



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci

žalobce: **P. T. P.,**
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretské nám. 101/5, 118 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 3. 2018, č. j. 102149-3/2018-OPL,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 3. 2018, č. j. 102149-3/2018-OPL, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 7 477 Kč k rukám jeho právního zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta, a to ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného byl zamítnut rozklad a potvrzeno usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále též „zastupitelský úřad“) ze dne 5. 12. 2017, č. j. 3687/2017-HANOI-XXXIII/a, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a řízení o této žádosti bylo zastaveno dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále též „zákon o pobytu cizinců“).
2. Žalobce v obsáhlé žalobě namítal zejména nesprávnou interpretaci pojmu „odůvodněný případ“ pro možnost upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců s tím, že v době podání žádosti existovaly objektivní překážky na straně zastupitelského úřadu (ze dne na den byl zrušen systém Visapoint), pro které nebylo možné podmínku osobního podání žádosti v předem sjednaném termínu objektivně splnit. Žalobce navrhl zrušit napadené rozhodnutí a vrátit věc žalovanému k dalšímu řízení.
3. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrval na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí. Uvedl, že systém Visapoint fungoval do 31. 10. 2017, tj. v době, kdy zastupitelský úřad přijímal prostřednictvím tohoto systému objednávky termínů pro osobní podání žádosti o vízum nebo pobytové oprávnění na listopad 2017. Po 31. 10. 2017 v souvislosti s přechodem na nový objednávací systém nebylo možno se po tři týdny objednat, avšak od 24. 11. 2017 byl na webových stránkách zastupitelského úřadu oznámen nový systém, který začal fungovat od prosince 2017; pouhé třítýdenní pozastavení možnosti objednání k podání žádosti v souvislosti s přechodem na nový systém rozhodně nebylo z hlediska časového horizontu nepřiměřené. Žalovaný navrhl zamítnout žalobu.
4. Usnesením zdejšího soudu ze dne 21. 8. 2018, č. j. 52 A 32/2018-140, bylo řízení přerušeno do pravomocného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) o kasační stížnosti proti rozsudku zdejšího soudu ze dne 27. 6. 2018, č. j. 52 A 11/2018-164, jelikož výsledek řízení o kasační stížnosti může mít vliv na rozhodnutí krajského soudu o věci samé. O uvedené kasační stížnosti bylo rozhodnuto rozsudkem NSS ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018-43. Usnesením zdejšího soudu ze dne 12. 11. 2019, č. j. 52 A 32/2018-150 bylo rozhodnuto, že se v řízení pokračuje, a to dle § 48 odst. 6 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“), neboť odpadl důvod, pro který bylo řízení přerušeno.
5. Soud na základě podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a po provedeném řízení dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud o věci samé rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s.
6. Ze správního spisu vyplynulo, že dne 8. 11. 2017 zastupitelský úřad přijal žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty. Žalobce současně podal stížnost na postup správního orgánu a požádal o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Uvedl, že se dlouhodobě snažil sjednat termín pro osobní podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint. Dne 30. 10. 2017 zastupitelský úřad na svých webových stránkách zveřejnil informaci, že

Visapoint k následujícímu dni končí a že od 1. 11. 2017 nebude možné objednání termínů pro příjem žádostí o pobytové oprávnění. Nový způsob pro příjem žádostí na období od 1. 12. 2017 měl být na stránkách zastupitelského úřadu a žalovaného zveřejněn k 24. 11. 2017.

7. Žádost o vydání zaměstnanecké karty jakožto zvláštní typ pobytového oprávnění na základě povolení k dlouhodobému pobytu je cizinec povinen podat osobně (srov. § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců), přičemž podle § 169f zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 30. 7. 2019, platilo, že žadatel je povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti.
8. Podle § 169d odst. 3 věty první zákona o pobytu cizinců *zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.*
9. NSS v rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018-22, uvedl, že „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců není redukován pouze na existenci omezení způsobených zdravotním stavem, tedy na situace, kdy je objektivně nemožné se dostavit k zastupitelskému úřadu, ale rovněž „na situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena; lze uvažovat i o situaci, kdy samotný zastupitelský úřad může mít např. natolik závažné provozní problémy, že nebude možné jej osobně navštívit.“ Uvedené závěry lze přiměřeně aplikovat i na nyní posuzovanou věc.
10. V projednávané věci byla žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu podána v době, kdy byl zrušen systém Visapoint, činnost zastupitelského úřadu byla omezena a tento úřad vůbec nepřijímal nové objednávky termínů k přijímání žádostí. V rozhodné době byly případně vyřizovány pouze žádosti, k jejichž podání byly sjednány termíny ještě v systému Visapoint.
11. V rozsudku NSS ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018-43, se jednalo o skutkově velmi podobný případ. NSS zde vyslovil několik stěžejních závěrů, jimiž je třeba se řídit i v nynější věci. Zejména je třeba uvést, že ne každý provozní výpadek zastupitelského úřadu, který trvá poměrně krátkou dobu (zde přibližně období jednoho měsíce), je bez dalšího možno považovat za nepřiměřený. Proto nezakládá mechanicky tzv. odůvodněný případ pro upuštění od osobního podání žádosti (bod [27] odkazovaného rozsudku). V nynější věci – stejně jako v odkazovaném rozsudku – ovšem nejde jen o takto krátkou dobu. Žalobce se dle svého tvrzení opakovaně bezúspěšně snažil přihlásit do předcházejícího objednávacího systému Visapoint a tuto dobu nemožnosti sjednat si termín k osobnímu podání žádosti je třeba připočíst k nyní sporné výluce na zastupitelském úřadu, k níž došlo v listopadu 2017. Dobu relativní nemožnosti přihlásit se přes Visapoint a dobu absolutní nemožnosti se k osobnímu podání žádosti objednat je třeba sčítat (bod [28] odkazovaného rozsudku).
12. Tyto závěry vyplývají i z dalších rozsudků NSS, v nichž se jedná o případy, jež jsou velmi skutkově podobné nyní posuzované věci, srov. např. rozsudky NSS ze dne 31. 7. 2019, č.j. 10 Azs 218/2019-50, ze dne 29. 8. 2019, č. j. 1 Azs 216/2019-46, či ze dne 4. 9. 2019, č.j. 6 Azs 80/2019-42, podle nichž přechodná neexistence či nefunkčnost objednávacího systému zpravidla sama o sobě nezakládá odůvodněný případ, v němž je nutno umožnit žadateli nouzové podání žádosti o pobytový titul; v každém případě je ovšem třeba individuálně a zejména poctivě zvážit celkovou dobu, po kterou cizinec neúspěšně usiloval o sjednání termínu osobního podání žádosti, jakož i jiné důležité faktory, které žadatel

uvede (např. typ žádaného pobytového titulu, osoba žadatele, věk, zdravotní stav, rodinné vazby v České republice atd.).

13. Shora vyslovené závěry jsou plně použitelné i v nyní posuzované věci, v níž se žalovaný dostatečně nezabýval otázkou, jak dlouho se žalobce nemohl v systému Visapoint registrovat. Pro posouzení věci přitom nejsou rozhodné jen důvody, pro které se žalobce údajně nemohl v systému Visapoint registrovat, ale také doba, po kterou tak nemohl z příčin nikoli na své straně učinit. Žalobci totiž i přes problémy popsané v rozhodnutí žalovaného muselo být umožněno podat žádost v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52). Důvodem pro upuštění od osobního podání žádosti dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců přitom ve smyslu recentní judikatury může být právě nemožnost sjednat si dříve po nepřiměřenou dobu termín pro její osobní podání např. právě prostřednictvím systému Visapoint (srov. odkazovaný rozsudek NSS č. j. 5 Azs 234/2018-43).
14. V dalším řízení tedy bude zejména nutné posoudit žalobcem tvrzenou celkovou dobu, po kterou si nemohl sjednat termín pro osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, a to včetně doby, po kterou se tak údajně snažil učinit prostřednictvím systému Visapoint (v tomto směru ovšem leží důkazní břemeno na straně žalobce). Dále bude nutné posoudit, z jakých důvodů tato nemožnost nastala a komu ji lze přičítat. Teprve poté bude možné zhodnotit, zda se v projednávané věci jedná o odůvodněný případ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců pro upuštění od osobního podání uvedené žádosti.
15. S ohledem na již uvedené soud uzavřel, že je nadbytečné provádět výslechy navržených svědků i další navržené dokazování za účelem objasnění skutečností vztahujících se k uzavření zastupitelského úřadu. Pro posouzení této věci není totiž rozhodné, zda skutečně v listopadu 2017 byly zrušeny také termíny pro osobní podání žádosti o pobytová oprávnění, nýbrž je třeba zjistit, zda si žalobce mohl osobní podání žádosti sjednat. Toto sjednání se činí prostřednictvím objednáacího systému (§ 169f zákona o pobytu cizinců) a není nutná osobní přítomnost žalobce či jeho zástupců. Dále nelze přisvědčit námitce žalobce, kterou zpochybnil funkčnost nového objednáacího systému; nyní projednávanou žádost podal žalobce ještě před zavedením nového systému, a proto nový objednáací systém v dané věci hodnotit nelze.
16. Co se týče námítky týkající se údajného překročení pravomoci správními orgány, které argumentovaly nutností regulace migrace, žalovaný na s. 10 svého rozhodnutí s odkazem na čl. 8 odst. 3 směrnice 2011/98/EU konstatoval, že „*nepřijetí žádosti o zaměstnaneckou kartu nejenže není v rozporu s veřejným zájmem, ale přímo naplňuje veřejný zájem na cílené pracovní migraci, kdy jsou z legitimních důvodů preferováni pracovníci z předem určených destinací*“. Podle závěru krajského soudu se jedná spíše o námitku týkající se nesprávné argumentace než námitku nedostatku pravomoci správního orgánu. Tato argumentace nadto ani nebyla rozhodným důvodem pro zamítnutí žádosti žalobce. Soud však přesto podotýká, že argumentace obsažená v napadeném rozhodnutí je příliš zjednodušená a v kontextu projednávané věci nesprávná. Nemůže-li bez zákonného zmocnění ani vláda interním normativním právním aktem zavést určitou regulaci směřující vůči neurčitému počtu adresátů a mající obecnou povahu (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54, č. 3904/2019 Sb. NSS), tím spíše tak nemůže učinit např. zastupitelský úřad. K tomu však lze podotknout, že v projednávané věci zastupitelský úřad v označeném

období nepřijímal předmětné žádosti z důvodu provozních, nikoli na základě nějakého svého „aktu“.

17. Ze všech shora popsanych důvodů dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí nemůže při soudním přezkumu zákonnosti obstát. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil a současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
18. Pokud jde o náhradu nákladů řízení, zdejšímu soudu je z vlastní činnosti známo, že právní zástupce žalobce podal žalobu s identickou argumentací v mnoha dalších případech (a to u různých krajských soudů po celé České republice), srov. řízení vedená jen u zdejšího soudu pod sp. zn. 52 A 11/2018, 52 A 12/2018, 52 A 26/2018, 52 A 41/2018, 52 A 47/2018, 52 A 50/2018, 52 A 54/2018, 52 A 58/2018, 52 A 62/2018 či 52 A 68/2018. Tyto žaloby lze přitom označit za žaloby formulářové. Ty vymezil Ústavní soud v bodu 28. nálezu ze dne 29. 3. 2012, sp. zn. I. ÚS 3923/11 (N 68/64 SbNU 767), následovně: *„(...) zpravidla se bude jednat o návrh, mající podobu využitého vzoru, jenž se od něj bude odlišovat jen v minimální míře, a to právě takové, aby mohl být návrh co do určitosti osob účastníků a předmětu řízení dostatečně individualizován; základ právní argumentace, včetně její stylizace a formálního vyjádření však bude totožný či jen s drobnými odchylkami. Soudy prvního stupně jej „odhalí“ i díky jednotě v osobě žalobce, jejího právního předchůdce, anebo jejího advokáta. Z takových okolností je nutné uzavřít, že sepsání tzv. formulářové žaloby představuje spíše administrativní úkon, než provedení úkonu právní služby.“* Přestože se odkazovaný náleží týká řízení ve věcech občanskoprávních, jeho závěry lze nepochybně použít i pro řízení ve správním soudnictví. I v nyní posuzované věci se jedná o žalobu téhož právního zástupce, jež se od ostatních žalob v obdobných věcech odlišuje jen v minimální míře. Jedná se tak spíše o administrativní úkon než úkon právní služby. Náhrada odměny za zastoupení advokátem se účastníkům řízení přiznává proto, že advokát poskytne odbornou službu, přičemž ale zde bylo odborných právních služeb potřeba pouze k vypracování jedné žaloby a v dalších se již námitky toliko opakovaly (srov. též usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 8. 2012, sp. zn. II. ÚS 3698/11). Za úkon právní služby podání žaloby dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), pak již byly přiznány účastníkovi řízení zastoupenému stejným právním zástupcem náklady právního zastoupení ve shora odkazovaném rozsudku NSS č. j. 5 Azs 234/2018-47 (viz bod [43]). V nyní posuzované věci proto tento úkon již nelze považovat za důvodně vynaložené náklady řízení ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s. Za tento úkon tak lze přiznat pouze paušální náhradu ve výši 300 Kč dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu.
19. O nákladech řízení proto rozhodl krajský soud podle zásady úspěchu ve věci zakotvené v § 60 odst. 1 s. ř. s., když úspěšnému žalobci přiznal proti žalovanému náhradu nákladů spočívajících v zaplaceném soudním poplatku z žaloby ve výši 3 000 Kč dle položky 18 bodu 2. písm. a) Sazebníku poplatků jako přílohy zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, a dále v právním zastoupení, a to v jednom úkonu právní služby [převzetí věci podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], přičemž sazba za tento jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]; tato částka se zvyšuje o 600 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů za 2 úkony dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Právní zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se částka zvyšuje o příslušnou sazbu této daně, celkem tedy o 777 Kč. Přiznané náklady řízení tak činí celkem 7 477 Kč.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům řízení.

Proti výrokům I. a II. tohoto rozsudku 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, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Pardubice 8. ledna 2020

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu