



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců: JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobkyně: **N. T. D. A., státní příslušnost Vietnam**, neznámého pobytu, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem v Praze 1, Opletalova 25, proti žalovanému: **1) Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Praha 1, Loretánské nám. 5, **2) Velvyslanectví České republiky v Hanoji**, se sídlem 13 Chu Van An, Hanoj, Vietnam, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

T a k t o:

- I. Řízení o žalobě proti 1) žalovanému se zastavuje.**
- II. Žaloba proti 2) žalovanému se zamítá.**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í:

Žalobkyně se včas podanou žalobou dne 23. 1. 2017 domáhala u Městského soudu v Praze ochrany před nezákonným zásahem Ministerstva zahraničních věcí a Velvyslanectví České republiky v Hanoji, (dále jen „ZÚ Hanoj“). Uváděla, že ve středu dne 23. 11. 2016 se osobně dostavila na ZÚ Hanoj, za účelem podání žádosti o dlouhodobý pobyt podle § 42g podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, předpisů, (dále „zákon o pobytu cizinců“), přičemž identickou žádost podala ZÚ Hanoj prostřednictvím datové schránky již dne 22. 11. 2016. Dne 23. 11. 2016 se žalobkyně dostavila osobně na ZÚ Hanoj v doprovodu právního zástupce Mgr. M. R., advokátní koncipientky, i. s. Mgr. P. V. Zatímco právní zástupkyni byl umožněn vstup do budovy, samotné žalobkyni byl vstup do budovy pracovníkem ZÚ Hanoj

odepřen. Právní zástupce proto podal stížnost ve smyslu § 175 správního řádu, jejíž přílohou byl tiskopis žádosti o zaměstnaneckou kartu.

Žalobkyně se svým podáním domáhala, aby soud rozhodl, že odepření vstupu žalobkyni dne 23. 11. 2016 na ZÚ Hanoj představuje nezákonný zásah.

K žalobě žalobkyně přiložila své fotografie dokazující, že dne 23. 11. 2016 se dostavila osobně na konzulární oddělení ZÚ Hanoj, potvrzení paní D. H. V. a paní Mgr. M. R., nar. ..., že se žalobkyně skutečně dne 23. 11. 2016 osobně na konzulární oddělení ZÚ Hanoj dostavila k podání své žádosti.

Dále předložila

Sdělení ZÚ Hanoj ze dne 18. 1. 2017, č. j. 3503/2016-HANOI-II, ke stížnosti žalobkyně ze dne 23. 11. 2016, jímž nebyla stížnost shledána důvodnou, a právnímu zástupci žalobkyně byly vráceny originály příloh, které byly ke stížnosti přiloženy.

Usnesení ZÚ Hanoj ze dne 18. 1. 2017, č. j. 3503/2016-HANOI-II, o zamítnutí žádosti o upuštění od osobního podání a zastavení řízení. Expressis verbis se v usnesení mj. uvádí, že řízení o žádosti N. T. D. A. o zaměstnaneckou kartu se podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu pro zjevnou bezpředmětnost zastavuje.

Ministerstvo zahraničních věcí ve svém vyjádření ze dne 23. 5. 2017 sdělilo, že považuje žalobu za nedůvodnou s tím, že se žalobkyně nesprávně opírá o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014-50.

Ministerstvo zahraničních věcí ve svém vyjádření ze dne 28. 7. 2017 sdělilo, že v důsledku vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 4-50, bylo zrušeno rozhodnutím ministra zahraničních věcí č. j. 108897/2017-OPL zrušeno usnesení ZÚ Hanoj č. j. 1502/2017-HANOI o zamítnutí žádosti o upuštění od osobního podání a v důsledku toho zastaveno řízení. V důsledku toho tvrzený nezákonný zásah, jakkoli MZV ČR postup ZÚ Hanoj za nezákonný nepovažuje, neboť by v souladu s tehdy platným právním stavem, již nemůže dále trvat a žaloba je tedy nedůvodná.

ZÚ Hanoj se k žalobě nevyjádřil.

Žalobce ve své replice ze dne 3. 8. 2017 uvedl, že na žalobě trvá, a že nežádá od upuštění od nezákonného zásahu, nýbrž toliko o jeho konstatování.

Městský soud v Praze ve věci nařídil jednání, které se konalo dne 29. 8. 2017, při němž zástupce žalobkyně vzal žalobu proti 1) žalovanému zpět. Jinak oba účastníci setrvali na svých původních stanoviscích.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Městský soud v Praze rozhodoval podle ustanovení § 87 odst. 1 soudního řádu správního na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu, a to v mezích žalobcem uplatněných žalobních bodů, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Podle § 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.

Podle rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. května 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52:

I. V řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 a násl. s. ř. s.), jenž měl spočívat v tom, že pracovník zastupitelského úřadu bránil žadateli v osobním podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, neboť žadatel nebyl pro účely podání žádosti registrován v systému VISAPPOINT přidělujícím potenciálním žadatelům o víza termíny k návštěvě daného zastupitelského úřadu za účelem podání žádosti, je žalovaným správním orgánem daný zastupitelský úřad. Místní příslušnost krajského soudu se v takových případech řídí podle sídla Ministerstva zahraničních věcí.

II. Žaloba na ochranu před nezákonným zásahem (§ 82 a násl. s. ř. s.), jenž měl spočívat v tom, že pracovník zastupitelského úřadu bránil žadateli v osobním podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, neboť žadatel nebyl pro účely podání žádosti registrován v systému VISAPPOINT přidělujícím potenciálním žadatelům o víza termíny k návštěvě daného zastupitelského úřadu za účelem podání žádosti, může být důvodná i tehdy, jestliže se dotyčnému žadateli podařilo tuto žádost zastupitelskému úřadu podat tak, že se na ni hledí jako na účinně podanou.

Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dále judikoval:

[97] Na jedné straně 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.

[98] Dalším aspektem věci je však samotné nezákonné jednání veřejné správy spočívající v řadě dílčích nezákonných postupů. V první řadě je nezákonným zásahem již samotná nemožnost získat v přiměřené době termín pro osobní podání žádosti; pokud vskutku k takovému stavu dochází, a to ať již jakýmkoli konkrétními mechanismy (tj. za využití systému VISAPPOINT tam, kde zákon k jeho užití zastupitelský úřad opravňuje, i použitím jiných způsobů určení termínu pro osobní podání žádosti tam, kde povinnost předem si sjednat

termín podání žádosti nelze žadateli uložit), jde nepochybně o nezákonný zásah zastupitelského úřadu do práva žadatelů na to, aby jejich žádost byla v přiměřené lhůtě přijata a posouzena. Na tuto prvotní nezákonnost navazuje podle poznatků plynoucích z jiných obdobných věcí již řešených Nejvyšším správním soudem jednání konkrétních pracovníků, jímž je žadatelům bráněno podat žádost bez předchozí (fakticky podle tvrzení žadatelů nemožné) registrace v systému VISAPOINT. Tato jednání mohou podle okolností být rovněž nezákonným zásahem, například již jen proto, že u konkrétního pobytového oprávnění nemusí ze zákona plynout povinnost žadatele předem si sjednat termín podání žádosti uložená mu zastupitelským úřadem, anebo proto, že jsou fakticky pokračováním předchozího šikanózního způsobu využití systému VISAPOINT ve vztahu k žadatelům o ta pobytová oprávnění, u nichž by požadavek předem si sjednat termín podání žádosti byl přípustný.

[101] Závěrem rozšířený senát opakuje to, co Nejvyšší správní soud vyslovil ve stručnosti již ve shora zmíněném rozsudku čj. 8 As 90/2011-62. Je na veřejné správě, jakým způsobem "technicky" uspořádá vyřizování žádostí o nejrůznější 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. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, víceetapovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně.

Městský soud v Praze z podání žalobkyně zjistil, že žalobkyně se na ZÚ Hanoj osobně dostavila ve středu dne 23. 11. 2016 za účelem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu podle § 42g zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně neuváděla, že by se před tím pokusila o registraci v systému VISAPOINT, nicméně z usnesení ZÚ Hanoj ze dne 18. 1. 2017, č. j. 3503/2016-HANOI-II, zjistil, že žalobkyně se zaregistrovala v systému VISAPOINT na středu dne 16. 11. 2016 k podání žádosti o dlouhodobé vízum za účelem podnikání.

Z žalobkyní předloženého sdělení ZÚ Hanoj ze dne 18. 1. 2017, č. j. 3503/2016-HANOI-II, zjistil, že žadatelé o pobytová oprávnění mají možnost podat své žádosti na základě rezervace v systému VISAPOINT v pondělních úředních hodinách a ode dne 25. 10. 2016 také bez jakékoliv rezervace každé úterý a čtvrtek v úředních hodinách určených pro tuto agendu. Platnost této informace potvrdil i zástupce Ministerstva zahraničních věcí při jednání dne 29. 8. 2017.

Městský soud v Praze přezkoumal postup žalovaného ZÚ Hanoj, spočívající v odepření vstupu žalobkyni dne 23. 11. 2016 na ZÚ Hanoj a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně.

Pokud jde o prvního žalovaného, tj. Ministerstvo zahraničních věcí, žalobkyně vzala žalobu v průběhu jednání zpět, takže soud už jenom z tohoto důvodu musel řízení proti Ministerstvu zahraničních věcí zastavit. Nicméně tento žalovaný by nebyl žalovaným, o zákonnosti jehož postupu by bylo rozhodováno, ani v případě, kdy by žalobkyně svou žalobu proti němu nevzala zpět. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, *expressis verbis* vyslovil názor, že žalovaným v této věci je vždy příslušný zastupitelský úřad, tedy ZÚ Hanoj. Ten závěr, k němuž dospěl Nejvyšší správní soud, je

koncipován naprosto jednoznačně bez jakýchkoliv pochybností a Městský soud v Praze se tímto názorem bez dalšího musel řídit.

Dále bylo nutno posoudit, zda to, že žalobkyni byl dne 23. 11. 2016 odepřen vstup na ZÚ Hanoj, je ze strany tohoto orgánu nezákonným zásahem či nikoliv. To byl tedy jediný předmět posuzování Městského soudu v Praze. Z citovaného rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu lze usoudit na to, že byť podáním žádosti o pobytový titul nějakým jiným způsobem než při osobní návštěvě, je zahájeno řízení o takovém pobytovém titulu, nevylučuje to tedy ani možnost, aby postup ZÚ byl hodnocen na základě žaloby na ochranu před nezákonným zásahem.

Nicméně podle názoru Městského soudu v Praze nelze z citovaného rozsudku zcela nesporně vyvodit, že by jakékoliv odmítnutí žadatele, který se dostaví na ZÚ se záměrem podat žádost o pobytový titul, a je mu odmítnut přístup, musí vždy být nezákonným zásahem. Nejvyšší správní soud obecně připouští, že přístup žadatelů o pobytové tituly může být nějakým vhodným způsobem regulován, a že to může být i systémem VISAPPOINT. Podstatné ale je, aby systém fungoval, a aby umožňoval žadatelům o pobytové tituly se v reálném čase na ZÚ dostavit a tam osobně, je-li ze zákona vyžadováno osobní podání, žádost podat.

Podle názoru Městského soudu v Praze by tedy nezákonným zásahem nesporně mohlo být jednání, pokud by konkrétní žadatel získal registraci v systému VISAPPOINT, dostavil by se v určeném čase k osobnímu podání žádosti a byl odmítnut, tedy nebyl by vůbec vpuštěn na zastupitelský úřad a nebylo by mu tedy umožněno žádost osobně podat. V takovém případě by nebylo sporu o tom, že by se jednalo o nezákonné jednání.

Podle § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, ve znění platném do 14. 8. 2017, Zastupitelský úřad může stanovit povinnost předem si sjednat termín podání žádosti. Zastupitelský úřad umožní cizinci podání žádosti nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy cizinec o stanovení termínu podání žádosti požádal.

Podle nové právní úpravy zákona o pobytu cizinců, která nabyla účinnosti dnem 15. 8. 2017:

Podle § 169f žadatel je povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce.

Podle § 169h odst. 1 písm. a) žádost o udělení dlouhodobého víza a žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého víza a doby pobytu na území na toto vízum nebo žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu je nepřijatelná, jestliže cizinec si předem nesjednal termín podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem stanoveným tímto zákonem,

Ustanovení § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nestanovilo, že by byl žalovaný oprávněn vyžadovat registraci pro podání žádosti pro konkrétní účel pobytu. Takovýto požadavek nepřinesla ani novela provedená zákonem č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

V kontextu s názory vyjádřenými v rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, lze usoudit na to, že obecně by bylo nezákonným zásahem i to, pokud by konkrétní žadatel opakovaně usiloval o registraci v systému VISAPPOINT za okolností, že by byl povinen tuto registraci mít, avšak ani na opakovaný pokus by se mu taková registrace nepodařila, tedy nebylo by mu tímto systémem umožněno žádost osobně podat a nezbývalo by mu tak nic jiného, než se pokusit na ZÚ dostat osobně bez takové registrace. Pokud by v takovém případě bylo prokázáno, že takto jednal a byl neúspěšný, a přesto by nebylo umožněno osobní podání žádosti ze strany ZÚ, např. tím, že by mu vůbec nebylo umožněno vstoupit do sídla ZÚ, i takový postup by mohl být nezákonný. Nepochybně by pak nezákonným byl postup, pokud by žadatel žádal o pobytový titul v případě, kde zákon o pobytu cizinců nevyžaduje osobní podání, nebo kde není stanovena povinnost registrace v systému VISAPPOINT. V inkriminované věci ale podle názoru soudu žádná z uvedených situací nenastala.

Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že žádost podávala bez registrace v systému VISAPPOINT, aniž by k této skutečnosti uvedla cokoli bližšího. Z usnesení ZÚ Hanoj ze dne 18. 1. 2017, č. j. 3503/2016-HANOI-II, nicméně vyplývá, že žalobkyně se zaregistrovala v systému VISAPPOINT na středu dne 16. 11. 2016 k podání žádosti o dlouhodobé vízum za účelem podnikání. Žalobkyně však tuto registraci v žalobě nezmínila a ani neuvedla, z jakých důvodů ji nevyužila. Z údajů uvedených v žalobě je zřejmé, že se k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu dostavila až dne 23. 11. 2016. Z citovaného usnesení ZÚ Hanoj ze dne 18. 11. 2017 vyplývá, že žadatelé o pobytová oprávnění mají možnost podat své žádosti buď na základě rezervace v systému VISAPPOINT v pondělních úředních hodinách pro tuto agendu a ode dne 25. 10. 2016 také bez jakékoliv rezervace každé úterý a čtvrtek v úředních hodinách určených pro tuto agendu. Vzhledem k tomu, že dne 23. 11. 2016 byla středa a v té době již přibližně měsíc platila možnost podat žádost i bez rezervace v úterý a ve čtvrtek v úředních hodinách určených pro tuto agendu, má Městský soud v Praze za to, že pokud se žalobkyně dostavila bez jakékoliv rezervace ve středu dne 23. 11. 2016, tedy mimo jakékoliv úřední hodiny pro vyřizování této agendy, pak se po právu nemůže domáhat toho, aby skutečnost, že jí bylo znemožněno tuto žádost na ZÚ Hanoj v uvedený den osobně podat, byla shledána jako nezákonný zásah 2) žalovaného.

Za těchto okolností musel Městský soud v Praze tedy dospět k závěru, že nebyl splněn ani jeden z předpokladů pro to, aby namítané odepření vstupu žalobkyně na ZÚ Hanoj ve středu dne 23. 11. 2016 mohlo být považováno za nezákonný zásah. Žalobkyně sice měla rezervaci v systému VISAPPOINT, avšak neuvedla nic o tom, proč této rezervace nevyužila, neuvedla ani nic o tom, že by opakovaně marně usilovala o získání rezervace za účelem vydání zaměstnanecké karty. Pokud se chtěla na ZÚ Hanoj dostavit bez předchozí rezervace, což v té době bylo možné, tak se dostavila mimo úřední hodiny určené pro tuto agendu, aniž by v žalobě vyložila, co jí zabránilo v tom, aby se na ZÚ Hanoj dostavila v úterý, resp. ve čtvrtek. Z žaloby je zřejmé, že vyplněnou žádost a všechny náležitosti měla již k dispozici v úterý dne 22. 11. 2016, kdy žádost s přílohami zaslala ZÚ Hanoj do datové schránky. Žalobkyně se tedy mohla již v tento den na ZÚ Hanoj dostavit bez předchozí rezervace.

Za tohoto stavu věci Městský soud v Praze musel konstatovat, že ze skutkových okolností nelze dospět k závěru o tom, že by odmítnutí jejího vstupu právě ve středu dne 23.

11. 2016 za účelem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu bylo nezákonným zásahem.

Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů postupoval podle § 87 odst. 3 soudního řádu správního a podanou žalobu zamítl, neboť ji shledal nedůvodnou.

Výrok o náhradě nákladů řízení soud opřel o ustanovení § 60 odst. 1 soudního řádu správního a contrario, neboť žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady řízení nevznikly.

P o u č e n í:

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 nejblíže 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.

V Praze dne 29. srpna 2017

**JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu**

Za správnost vyhotovení:
J. V.