

U s n e s e n í

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Martina Kříže v právní věci žalobce: **D. D. V.**, zast. L. T. P., zmocněncem, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra** se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu,

t a k t o :

- I. **Žaloba se odmítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 2000,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení k rukám zástupce žalobce L. T. P., zmocněnce.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou ze dne 28. 4. 2016 domáhal ochrany proti nezákonnému zásahu Ministerstva vnitra (dále jen „žalovaný“) a Ministerstva zahraničních věcí, neboť usiluje o podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání na území České republiky podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Podle informací zveřejněných na webu Velvyslanectví ČR v Hanoji (dále též „velvyslanectví“ nebo „ZÚ“) je pro podání žádosti o dlouhodobý pobyt třeba předem se zaregistrovat na webové stránce www.visapoint.eu. Žalobci se na uvedené webové stránce v systému Visapoint nedaří provést registraci, neboť se při každém pokusu vždy objeví pouze informace, že termíny jsou obsazeny. Proto se na základě právního názoru Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) vyjádřeného v rozsudku sp. zn. 7 Azs 282/2014 rozhodl podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu osobně bez registrace. Na velvyslanectví se žalobce dostavil dne 23. 2. 2016 a společně se stížností zde podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu se všemi náležitostmi vyžadovanými zákonem o pobytu cizinců. Dne 10. 4. 2016 žalobce obdržel vyřízení stížnosti, v němž bylo uvedeno, že žádost nebyla podána ve specifických úředních hodinách určených pro podávání daného typu žádostí, a proto ji nebylo možné přijmout. Dále správní orgán vyloučil aplikaci rozsudku NSS sp. zn. 7 Azs 282/2014. Společně s vyřízením stížnosti zastupitelský úřad vrátil žalobci také samotnou žádost se všemi přílohami.

Žalobce je přesvědčen, že svoji žádost podal dne 23. 2. 2016 v souladu se zákonem a řízení o této žádosti bylo zahájeno. Žádost se dostala do dispozice zastupitelského úřadu a bylo tedy jeho povinností o žádosti řádně rozhodnout. Argument zastupitelského úřadu, že pro podání žádost je nutná předchozí registrace v systému Visapoint, je nepřipadný, neboť se nejedná o zákonnou podmínku ve smyslu § 169 odst. 13 a 14 zákona o pobytu cizinců. Tomu odpovídá rovněž názor NSS, podle něhož „*tento systém (VISAPOINT) funguje na principu elektronických úředních hodin a plní funkci pouze organizační. Registrace v tomto systému*

není zákonnou podmínkou pro zahájení řízení“ (viz rozsudek sp. zn. 7 Azs 282/2014). Dále se žalobce domnívá, že způsob, jakým byla vyřízena jeho stížnost ze dne 23. 2. 2016, nelze považovat za rozhodnutí správního orgánu, neboť nenaplnuje znaky uvedené v § 67 a násl. správního řádu. Neobsahuje odůvodnění, poučení, výrokovou část, ani další obligatorní náležitosti.

Žalobce splnil všechny požadavky, které na něj zákon klade ohledně podávání žádostí, a žalovaný tedy postupoval v rozporu se zákonem, když žalobci tuto žádost zaslal zpět bez řádného odůvodnění. Žalobce proto v souladu s § 82 s. ř. s. žádal soud, aby výrokem I. rozhodl, že postup Ministerstva zahraničních věcí, kterým vrátil žalobci žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, byl nezákonný, a výrokem II. vyslovil, že Ministerstvo zahraničních věcí je povinno přijmout žádost o povolení k dlouhodobému pobytu.

V podání ze dne 16. 6. 2016 žalobce upravil žalobní petit tak, že vedle výše uvedených výroků navrhl výrok III., podle něhož je žalovaný povinen zahájit řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání žadatele.

Dne 31. 8. 2016 podal žalobce repliku, v níž odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 24. 5. 2016, č. j. 8 A 238/2015-38. V tomto rozsudku osmý senát vyslovil právní názor, že je možné požadovat registraci v systému Visapoint pouze u specifických druhů žádostí, mezi něž žádost o zaměstnaneckou kartu nepatří.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že není v daném řízení pasivně legitimován. Odmítl odpovědnost za řádné přijetí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, neboť ta dle jeho názoru spočívá na zastupitelském úřadu, resp. Ministerstvu zahraničních věcí. K věcné stránce žaloby se žalovaný nevyjádřil s tím, že o tvrzeném zásahu nedisponuje jakýmkoliv informacemi. Navrhl proto soudu, aby žalobu proti nezákonnému zásahu vůči němu odmítl.

Dne 15. 7. 2016 podalo písemné vyjádření Ministerstvo zahraničních věcí, v němž zdůraznilo, že podle § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců je k zahájení řízení o vydání zaměstnanecké karty nezbytné splnit podmínku osobního podání žádosti. Osobním podáním se přitom rozumí jednání žadatele, který se po předchozí registraci v systému visapoint dostaví v určených úředních hodinách k příslušnému zastupitelskému úřadu a žádost řádným způsobem předá do dispozice správního orgánu. Žádost přitom musí převzít úřední osoba pověřená přijímáním žádostí o uvedené druhy pobytových oprávnění.

K systému Visapoint Ministerstvo zahraničních věcí uvedlo, že se jedná o organizační opatření na principu elektronických úředních hodin, které v souladu s § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců umožňuje žadatelům splnění povinnosti osobního podání žádosti. Rezervační systém visapoint přitom zajišťuje rovný, přímý a nediskriminační postup při podávání žádostí. Pokud by zastupitelský úřad přijal žádost spolu se stížností, dopustil by se nezákonného protěžování jednoho žadatele oproti ostatním. Žádost byla nadto přijata úřední osobou, která není oprávněna k provedení takového úkonu dle § 15 odst. 2 správního řádu.

V podání ze dne 14. 11. 2016 žalobce přehodnotil svůj předchozí postup tak, že vzal zpět žalobu proti Ministerstvu zahraničních věcí a zároveň navrhl změnu žaloby ve vztahu k žalovanému, a to z žaloby proti nezákonnému zásahu na žalobu proti nečinnosti správního orgánu. Žalobce změnou žaloby namítal nečinnost správního orgánu dle § 79 s. ř. s. a domáhal se, aby soud uložil žalovanému povinnost přezkoumat řádně podanou žádost a vydat o ní rozhodnutí. Žalobu na ochranu proti nečinnosti přitom podal v roční zákonné

lhůtě, která neuplyne dříve než 24. 4. 2017. Žalobce nezměnil navržené důkazy ani tvrzení o skutkovém stavu a pouze pro přehlednost zrekapituloval svojí argumentaci uvedenou v žalobě ze dne 28. 4. 2016. Ohledně pasivní legitimace žalovaného žalobce opětovně odkázal na výše uvedený rozsudek NSS sp. zn. 7 Azs 282/2014, podle něhož je Ministerstvo vnitra příslušným správním orgánem k projednání a rozhodnutí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. V případě průtahů v řízení se tedy žalobce může domáhat ochrany svého práva právě žalobou proti nečinnosti tohoto správního úřadu. Závěrem žalobce odkázal na rozsudek NSS ze dne 3. 6. 2016, č. j. 5 Azs 85/2016-22, podle něhož není zákonným předpokladem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu registrace v režimu elektronických úředních hodin. Pro zahájení řízení postačí, pokud byla žádost podána na úředním tiskopise a dostala se do dispozice příslušného zastupitelského úřadu. Za průtahy v řízení způsobené nepřezkoumáním žádosti je pak odpovědné žalované Ministerstvo vnitra. Žalobce proto nadále žádal, aby soud žalovanému uložil povinnost vydat do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí ve věci správního řízení o žádosti ze dne 23. 2. 2016 o povolení k dlouhodobému pobytu.

Usnesením ze dne 2. 2. 2017, č. j. 9 A 76/2016-29, v právní moci dne 7.2.2017, soud zastavil řízení proti Ministerstvu zahraničních věcí a zároveň nepřipustil změnu žaloby ze žaloby proti nezákonnému zásahu žalovaného na žalobu nečinnosti. Vyšel přitom z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, podle níž prostředky obrany práv jednotlivce dle s. ř. s. (žaloba proti rozhodnutí správního orgánu, proti jeho nečinnosti a proti nezákonnému zásahu správního orgánu) tvoří samostatné žalobní typy, které není možné mezi sebou kombinovat. Vzhledem k tomu, že v případě změny žaloby by řízení mělo odlišný předmět a pro žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu platí jiné podmínky řízení, soud tuto změnu nepřipustil v souladu s § 95 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu. Kasační stížnost nebyla podána.

Žaloba není přípustná.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. v rozhodném znění *„ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. To neplatí, spojuje-li zvláštní zákon s nečinností správního orgánu fikci, že bylo vydáno rozhodnutí o určitém obsahu nebo jiný právní důsledek“*.

Dle § 82 s. ř. s. v rozhodném znění *„každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením 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“*.

Z obsahu spisového materiálu k žalobním tvrzením vyplynulo, že se dne 23. 2. 2016 žalobce dostavil na zastupitelský úřad bez požadované předchozí registrace v systému Visapoint a mimo úřední hodiny vyhrazené pro tento druh agendy a dožadoval se podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Vzhledem k tomu, že zastupitelský úřad žádost nepřijal, žalobce podal téhož dne stížnost na postup zastupitelského úřadu, jejíž příloha obsahovala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu. Touto žádostí se však zastupitelský úřad nezabýval, neboť správní řízení nepovažoval za řádně zahájené.

Dle § 44 odst. 1 správního řádu platí, že *„řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu“*. Pro zahájení řízení o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu dále platí několik výjimek: podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců cizinec, který není uveden v právním předpise vydaném podle § 182 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců (takovým cizincem je i žalobce), je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem. Nesplní-li cizinec tuto povinnost, řízení o žádosti není zahájeno a zastupitelský úřad věc usnesením odloží, přičemž usnesení pouze poznamená do spisu. Další omezení vyplývá z § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců, podle něhož žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad však může v odůvodněných případech od této povinnosti upustit.

K řešené problematice Nejvyšší správní soud konstantě judikuje (viz např. výše zmíněný rozsudek ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014-48), že s ohledem na citovaná ustanovení je postačující, pokud účastník řízení podá žádost o vydání povolení k trvalému pobytu osobně na příslušném zastupitelském úřadě. Tímto postupem je zahájeno správní řízení, neboť žádost se dostala do dispozice příslušného zastupitelského úřadu, a je přitom nerozhodné, že se tak stalo bez předchozí registrace v systému Visapoint. Tento systém plní funkci toliko organizační, a požadavek registrace proto nelze považovat za zákonnou podmínku zahájení správního řízení.

S ohledem na výše řečené má soud za nesporné, že v řešeném případě bylo správní řízení o vydání zaměstnanecké karty řádně zahájeno a žalovaný (Ministerstvo vnitra) se měl žalobcovou žádostí povinnost zabývat a rozhodnout o ní. Tento závěr vyplývá rovněž z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2016, č. j. 1 Azs 281/2015-34, jehož právní věta zní: *„Je-li řízení o povolení pobytu podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců na území České republiky, založeno na součinnosti správních orgánů tak, že žádost je podávána u zastupitelského úřadu České republiky, ale příslušným správním orgánem k projednání a rozhodnutí o takové žádosti je Ministerstvo vnitra, je za řádný průběh tohoto řízení bez průtahů procesně „odpovědné“ Ministerstvo vnitra. Ochrany subjektivního práva na vyřízení žádosti bez průtahů se proto může žadatel domáhat (po bezvýsledném vyčerpání prostředků k ochraně proti nečinnosti podle správního řádu) žalobou na ochranu před nečinností správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.), přičemž pasivně legitimovaným v řízení o takové žalobě je Ministerstvo vnitra“*.

Na základě výše uvedeného je nepochybné, že proti průtahům v řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu se žalobce mohl bránit prostřednictvím žaloby ve správním soudnictví, konkrétně žalobou proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s.ř.s.. Žalobce se žalobou (viz žalobní petit v podání ze dne 16. 6. 2016) domáhal ochrany proti nezákonnému zásahu žalovaného, který měl spočívat v nezahájení řízení o žalobcově žádosti ze strany žalovaného. S ohledem na shora řečené však není žaloba na ochranu proti nezákonnému zásahu přípustná, neboť řízení ve věci žádosti žalobce o povolení dlouhodobého pobytu bylo zahájeno (jak ostatně tvrdí i sám žalobce) a podle § 85 s. ř. s. se žalobce mohl domáhat ochrany svých práv jinými právními prostředky (žalobou proti nečinnosti správního orgánu).

Městský soud v Praze ze shora uvedených důvodů žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, soud usnesením odmítne návrh, jestliže návrh je podle tohoto zákona nepřípustný.

Rozhodnutí o náhradě nákladů řízení soud opřel o § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

Soud rovněž vrátil žalobci zaplacený soudní poplatek v souladu s § 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích (věta třetí), podle něhož „*byl-li návrh na zahájení řízení před prvním jednáním odmítnut, soud vrátí z účtu soudu zaplacený poplatek*“.

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 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 26. května 2017

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová