



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Ryby a soudkyně Mgr. Ivety Postulkové a Mgr. Blanky Fauré ve věci

žalobkyně: **N. T. P.**, nar. dne xxxxxxxx
vietnamské státní příslušnosti
bytem Vietnam
zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretánské náměstí 101/5, 118 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 6. 2016 č. j. 304479/2016-KKM

takto:

- I. Rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 6. 2016 č. j. 304479/2016-KKM a usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 15. 4. 2016 č. j. 463/2016-HANOI jsou nicotná.
- II. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů částku 11 228 Kč, a to do rukou jejího zástupce, advokáta Mgr. Marka Sedláka.

Odůvodnění:

I. Předmět soudního přezkumu

1. Žalobkyně se domáhá u Městského soudu v Praze (dále „*městský soud*“) zrušení rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 7. 6. 2016 č. j. 304479/2016-KKM (dále jako „*napadené rozhodnutí*“), kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně podaný proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 15. 4. 2016 č. j. 463/2016-HANOI (dále též „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zastaveno pro zjevnou bezpředmětnost řízení ve věci žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu za účelem společného soužití rodiny, která byla spojena se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání podle ust. § 169 odst. 16 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, resp. ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“). Žalobkyně dále navrhuje, aby městský soud spolu s napadeným rozhodnutím žalovaného zrušil i rozhodnutí prvostupňové.
2. Své námitky a argumenty žalobkyně shrnula do následujících žalobních bodů:
3. *Zaprvé.* Žalobkyně namítá, že zastavení řízení o její žádosti o povolení k trvalému pobytu podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu z důvodu bezpředmětnosti žádosti, je nezákonné. Podle žalobkyně žádost není bezpředmětná, neboť jejím předmětem je povolení k trvalému pobytu. Žalobkyně má za to, že v napadeném rozhodnutí není odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „*NSS*“) ze dne 31. 10. 2011 č. j. 9 Aps 6/2010-106 přílehlavý, neboť se týká procesu prominutí osobního podání žádosti ve vztahu k dlouhodobým vízům, nikoli však procesu povolení k trvalému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Poukazuje na směrnici Rady č. 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodin, ze které nevyplývá povinnost trvat na osobní přítomnosti zákonných zástupců na Velvyslanectví České republiky v Hanoji při realizaci práva na sloučení rodiny.
4. *Zadruhé.* Žalobkyně polemizuje s tvrzením žalovaného týkající se funkčnosti systému VISAPPOINT. Pokud někteří žadatelé jsou zaregistrováni v systému VISAPPOINT, neznamena to, že registrace v systému je dostupná i ostatním žadatelům, zejména těm, kteří nejsou ochotni zaplatit několik tisíc dolarů. Dále uvádí, že jejímu právnímu zástupci je znám případ, kdy několika desítkám občanů Vietnamu byla umožněna podat žádost o dlouhodobý pobyt za účelem studia, a to bez předchozí registrace v systému VISAPPOINT. Žalobkyni není zřejmý tento postup, když žalovaný uvádí, že systém VISAPPOINT je rovný a spravedlivý pro všechny žadatele a umožňuje bezplatnou registraci všem žadatelům. Žalobkyně má za to, že nepřijímání žádostí nemůže být odůvodňováno personálními problémy u žalovaného, jelikož by šlo o porušení práva na soudní a jinou právní ochranu podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
5. *Zatřetí.* Žalobkyně namítá, že napadené i prvostupňové rozhodnutí jsou nicotná. Má za to, že rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o trvalý pobyt přísluší výlučně Ministerstvu vnitra, a to podle ust. § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně uvádí, že zastupitelský úřad je oprávněn vydat usnesení, že se od osobního podání žádosti upouští. Pokud se od osobní účasti neupustí, je podle žalobkyně zastupitelský úřad povinen pobytovou žádost postoupit k vyřízení Ministerstvu vnitra.

II. Vyjádření žalovaného k žalobě, replika žalobkyně

6. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný navrhl, aby městský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou, a vyjádřil se k jednotlivým žalobním bodům.
7. K prvnímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že žalovaný (resp. prvostupňový orgán) zastavil řízení o žádosti žalobkyně na základě ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu a podpořil správnost aplikace tohoto ustanovení odkazem na rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2011 č. j. 9 Aps 6/2010-106, kde je uvedeno, že *žádost o udělení víza lze podat i jinou formou než osobně. Doručení takovéto žádosti zastupitelskému úřadu (pozn. městského soudu: žádosti o udělení víza spojené se žádostí o posouzení možnosti prominutí osobního podání) je zahájeno řízením o udělení víza, které příslušný orgán zastaví* (pozn. městského soudu: v případě, že se rozhodne žádosti nevyhovět) *podle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu; půjde o žádost sice řádně podanou, ale v důsledku rozhodnutí zastupitelského úřadu zjevně bezpředmětnou*. Správnost tohoto postupu byla potvrzena v rozsudku NSS ze dne 11. 8. 2015 č. j. 6 Azs 77/2015-36.
8. Žalovaný zdůrazňuje, že otázka upuštění od povinnosti osobního podání žádosti je řešením subsidiárním, které je odůvodněno specifickými osobními poměry žalobkyně, zejména jejím zdravotním stavem. V tomto případě žalovaný shledal, že situace žalobkyně není natolik závažná, aby mohl upustit od osobního podání žádosti.
9. K druhému žalobnímu bodu žalovaný zmiňuje, že tvrzení týkající se údajné nemožnosti získání termínu v systému VISAPOINT jsou pouze spekulativní a ničím nepodložená. Samotné neúspěšné pokusy o sjednání termínu podání žádosti nejsou samy o sobě důvodem pro kladné vyřízení žádosti o upuštění od osobní přítomnosti. K přijímání žádostí o dlouhodobý pobyt mimo úřední hodiny uvádí, že šlo o ojedinělou situaci, kdy žalovaný po domluvě s příslušnými vysokými školami rozhodl o udělení výjimky z povinnosti předchozí registrace v systému VISAPOINT.
10. Žalovaný k třetímu žalobnímu bodu uvedl, že nepřekročil své pravomoci a nejednal nad rámec své věcné příslušnosti, a to z důvodu, že prvostupňové rozhodnutí řeší otázku přípustnosti upuštění od osobní přítomnosti při podání žádosti a nerozhoduje v samotné věci o udělení povolení k trvalému pobytu. Žalovaný má za to, že Velvyslanectví České republiky v Hanoji představuje pouze místo podání žádosti, a nikoli správní orgán příslušný k rozhodování o takové žádosti. Pokud žalovaný rozhodl, že nebyly dány důvody pro upuštění od osobní přítomnosti, tak v souladu s judikaturou NSS rozhodl o zastavení řízení pro zjevnou bezpředmětnost.
11. Žalobkyně poté v replice odkázala na rozsudek městského soudu ze dne 16. 6. 2016 č. j. 6 A 172/2012-31, ve kterém bylo deklarováno, že rozhodnutí ve skutkově podobné věci jsou nicotná z důvodu nedostatku kompetence zastupitelského úřadu a žalovaného.

III. Posouzení žaloby a přezkum napadeného rozhodnutí

12. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Při přezkumu městský soud vyšel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.); je tedy vázán zákonem v této jeho časové podobě. Městský soud posoudil v řízení žalobu a rozhodnutí napadené touto žalobou včetně rozhodnutí prvostupňového. Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, neboť napadené rozhodnutí i prvostupňové rozhodnutí jsou nicotná.

13. Z účasti na jednání nařízeném před městským soudem se omluvili zástupce žalobkyně i žalovaný; zástupce žalobkyně výslovně uvedl, že souhlasí s projednáním věci v jeho nepřítomnosti. Samotná žalobkyně se pak podle dřívějšího sdělení svého zástupce nachází na území Vietnamu.
14. Důkazy navržené v žalobě (výsledky svědků) nebyly provedeny pro nadbytečnost, neboť rozhodující dokumenty byly městskému soudu k dispozici v rámci předloženého správního spisu. Pokud jde o důkazy, které byly provedeny ve správním řízení, městský soud je sice může zopakovat a eventuálně i přehodnotit, v projednávaném případě však k tomu nenašel důvod.
15. Městský soud se nejprve zabýval námitkou nicotnosti napadeného a prvostupňového rozhodnutí, protože je vydal věcně nepřislušný správní orgán. Pokud by městský soud zrušil rozhodnutí pro nicotnost, nezabýval by se dalšími žalobními námitkami, poukazujícími na nezákonnost takového rozhodnutí, jelikož zákonnost lze zkoumat jen u aktu, který existuje.
16. Podle ust. § 65 odst. 1 s. ř. s. se může žalobce domáhat zrušení, popř. vyslovení nicotnosti rozhodnutí správního orgánu. Podle ust. § 76 odst. 2 s. ř. s. platí, že k nicotnosti soud přihlíží nejen k námitce žalobce, ale i z úřední povinnosti. Dospěje-li soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nicotné, potom jeho nicotnost svým výrokem v rozsudku deklaruje. Nicotné je takové správní rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný, ledaže by je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále správní rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu (§ 77 odst. 1 správního řádu).
17. Podle ust. § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném v rozhodné době, Ministerstvo vnitra v rámci působnosti ve věcech vstupu a pobytu cizinců na území a jejich vycestování z tohoto území rozhoduje o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, povolení k přechodnému pobytu, o prodloužení platnosti těchto oprávnění k pobytu a o povolení k trvalému pobytu.
18. Působnost Ministerstva zahraničních věcí je upravena v ust. § 166 zákona o pobytu cizinců. V odstavci 2 tohoto ustanovení je určeno, že Ministerstvo zahraničních věcí vykonává státní správu ve věcech udělování víz v rozsahu stanoveném tímto zákonem prostřednictvím zastupitelského úřadu.
19. Podle ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu podat osobně. Zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti podle věty první upustit.
20. Z rozsudku NSS ze dne 21. 6. 2017 č. j. 3 Azs 159/2016-32 plyne, že *i když žádost nepodaná osobně nesplňuje zákonem předepsanou náležitost v případě, že podle § 170 odst. 1 věty druhé a § 169 odst. 16 věty druhé zákona o pobytu cizinců zastupitelský úřad či v případě víz také ministerstvo vnitra neupustily od osobního podání žádosti, jejím podáním však došlo k zahájení řízení. ... V otázce stěžejní pro projednávanou věc – který správní orgán je nadán pravomocí rozhodnout o žádosti o udělení dlouhodobého pobytu, která nesplňuje podmínku osobního podání u zastupitelského úřadu, poté dospěl rozšířený senát (pozn.: v rozsudku ze dne 30. 5. 2017 č. j. 7 Azs 227/2016-36) k závěru, že tímto správním orgánem je vždy ministerstvo vnitra. Vyložil přitom, že ustanovení § 165 písm. c), j) i n) zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat tak, že*

„ministerstvo vnitra má ve věcech tam vymezených kompetenci k rozhodování jakýmkoli způsobem“. A contrario z toho vyplývá, že zastupitelský úřad jako správní orgán prvního stupně ani ministerstvo zahraničních věcí jako orgán odvolací nejsou v případech, kdy se rozhoduje ve věcech žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu, vůbec věcně příslušné k vydání rozhodnutí, jímž se řízení o žádosti končí, čítaje v to i případné usnesení o zastavení řízení podle § 66 správního řádu, pokud by ve věci vůbec připadalo v úvahu jeho vydání.

21. Z výše uvedeného vyplývá, že Ministerstvo vnitra je oprávněno rozhodovat v uvedených věcech pobytových, zatímco Ministerstvo zahraničních věcí je oprávněno rozhodovat pouze ve věcech vízových, nikoli o vydání povolení k trvalému pobytu.
22. Je totiž třeba rozlišovat vízum, kde je zákonem o pobytu cizinců stanovena působnost Ministerstva zahraničních věcí, resp. zastupitelských úřadů, a trvalý pobyt, o jehož otázkách má pravomoc rozhodovat pouze Ministerstvo vnitra. Zastupitelský úřad je oprávněn rozhodnout pouze o žádosti cizince o upuštění od povinnosti podat žádost osobně, tj. může ji zamítnout či jí vyhovět, nemůže však zastavit celé řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu, jelikož v této oblasti není dána věcná působnost Ministerstva zahraničních věcí, které státní správu v rozsahu stanoveném zákonem o pobytu cizinců vykonává právě prostřednictvím zastupitelských úřadů.
23. K odkazu žalovaného na rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2011 č. j. 9 Aps 6/2010-106 městský soud uvádí, že v případě, kterým se zabýval NSS, cizinec podal na zastupitelském úřadu žádost o vízum k pobytu na území České republiky nad 90 dnů. V případě, který projednává městský soud, však žalobkyně žádala o povolení k trvalému pobytu. Rozdíl ve věcné působnosti v otázce víz a povolení k trvalému pobytu městský soud uvedl výše. Co se týká odkazu na rozsudek NSS ze dne 11. 8. 2015 č. j. 6 Azs 77/2015-36, městský soud uvádí, že NSS a ani městský soud, který předmětnou věc projednával pod sp. zn. 10 A 175/2012, se otázkou nicotnosti napadených rozhodnutí vůbec nezabývaly.
24. Z výše uvedených důvodů městský soud shledal třetí žalobní námitku důvodnou. Ministerstvo zahraničních věcí, resp. Velvyslanectví České republiky v Hanoji, nebylo k vydání rozhodnutí o žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu věcně příslušné. V daném případě tak vůbec rozhodovat o žádosti žalobkyně nemělo, když tato pravomoc spadá do věcné působnosti Ministerstva vnitra.
25. Městský soud se nezabýval dalšími žalobními námitkami, jelikož nemohl posuzovat zákonnost u správního aktu, který neměl žalovaný vůbec vydat pro absolutní věcnou nepříslušnost.
26. S ohledem na výše uvedené důvody městský soud vyslovil nicotnost napadeného i prvostupňového rozhodnutí (§ 76 odst. 2 s. ř. s.).

IV. Posouzení nákladů řízení

27. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s. ř. s, podle kterého má účastník, jenž měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí městský soud přiznal náhradu jejích nákladů řízení. Přiznané náklady řízení představují zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem vyčíslené podle ust. § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a to za dva úkony právní služby (příprava a převzetí

zastoupení, podání žaloby) po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] včetně tzv. režijního paušálu ve výši 2x 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), a to navýšené o daň z přidané hodnoty ve výši 21 % z částky 6 800 Kč, jelikož právní zástupce žalobkyně doložil městskému soudu, že je plátcem této daně. Přiznaná náhrada procesních nákladů tak činí celkem 11 228 Kč. Městský soud nepřiznal jako náklad řízení repliku podanou žalobkyní, neboť má za to, že replikou žalobkyně v zásadě jen stvrdila svá dosavadní tvrzení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí 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.

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 ust. § 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 29. listopadu 2019

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu