddělení Velvyslanectví České republiky v Hanoji s podacími čísly 500576300, 500576298, 500576299 a 500576295 (příčemž jedna ze zásilek obsahovala dokumenty žalobce). Tyto zásilky byly dne 18. 5. 2017 přijaty poštovní službou k odeslání, dne 20. 5. 2017 byly doručeny na adresu příjemce, který je však odmítl, a proto byly dne 22. 5. 2017 vráceny odesílateli. Z předloženého podacího lístku České pošty soud zjistil, že žalobce dne 29. 8. 2017 zaslal Ministerstvu zahraničních věcí zásilku č. RR929496183CZ. Z SMS zprávy zasláné 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. Žaloba je důvodná.
16. Při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
17. Podle § 79 odst. 1 věta první s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал 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.
18. Podle § 169 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, rozhodnutí se vydá ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty, ve lhůtě 90 dnů ode dne podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty ve zvlášť složitých případech nebo pokud ministerstvo žádalo o vydání závazného stanoviska podle odstavce 15.

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

19. Aby byla žaloba úspěšná, musel by soud dospět k závěru, že řízení bylo zahájeno, avšak rozhodnutí ve věci samé dosud nebylo vydáno. 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 kvůli tomu, že nebyl registrován v systému Visapoint, a proto se pokoušel žádost podat tzv. „nouzovým“ způsobem, což se mu podařilo až dne 30. 8. 2017, když žádost došla Ministerstvu zahraničních věcí.
20. Žalobce vycházel ze závěrů rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016-52, který v bodě [97] jmenovaného rozhodnutí uvedl: *„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.“*.
21. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dále v bodě [101] citovaného rozhodnutí uvedl, že *„[j]e na veřejné správě, jakým způsobem ‚technicky‘ uspořádá vyřizování žádostí o nejruznější 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“*.
22. Soud vzal v nyní posuzované věci za prokázané, že se žalobce pokusil žádost nejprve podat zákonem stanoveným způsobem, tedy osobně na zastupitelském úřadě dne 10. 5. 2017. Žalobce sice ke svému tvrzení o pokusu podat žádost osobně předložil pouze stížnost ze dne 15. 5. 2017 adresovanou zastupitelskému úřadu, kterou sám sepsal, avšak soud přihlédl ke skutečnosti, že žadatel, jemuž je ze strany zaměstnance zastupitelského úřadu nezákonně znemožněno vstoupit do budovy a podat žádost, se nachází v mimořádně obtížné důkazní situaci (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č.j. 5 Azs 196/2018-28, bod [9]). 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 zastupitelského úřadu nebyla převzata ani žádost žalobce podaná poštou, bylo namístež žalobcovo tvrzení o neúspěšném pokusu podat žádost osobně vyhodnotit jako pravdivé.
23. Soud shrnuje, že vzal za prokázané, že žalobci nebylo umožněno dne 10. 5. 2017 podat žádost osobně kvůli tomu, že nebyl registrován v systému Visapoint. A dále považuje za prokázané také to, že žalobce si prostřednictvím systému Visapoint nemohl sjednat termín k podání žádosti, jelikož zdejšímu soudu je z rozhodovací činnosti známo, že uvedený registrační systém dlouhodobě a systémově neumožňoval sjednání termínu pro podání žádosti. V této souvislosti je však vhodné uvést, 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 (srov. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016-52, body [72] až [74]).

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

24. Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobce neměl možnost podat žádost v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem a bylo tedy zcela namístě, pokud se žalobce pokusil svou žádost podat tzv. *nouzově* tak, že ji zastupitelskému úřadu zaslal prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Žalobce současně prokázal, že když se žádost pokusil na zastupitelský úřad zaslat prostřednictvím vietnamské pošty, nebyl úspěšný, jelikož adresát zásilky, tj. zastupitelský úřad, odmítl jeho zásilku převzít.
25. Soud se dále zabýval otázkou, kterým okamžikem lze považovat žádost o zaměstnaneckou kartu za tzv. *nouzově* podanou. Vycházel přitom z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2018, č.j. 5 Azs 196/2018-28, ve kterém s odkazem na výše citované rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uvedl v bodě [13], 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.*“.
26. A dále v bodě [15] konstatoval, že v dané věci „*žalobce prokázal, že žádost zaslal zastupitelskému úřadu již dne 4. 11. 2016 poštou, avšak nebyl úspěšný. Právě toto podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, byť učiněné „nouzovým“ způsobem prostřednictvím pošty, je podle NSS stěžejní pro určení okamžiku zahájení řízení o žádosti žalobce. To, zda byla žádost později doručena také Ministerstvu zahraničních věcí, není podstatné.*“.
27. Tedy 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 (srov. také rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 7 Azs 227/2016-36). Správní řízení o takové žádosti je zahájeno právě dnem, kdy žalobce podal svou žádost nouzovým způsobem, tj. zaslal žádost zastupitelskému úřadu prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Naopak pro posouzení okamžiku zahájení správního řízení o žádosti žalobce není relevantní, zda a kdy byla zaslána Ministerstvu zahraničních věcí jakožto nadřízenému správnímu orgánu. V dané věci byla žádost žalobce přijata vietnamskou poštovní službou k odeslání dne 18. 5. 2017 a dne 20. 5. 2017 byla doručována zastupitelskému úřadu, její převzetí však bylo ze strany zastupitelského úřadu odmítnuto. Zásilka se tak dostala do dispozice zastupitelského úřadu a řízení o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu bylo zahájeno, a to dne 18. 5. 2017, kdy žalobce podal žádost tzv. *nouzově* prostřednictvím provozovatele poštovních služeb.
28. Lze tedy uzavřít, že řízení o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu bylo zahájeno dne 18. 5. 2017, kdy žalobce „nouzovým“ způsobem žádost zaslal prostřednictvím vietnamské pošty na věcně a místně příslušný zastupitelský úřad oprávněný 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 60 dnů ode dne podání žádosti. Tato lhůta uplynula dne 17. 7. 2017 a žalovaný v ní o žádosti žalobce nerozhodl, přičemž z vyjádření žalovaného je zřejmé, že o ní nerozhodl ani později, jelikož žádosti žalobce vůbec nedisponuje. Žalovaný tudíž nevydal rozhodnutí o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu v zákonem stanovené lhůtě, a je proto nečinný.

29. Soud konstatuje, že žalobce před podáním žaloby vyčerpал všechny prostředky, které mu procesní předpisy stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, když podal dne 24. 4. 2018 Komisi jako příslušnému nadřízenému správnímu orgánu návrh na provedení opatření podle § 80 správního řádu. Komise o návrhu žalobce rozhodla usnesením ze dne 7. 6. 2018, č.j. MV-48731-2/SO-2018 tak, že návrhu žalobce nevyhověla, proto žalobci nezbylo nic jiného, než podat správní žalobu ke zdejšímu soudu.
30. Soud shledal, že žalovaný je nečinný a žalobce před podáním žaloby vyčerpал všechny prostředky, které mu procesní předpisy stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu, když podal návrh na provedení opatření proti nečinnosti Komise, proto je žaloba v dané věci důvodná. Soud uložil v souladu s § 81 odst. 2 s.ř.s. žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobce. Soud stanovil k vydání rozhodnutí maximální možnou zákonem stanovenou lhůtu v délce 60 dnů. Při stanovení lhůty soud přihlédl k tomu, že v důsledku nepřevzetí žádosti žalobce ji žalovaný nemá ve své dispozici, což sám žalovaný potvrdil ve vyjádření k podané žalobě. Nadto i žalobce sám 60-ti denní lhůtu pro žalovaného navrhoval. Za této situace proto bude nutné, aby si žalovaný ve stanovené lhůtě žádost od žalobce vyžádal a následně provedl správní řízení. Z těchto důvodů soud považuje lhůtu v délce 60 dnů za přiměřenou.
31. Žalobce byl se svou žalobou úspěšný, a má tak právo na náhradu nákladů řízení. Soud mu proto dle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal náhradu nákladů řízení, které jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 2 000 Kč a náklady právního zastoupení za pět úkonů právní služby (převzetí právního zastoupení, podání žaloby, vyjádření ze dne 2. 10. 2018, doplněné vyjádření ze dne 5. 3. 2020, účast na ústním jednání dne 9. 3. 2020), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) cit. vyhlášky v rozhodném znění), tj. 5 x 3 100 Kč a pět paušálních částek ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky v rozhodném znění), tj. 5 x 300 Kč. Zástupkyně žalobce současně není plátcem DPH. Celková výše nákladů, které žalobci v tomto řízení vznikly, činí 19 000 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v této výši ve stanovené lhůtě k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Veronice Křečkové, advokátce.

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 nejbližší 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,

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

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 9. března 2020

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.