



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **T. T. H. G.,**
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoji**
se sídlem 13 Chu Van An, Hanoj, Vietnamská socialistická republika

o žalobě ze dne 9. 1. 2017 na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou ze dne 9. 1. 2017 podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala vydání rozsudku, kterým by soud určil, že odepření vstupu žalobkyni dne 9.11.2016 na zastupitelský úřad České republiky v Hanoji, kterého se dopustilo Ministerstvo

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

zahraničních věcí a Velvyslanectví České republiky v Hanoji, představuje nezákonný zásah. Žalobkyně uvedla, že je občankou Vietnamské socialistické republiky a jelikož splňovala podmínky stanovené zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) pro získání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny podle § 42a tohoto zákona, rozhodla se podat prostřednictvím zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji žádost o toto pobytové oprávnění (dále jen „předmětná žádost“). Protože je právně neznalou cizinkou, požádala svého právního zástupce, aby jí poskytl právní zastoupení. Před samotnou návštěvou zastupitelského úřadu podala dne 8.11.2016 předmětnou žádost prostřednictvím datové schránky s tím, že v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu své podání do pěti dnů osobně potvrdí. Z důvodu právní opatrnosti zaslala spolu s předmětnou žádostí rovněž žádost o upuštění od povinnosti osobní účasti dle § 169 odst. 16 věta druhá zákona o pobytu cizinců. Dne 9. 11. 2016 se pak žalobkyně se svým právním zástupcem (v substituci za advokáta Mgr. Petra Václavka se úkonu účastnil advokátní koncipient X) osobně dostavila na Velvyslanectví České republiky v Hanoji za účelem podání předmětné žádosti. Právnímu zástupci žalobkyně byl vstup na zastupitelský úřad umožněn, samotné žalobkyni však nikoliv, a to i přes opakované žádosti jejího právního zástupce, který zaměstnancům zastupitelského úřadu vysvětlil, že žalobkyně je osobně přítomna, aby poskytla osobní součinnost nezbytnou k podání a meritornímu projednání předmětné žádosti. Přítomna byla též zaměstnankyně právního zástupce žalobkyně paní H. D. V., která hovoří plynule vietnamsky i česky a byla připravena žalobkyni pro případ potřeby tlumočit. Žalobkyni byl však vstup do prostor zastupitelského úřadu odepřen. Právní zástupce žalobkyně za této situace na místě podal stížnost ve smyslu § 175 správního řádu, k níž jako přílohu připojil formulář předmětné žádosti a její další náležitosti. Žalobkyně posléze obdržela vyrozumění o nevyhovění stížnosti společně s usnesením o zamítnutí žádosti o upuštění od osobního podání žádosti a též usnesení o zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.

2. Žalobkyně uvedla, že své podání učinila u místně příslušného správního orgánu, neboť měla povinnost podat předmětnou žádost mimo území České republiky, protože v době jejího podání nedisponovala žádným pobytovým oprávněním ani vízem. Dále poukázala na § 169 odst. 14 a § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a také na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2016 č.j. 10 Azs 153/2016 – 52. Uvedla, že měla právo a zároveň povinnost podat předmětnou žádost osobně, přičemž termín „osobní podání“ není nikde definován. Podmínky pro to, aby byla předmětná žádost zcela perfektní, byly podle ní splněny. Žalovaný přesto bezdůvodně její osobní přítomnosti nevyužil a odepřel jí vstup na zastupitelský úřad. Žalobkyně konstatovala, že projevem práva na spravedlivý proces je možnost obracet se na správní orgán se žádostmi, přičemž odepřením vstupu na zastupitelský úřad jí bylo toto právo upřeno, v čemž spatřuje nezákonný zásah.
3. Žalobkyně dodala, že se na ni nevztahovala povinnost registrace v systému VISAPPOINT. Nepopírá, že předmětnou žádost podala bez předchozí registrace v tomto systému, tvrdí však, že se tak stalo v úředních hodinách zastupitelského úřadu. Vstup na zastupitelský úřad jí však byl odepřen z toho důvodu, že nebyla registrována v systému VISAPPOINT. V této souvislosti žalobkyně odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne

30. 4. 2015 č.j. 7 Azs 282/2014 – 48, ze dne 9. 3. 2016 č.j. 1 Azs 281/2015 – 34 a ze dne 3. 6. 2016 č.j. 5 Azs 85/2016 – 22.

4. Podáním ze dne 10.8.2017 vzala žalobkyně žalobu ve vztahu k Ministerstvu zahraničních věcí zpět. Soud proto usnesením ze dne 24.10.2017 č.j. 9 A 13/2017 – 47 řízení o žalobě proti Ministerstvu zahraničních věcí zastavil. Žalovaným v projednávané věci tak zůstalo toliko Velvyslanectví České republiky v Hanoji
5. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že namítané jednání lze považovat za nezákonný zásah. K zahájení řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je nezbytné splnit podmínku osobního podání žádosti, čímž je myšleno jednání, při němž se žadatel na základě předchozí elektronické registrace v systému VISAPPOINT osobně dostaví ve stanovených úředních hodinách k příslušnému správnímu orgánu a projeví vůli podat žádost zákonem předepsaným způsobem. Při osobním podání žádosti musí dojít k převzetí žádosti úřední osobou pověřenou přijímáním žádostí o uvedené druhy pobytových oprávnění. Žalobkyní navrhovaný postup podání žádosti mimo stanovené úřední hodiny a bez předchozí registrace v systému VISAPPOINT tak náležitosti řádného podání žádosti nespĺňuje.
6. K argumentaci žalobkyně stran aplikace § 37 odst. 4 správního řádu a elektronického podání předmětné žádosti žalovaný uvedl, že § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců z povahy věci nic takového neumožňuje, neboť jinak by zmocnění zastupitelského úřadu upustit od osobního podání zcela pozbývalo smyslu. Dané ustanovení představuje lex specialis k § 37 odst. 4 správního řádu a stanoví coby podmínku řádného podání žádosti osobní přítomnost žadatele. Možnost upravená v § 37 odst. 4 správního řádu tedy nepřichází v úvahu.
7. Žalovaný dále konstatoval, že na základě § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců může zastupitelský úřad stanovit povinnost předem si sjednat termín podání žádosti, přičemž cizinci umožní podání žádosti nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy o stanovení termínu požádal. Uvedené ustanovení odkazuje na jakékoliv žádosti, není tedy omezeno na žádosti o udělení dlouhodobého víza. Účelem předmětného ustanovení je umožnit zastupitelským úřadům zorganizovat práci svých konzulárních úseků s ohledem na omezené kapacity a specifika vyplývající z práce zastupitelských úřadů v různých regionech světa.
8. Při ústním jednání před soudem právní zástupce žalobkyně zopakoval a shrnul argumentaci obsaženou v žalobě. Žalovaný pak odkázal na vyjádření k žalobě a na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2018 č.j. 5 Azs 312/2017 – 33 a ze dne 24. 1. 2018 č.j. 6 Azs 324/2017 – 32 a dále na rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2017 č.j. 8 A 23/2017 – 45 a ze dne 20. 10. 2017 č.j. 9 A 23/2017 – 68. Soud při jednání provedl důkaz potvrzením Mgr. Marka Eichlera ze dne 9.1.2017 (č.l. 10 soudního spisu) a potvrzením V. H. D. ze dne 9. 1. 2017 (č.l. 11 soudního spisu) a dále fotografií žalobkyně před budovou konzulárního úřadu, která měla být dle ručně psané poznámky pořízena dne 9. 11. 2016. Tyto důkazy prokazují tvrzení žalobkyně, že se dne 9.11.2016 dostavila v doprovodu svého právního zástupce na zastupitelský úřad, do jehož prostor však nebyla vpuštěna. Návrh na provedení dalších důkazů navržených žalobkyní (stížnost žalobkyně ze dne 9.11.2016 proti postupu zastupitelského úřadu podle § 175 správního řádu a její vyřízení) soud zamítl, neboť tyto listiny jsou součástí spisového materiálu, který si soud od žalovaného vyžádal a o jejich existenci není mezi účastníky řízení sporu.
9. Z provedených důkazů a správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala dne 8. 11. 2016 prostřednictvím datové schránky žalovaného žádost o vydání povolení k dlouhodobému

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny podle § 42a zákona o pobytu cizinců s průvodním dopisem, v němž uvedla, že podání potvrdí osobně ve lhůtě 5 dnů v souladu s § 37 odst. 4 správního řádu a současně požádala o upuštění od povinnosti osobní účasti ve smyslu § 169 odst. 16 věta druhá zákona o pobytu cizinců. Na zastupitelský úřad se dostavila ve středu 9. 11. 2016 v doprovodu advokátního koncipienta Mgr. M. E. a paní D. H. V. Poté, co žalobkyni nebyl umožněn vstup do prostor zastupitelského úřadu, její právní zástupce přistoupil k podání stížnosti ve smyslu § 175 správního řádu, jejíž přílohou byla předmětná žádost. V reakci na stížnost a žádost o upuštění od osobního podání obdržela žalobkyně usnesení žalovaného o zamítnutí této stížnosti a žádosti a zastavení řízení ze dne 3.1.2017 č.j. 3309/2016-HANOI-IX. V usnesení žalovaný mimo jiné uvedl, že žadatelé mají možnost podat své žádosti na základě rezervace v systému VISAPOINT v pondělních úředních hodinách pro tuto agendu a od 25. 10. 2016 také bez jakékoliv rezervace v úterý a ve čtvrtek v úředních hodinách určených pro tuto agendu. Žalovaný řízení o předmětné žádosti zastavil pro zjevnou bezpředmětnost dle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Z podání žalovaného ze dne 29. 6. 2017 a z rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 19. 6. 2017 č.j. 105187/2017-OPL soud dále zjistil, že ministr zahraničních věcí zrušil usnesení žalovaného o zastavení řízení a uložil mu předmětnou žádost postoupit k dalšímu řízení a rozhodnutí ministerstvu vnitra.

10. Podle § 82 s.ř.s. 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.
11. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
12. Z ustálené judikatury správních soudů plyne, že k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu (v projednávané věci se jednalo o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území podle § 42a zákona o pobytu cizinců) není třeba předchozí registrace v systému VISAPOINT. V tomto směru je tedy nutno přisvědčit tvrzení žalobkyně, že se na ni nevztahovala povinnost registrace v systému VISAPOINT. V souladu s § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců však byla žalobkyně povinna podat předmětnou žádost osobně. Smysl požadavku na osobní podání žádosti plyne z § 169 odst. 14 téhož zákona, který stanoví: *„Zastupitelský úřad je oprávněn provést kontrolu žádosti a náležitostí předložených k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu; nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže zastupitelský úřad cizinci nedostatky odstranit na místě nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Do doby odstranění nedostatků žádosti nebo uplynutí lhůty podle věty první neběží lhůta pro vyřízení žádosti o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu. Zastupitelský úřad je dále oprávněn vyslechnout žadatele o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, je-li to za podmínek uvedených v odstavci 2 nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci.“*
13. K poukazu žalobkyně na § 37 odst. 4 správního řádu při podávání žádostí o pobytová oprávnění dle zákona o pobytu cizinců soud uvádí, že § 37 správního řádu zakotvuje obecnou úpravu podávání žádostí a § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců k němu stojí v poměru speciality. Ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu obsahuje výčet forem, jimiž je možné zahájit správní řízení (písemně, ústně, elektronicky); ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců pak stanoví speciální požadavek, aby žádost o povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu cizinec provedl formou osobního podání. Žadatel je

tedy vždy povinen dodržet podmínku osobního podání žádosti a zároveň se při jejím podání řídí obecnými pravidly, která jsou upravena v § 37 odst. 4 správního řádu. Zákon o pobytu cizinců přitom nevylučuje, aby cizinec podal žádost nejprve prostřednictvím datové schránky a do 5 dnů podání potvrdil, pokud toto potvrzení proběhne osobně. Jedná se o situaci srovnatelnou s případem, kdy se cizinec dostaví na zastupitelský úřad přímo s žádostí, kterou chce podat; podstatné je, že zastupitelský úřad fyzicky obdrží příslušnou žádost a žadatel splní podmínku osobní účasti, přičemž je druhotné, zda jsou tyto dvě podmínky splněny ve stejný okamžik či nikoliv. Podmínku osobního podání žádosti zavedl do zákona o pobytu cizinců zákon č. 427/2010 Sb., podle jehož důvodové zprávy by mělo toto opatření „*ve vztahu k žádostem podávaným na zastupitelských úřadech eliminovat podávání žádostí bez zákonem stanovených náležitostí, které jsou následně doplňovány žadatelem či jeho zástupcem na území České republiky na základě výzvy správního orgánu, který je příslušný k rozhodnutí o žádosti. Zastupitelský úřad v takovém případě nemá možnost posoudit předložené doklady s ohledem na své znalosti místních podmínek. Eliminovány mají být také případy, kdy jsou žádosti zastupitelským úřadům zasílány prostřednictvím provozovatele poštovních služeb žadateli pobývajícími na území České republiky. Úprava je rovněž motivována snahou omezit závislost žadatelů na zprostředkovatelích (...)*“.

14. V projednávané věci žalobkyně podala předmětnou žádost prostřednictvím datové schránky žalovaného v úterý 8. 11. 2016. Chtěla-li postupovat nejen dle § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců, ale také dle § 37 odst. 4 správního řádu, jak tvrdila v průvodním dopise k předmětné žádosti, měla se na Velvyslanectví České republiky v Hanoi osobně dostavit během následujících pěti dnů, ovšem v úředních hodinách určených pro daný typ žádosti (které byly v úterý a ve čtvrtek). To však žalobkyně neučinila a namísto toho se o osobní podání (či potvrzení) předmětné žádosti pokusila ve středu dne 9. 11. 2016, tedy *mimo úřední hodiny* žalovaného určené pro nabírání žádostí o tento druh pobytového oprávnění od žadatelů bez registrace v systému VISAPOINT. Na tuto skutečnost byla žalobkyně výslovně upozorněna ve vyřízení její stížnosti žalovaným ze dne 3.1.2017 č.j. 3309/2016-HANOI-IX, v němž žalovaný mj. konstatoval, že „*(k)onzulární referent odmítl žádost podávanou zmocněným zástupcem přijmout s odůvodněním, že se zmocněný zástupce nedostavil v úředních hodinách tomu určených a domnělá žadatelka není registrována v systému Visapoint.....žadatelé o pobytová oprávnění mají možnost podat své žádosti na základě rezervace v systému Visapoint v pondělních úředních hodinách pro tuto agendu a od 25.10.2016 také bez jakékoliv rezervace každé úterý a čtvrtek v úředních hodinách určených pro tuto agendu.*“
15. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 1. 2018 č.j. 6 Azs 324/2017 – 32, v němž posuzoval skutkově obdobný případ, „*žalovaný b) by jednal nezákonně, pokud by stěžovatelce odmítl umožnit podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu pouze proto, že neměla dopředu sjednaný termín v systému Visapoint. Jelikož však jedním z důvodů, pro něž nebyla stěžovatelka do budovy vpuštěna, byla i skutečnost, že se tak snažila učinit mimo vyhrazené úřední hodiny, nelze žalovanému b) jeho postup vytýkat. Každý správní orgán je oprávněn si svou činnost určitým způsobem zorganizovat, což zahrnuje i rozvržení úředních hodin pro jednotlivé oblasti působnosti správního orgánu.*“
16. Pokud jde o povinnost žadatelů respektovat úřední hodiny stanovené žalovaným pro podání konkrétního typu žádosti, soud pro stručnost odkazuje na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23.2.2018 č.j. 5 Azs 312/2017 – 33, ve kterém jmenovaný soud k situaci, kdy se žadatel dostavil mimo úřední hodiny, uvedl, že „*(t)rvání na respektování úředních hodin jednotlivých agend zastupitelského úřadu není*

přímým zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Jakkoliv má násobně vyšší poptávka po podání žádostí na ZÚ Hanoj za důsledek, že nikoliv všichni žadatelé mohou být v každý okamžik úředních hodin uspokojeni, fakt, že se na některého žadatele nedostane řada, je pouhým nepřímým důsledkem regulace správního úřadu v podobě úředních hodin. V projednávané věci byly úřední hodiny jasně stanoveny v úterý a ve čtvrtek pro žadatele o pobytový titul bez registrace ve Visapointu. Pokud se stěžovatelka dostavila, aniž by byla v systému registrována, bez ohledu na to, zda k ní byla či nebyla povinna, v pondělí, učinila tak zjevně mimo pro ni vyhrazené úřední hodiny.“ Nejvyšší správní soud v témže rozhodnutí konstatoval, že „(s)právní úřad při výkonu své pravomoci v zahraničí nemá stejné technické a personální možnosti jako správní úřady na území České republiky a jeho provoz je podstatně nákladnější než provoz tuzemských správních úřadů. S přihlédnutím ke zvláštní povaze výkonu státní správy v zahraničí a z toho vyplývajících omezení nezakládá pocítovaná nedostatečnost kapacit, resp. umožnění osobního podání žádosti ještě nezákonnost takového postupu správního orgánu. Pokud se stěžovatelka dostavila k osobnímu podání žádosti v pondělí, kdy je úřední den vyhrazen pro přijímání žádostí vyžadujících předchozí registraci, nelze neumožnění přijetí žádosti považovat za nezákonný zásah.“

17. V rozsudku ze dne 31.5.2018 č.j. 7 Azs 75/2018 – 22 pak Nejvyšší správní soud s odkazem na oba výše citované rozsudky uzavřel, že „(o)dmítnutí přijetí žádosti mimo úřední hodiny vyhrazené pro danou agendu proto ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu není nezákonným zásahem.“
18. Z výše citovaných judikatorních závěrů, které je možno bez dalšího vztáhnout i na nyní projednávanou věc, jednoznačně plyne, že odepření vstupu žalobkyni do prostor zastupitelského úřadu, kam se dostavila dne 9. 11. 2016 v době mimo úřední hodiny určené pro podání předmětné žádosti, nelze považovat za nezákonné jednání (zásah) ze strany žalovaného. Soud proto žalobu podle § 87 odst. 3 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl.
19. Protože žalobkyně nebyla úspěšná a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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. 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.

V Praze 7. února 2019

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.

Mgr. Martin Kříž, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. H.