



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobkyně

L. T. H.,
zastoupená Mgr. Štěpánem Svátkem,
advokátem se sídlem v Praze 4, Na Pankráci 820/45,

proti
žalovanému

Ministerstvu zahraničních věcí České republiky,
se sídlem v Praze 1, Loretánské náměstí 5,

o žalobě proti nezákonnému zásahu žalovaného

takto:

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

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Žalobkyně se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhá ochrany před nezákonným zásahem Ministerstva zahraničních věcí České republiky (dále jen „žalovaný“), za který považuje zrušení již objednaného termínu ve formě e-mailového sdělení, které nemá povahu správního rozhodnutí, a kterým byl přidělený termín pro podání žádosti zrušen, přičemž žalobkyně zákonem souladným způsobem ještě před nabytím účinnosti nařízení vlády České republiky č. 220/2019 Sb. termín pro podání své žádosti získala a byl mu žalovaným přidělen.

II.
Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že si způsobem zveřejněným na úřední desce zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji sjednala podle ustanovení § 169f zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), termín k podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vydání zaměstnanecké karty. Tento termín mu jí následně žalovaným přidělen na den 24. 9. 2019 v 8:30 hodin. Žalobkyně však následně dne 5. 9. 2019 obdržela e-mail odeslaný z vízového odboru žalovaného, který obsahoval informaci o tom, že mu byl v souvislosti s nabytím účinnosti nařízení vlády České republiky č. 220/2019 Sb. přidělený termín pro podání zrušen s vysvětlením, že „zastupitelský úřad nesmí přijmout žádnou žádost, jak je stanoveno nařízením vlády“, když podle přílohy č. 2 k nařízení byl stanoven počet žádostí o zaměstnaneckou kartu počínaje od 1. 9. 2019 pro zastupitelský úřad České republiky v Hanoji na počet nula.
3. Žalobkyně v podané žalobě namítla, že žalovaný správní orgán v srpnu 2019 umožnil podávání žádostí o přidělení termínu k podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vydání zaměstnanecké karty na září 2019 prostřednictvím e-mailu spravovaného žalovaným zamkarta_hanoi@mzv.cz. Žalobkyni však po té, co se úspěšně registrovala k podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty, žalovaný tuto registraci zrušil, kdy mu tímto způsobem oznámil, že jeho termín již dále není platný. Podle názoru žalobkyně žalovaný uvedeným postupem porušil základní zásady nejen předvídatelnosti práva a legitimní předvídatelnosti postupu orgánu veřejné moci, ale i veřejné služby jako služby veřejnosti. Uvedený postup je zcela v rozporu se zásadou legitimního očekávání, zásadou dobré správy ve veřejné správě, zásadou povinnosti umožňovat uplatňování práv a oprávněných zájmů, jakož i obecnou právní zásadou neohrožování důvěry v právo. Postup žalovaného je navíc v případě žalobkyně nepochybně retroaktivní.
4. Závěrem podané žaloby žalobkyně poukázala na to, že nemá žádnou jinou možnost, než se nezákonnému zásahu žalovaného bránit soudní cestou, přičemž podle svého přesvědčení podala žalobu ve lhůtě určené zákonem, kdy tato lhůta počala běžet dne 5. 9. 2019, kdy byl žalobkyni doručen výše specifikovaný e-mail žalovaného.
5. V replice ze dne 7. 1. 2020 žalobkyně doplnila, že identická situace nastala již v červenci 2018 s ohledem na usnesení vlády ČR ze dne 18. 7. 2018, přesto však zastupitelský úřad nadále přijímal žádosti i v měsíci srpnu těch žadatelů, kteří se registrovali k podání žádosti

způsobem, jaký byl zveřejněn na stránkách úřadu. Postup žalovaného tak byl zcela v rozporu se zásadou legitimního očekávání, že žalovaný v podstatě identické situaci podání žádosti umožnil.

6. Při jednání dne 5. 2. 2020 žalobkyně doplnila, že bylo zasaženo do jejího subjektivního práva na podání žádosti a to z důvodu, kdy již kontaktovala budoucího zaměstnavatele v ČR, začala se učit český jazyk a seznamovat se s českými reáliemi. Žalobkyně má za to, že se jedná o zásah jednorázový, jehož důsledky však trvají, proto setrvala na žalobě ve znění, tak jak byla podána a to i poté, co ji soud při jednání upozornil, že oba dva žalobní petitivy neobstojí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 1Afs 60/2014 – 48).
7. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že Ministerstvo zahraničních věcí není ve věci pasivně legitimováno ve smyslu ustanovené § 83 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). E-mail, zaslaný žalobkyni dne 5. 9. 2019, je ze strany ministerstva totiž pouhým konstatováním nového právního stavu a nikoli zásahem správního orgánu, v jehož důsledku by byla žalobkyně zkrácena na svých právech. Ke zrušení možnosti podat si žádost došlo počínaje dne 1. 9. 2019 ze zákona, nikoliv z rozhodnutí správního orgánu, a to ani zastupitelským úřadem v Hanoji, tím méně pak Ministerstvem zahraničních věcí.
8. Pokud by se soud s uvedeným názorem neztotožnil, žalovaný se nedomnívá, že by skutek popsany žalobkyní naplňoval podmínky a dosahoval intenzity nezákonného zásahu ve smyslu ustanovení § 82 s. ř. s. Ke zrušení termínu nedošlo ze strany žalovaného svévolně, retroaktivně, ani bez ohledu na legitimní očekávání a zájmy žadatelů, ale z důvodu, že jiný postup nebyl podle názoru žalovaného možný ani zákonný vzhledem k povinnosti uložené správnímu orgánu zákonem, respektive nařízením vlády.
9. Podle názoru žalovaného nejsou splněny kumulativní podmínky nezákonného zásahu podle § 82 s. ř. s., když žalobkyně nebyla přímo zkrácena na svých právech, protože subjektivní právo, jehož porušení se žalobkyně domáhá, je oprávnění podat žádost o zaměstnaneckou kartu na základě předchozí objednávky termínu k podání žádosti. Žalobkyně sice osvědčila legitimní očekávání ve vztahu ke stanovení termínu podání žádosti, avšak samotné subjektivní právo k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu zaniklo s účinností předmětného nařízení vlády. Legitimní očekávání na základě úspěšného předchozího objednání nemůže nahradit absenci samotného subjektivního práva k podání žádosti.
10. Žalovaný zastává názor, že není splněna ani podmínka nezákonnosti, když postup žalovaného byl založen nabytím účinnosti novely zákona o pobytu cizinců č. 176/2019 Sb., respektive nařízením vlády, které je vydáno na základě zákona, a které – specificky - provádí ustanovení § 181b zákona o pobytu cizinců. Napadený postup žalovaného tak vychází z obecně závazných právních předpisů a je v souladu s požadavky ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. Naopak, pokud by zastupitelský úřad v Hanoji přerušil objednávání termínů žádostí pouze z důvodu probíhajících legislativních prací na připravovaném nařízení vlády, bylo by mu nepochybně vytčeno, že neumožňuje žadatelům splnění povinností jim uložené ustanovením § 169f zákona o pobytu cizinců, a že neumožňuje žadatelům podání žádosti.
11. Podle názoru žalovaného postup správního orgánu není v rozporu ani se zákazem retroaktivity. Jedná se o tzv. nepravou retroaktivitu, která je obecně přijímána v případech

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

procesních ustanovení, která působí pouze do budoucnosti, byť upravuje i dříve vzniklé vztahy. Legitimita takto konstruované právní normy vyplývá z pravomoci státu v oblasti migrace a bezpečnosti, kde existuje zájem státu na bezodkladné účinnosti přijatých opatření.

12. Dále že nedošlo k zásahu do práv žalobkyně a jednání žalovaného není v rozporu se zásadou právní jistoty ani legitimního očekávání. Objednání se pro účel podání žádosti prostřednictvím e-mailu není správním řízením v užším slova smyslu. S tím souvisí relativně nízká intenzita tvrzeného zásahu do jinak oprávněného očekávání žalobkyně, že mu bude - v návaznosti na úspěšné objednání - stanoven termín k podání žádosti. Zásada legitimního očekávání není absolutní a v daném případě musela ustoupit zákonným podmínkám nové, platné a účinné právní úpravy.
13. Závěrem svého vyjádření žalovaný poukázal na to, že podle jeho názoru je žaloba nepřipustná. V případě, že by se s tímto názorem Městský soud v Praze neztotožnil, je žaloba nedůvodná.

III.

Posouzení žaloby

14. Průběh rozhodných skutkových okolností předcházejících podání žaloby není mezi účastníky řízení sporný. Žalobkyně v podané žalobě osvědčila své tvrzení, že si způsobem zveřejněným na úřední desce zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji sjednal dne 9. 8. 2019 termín k podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty, a že tento termín mu byl následně žalovaným přidělen a potvrzen na den 24. 9. 2019 v 8:30 hodin. Dále není mezi účastníky sporné, že žalobkyně dne 5. 9. 2019 obdržela e-mail odeslaný z vízového odboru žalovaného obsahující informaci o tom, že mu byl v souvislosti s nabytím účinnosti nařízení vlády České republiky č. 220/2019 Sb. přidělený termín pro podání žádosti zrušen, neboť podle přílohy č. 2 k danému nařízení byl stanoven počet žádostí o zaměstnaneckou kartu mimo režim *vysoce kvalifikovaný zaměstnanec* počínaje 1. 9. 2019 pro zastupitelský úřad České republiky v Hanoji na počet nula.
15. Dle ust. § 82 soudního řádu správního *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") 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.*
16. Podle § 169d odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, ve znění účinném v době, kdy si žalobkyně sjednala termín k podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnanecké karty (dále jen „zákon“), *žádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Podle odst. 2 téhož ustanovení se osobním podáním se rozumí úkon žadatele, při kterém se žadatel osobně dostaví ke správnímu orgánu, u kterého má být žádost podána, a osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí žádosti podá žádost v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a ve formě a způsobem, který stanoví tento zákon.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

17. Městský soud v Praze předně uvádí, že nemá pochybnosti o věcné pasivní legitimaci žalovaného správního orgánu v nyní posuzované věci, jelikož to byl právě žalovaný, konkrétně jeho vízový odbor, kdo žalobkyni dne 5. 9. 2019 e-mailem vyrozuměl o tom, že ruší její dříve řádně sjednaný termín pro podání žádosti o povolení k pobytu za účelem zaměstnanecké karty.
18. Není pochyb ani o tom, že e-mailová korespondence žalovaného ze dne 5. 9. 2019 není rozhodnutím a že byla zaměřena přímo proti osobě žalobkyně, již byla určena.
19. Soud se neztotožnil s obranou žalovaného, podle níž nebyla splněna zákonem požadovaná podmínka přímého zkrácení (dotčení) žalobkyně na jejich právech. Z hlediska platné a účinné právní úpravy (jak vyplývá rovněž z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č.j. 1Azs 2/2019 – 54, a ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9Azs 74/2019 – 31) žalobkyni svědčilo subjektivní právo vyplývající z ust. § 169d zákona podat osobně v rámci sjednaného termínu u zastupitelského úřadu žádost, ohledně níž žalobkyně postupovala zcela v souladu s ustanovením § 169f zákona o pobytu cizinců. Následné zrušení již potvrzeného termínu žalovaným, by mohlo představovat bezprostřední zásah do práva žalobkyně ale pouze v případě, pokud by takové zrušení termínu bylo v rozporu se zákonem popř. podzákonným právním předpisem.
20. Městský soud v Praze vycházel z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1Azs 2/2019 – 54, a ze dne 16. 5. 2019, č. j. 9Azs 74/2019 – 31, podle nichž v době, kdy bylo vydáno usnesení vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018 „zákon o pobytu cizinců v rozhodném znění neobsahoval žádný zjevný a zřetelně vyjádřený projev vůle zákonodárce k vydání konkretizujících podzákonných předpisů ve vztahu k regulaci příjmu žádostí o určité typy pobytových titulů na zastupitelských úřadech. Pokud zákon umožňuje podat žádost o určitý typ pobytového oprávnění a zavádí přesná procesní pravidla pro podání takové žádosti, pak vláda nemůže nařízením toto právo na přístup ke správnímu řízení sama o sobě omezit, neboť se nepohybuje v mezích zákona. Mohla by tak učinit pouze tehdy, pokud by k tomu byla zmocněna, tj. zákon by pro určité případy omezení přístupu umožnil a zmocnil k takové regulaci vládu.“
21. K tomuto zmocnění došlo zákonem č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců a další související zákony, a který vložil do zákona nové znění ust. § 181b.
22. Podle ustanovení § 181b odstavec 1 zákona vláda nařízením stanoví maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období jednoho roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce na příslušném zastupitelském úřadu, jde-li o žádosti o a) vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, b) povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování, nebo c) zaměstnaneckou kartu.
23. Podle odst. 2 v případě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a zaměstnaneckých karet může být maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce na příslušném zastupitelském úřadu, dále rozvržen na maximální počet žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a o zaměstnanecké karty, které lze podat v rámci jednotlivých vládou schválených programů, a maximální počet ostatních žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a zaměstnaneckou kartu.
24. Podle odst. 3 příslušný zastupitelský úřad zveřejňuje na své úřední desce a svých internetových stránkách informaci o maximálním počtu žádostí, které lze pro jednotlivé druhy oprávnění k pobytu uvedené v odstavci 1 podat, včetně rozvržení na maximální počet žádostí o víza k

pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a o zaměstnaneckou kartu, které lze podat v rámci jednotlivých vládou schválených programů, a maximální počet ostatních žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a o zaměstnaneckou kartu, počtu žádostí, které lze podat do vyčerpání maximálního počtu, a o rozvržení přijímání žádostí v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce stanoveného v nařízení vlády vydaném podle odstavce 1.

25. Jak plyne z článku XIV zákona č. 176/2019 Sb., tento zákon nabyl účinnosti patnáctým dnem po jeho vyhlášení. Vyhlášen byl dne 16. 7. 2019, účinnosti nabyl tedy dnem 31. 7. 2019, kromě článku II bodu 7, který podle článku XIV písm. a) zákona č. 176/2019 Sb. nabývá účinnosti prvním dnem druhého kalendářního měsíce následujícího po jeho vyhlášení, tedy 1. 9. 2019. Z tohoto článku plyne, že do dne nabytí účinnosti nařízení vlády vydaného podle § 181b odstavce 1 zákona o pobytu cizinců platí pro omezení počtu žádostí pro jednotlivé druhy oprávnění k pobytu maximální počet žádostí podaných za rok 2016.
26. Pokud jde o nařízení vlády č. 220/2019 Sb., které bylo schváleno dne 26. 8. 2019 a nabylo účinnosti dne 1. 9. 2019, toto stanovilo počet žádostí o zaměstnaneckou kartu mimo režim vysoce kvalifikovaný zaměstnanec počínaje 1. 9. 2019 pro zastupitelský úřad České republiky v Hanoji na počet nula.
27. Ode dne 16. 7. 2019, kdy byla vyhlášena novela zákona obsahující zmocnění pro vládu, tak mohlo být žalobkyni seznatelné, že ode dne účinnosti této novely tj. od 31. 7. 2019 může vláda formou nařízení prakticky kdykoliv změnit kvóty a přestat přijímat žádosti o zaměstnaneckou kartu, a to i přes skutečnost, že již byl stanoven termín k podání žádosti. Proto se soud neztotožňuje se závěrem žalobkyně, že zrušení termínu bylo pro ni překvapivé a nepředvídatelné. I kdyby ji termín zůstal zachován a žalobkyně by se k podání žádosti dostavila, bylo by ji pouze oznámeno, že žádost s ohledem na nařízení vlády nemůže být přijata.
28. Soud má proto za to, že zrušení termínu pro osobní podání žádosti, který byl již přidělen, sice je zásahem do subjektivního práva žalobkyně, nikoliv však nezákonným. Naopak jednalo se o zcela zákonný postup v souladu s přijatým nařízením vlády, které bylo přijato na základě zákonného zmocnění, ačkoliv v důsledku pro žalobkyni nepříjemným. Správní orgány, které jsou vázány zákonem a ostatními právními předpisy, ani nemohly postupovat jinak. V tomto se soud rozchází se závěry zdejšího soudu uvedenými v rozsudku č. j. 11A 166/2019 – 32, ze dne 16. 1. 2020.
29. Nad rámec shora uvedeného soud uvádí, že jediné, co by snad šlo žalovanému resp. vládě vytknout, je způsob vymezení kvót resp. stanovení doby, od kdy k účinnosti vymezení kvót dojde. Soud má za to, že vláda měla stanovit účinnost nařízení tak, aby na to mohly s dostatečným předstihem zareagovat právě zastupitelské úřady (viz ust. § 181b odst. 3 zákona), tj. tak, aby nedocházelo k tomu, že žadateli je určen termín a následně je, i když ze zákonného důvodu, zrušen. Tento postup zcela jistě předpokládala i zmocňovací novela (viz. znění článku XIV písm. a) zákona č. 176/2019 Sb. a důvodová zpráva k tomuto ustanovení).

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

30. Městský soud v Praze tedy po provedeném řízení dospěl k závěru, že zásah nebyl nezákonný, a proto žalobu v celém rozsahu dle ust. § 87 odst. 3 zamítl.
31. Výrok o náhradě nákladů řízení se zakládá na ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., a to s ohledem na to, že úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti řízení nevznikly.

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 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 5. února 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.