



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudkyň Mgr. Michaely Bejčkové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobkyně **P. T. H.**, narozené ..., státní příslušnice Vietnamské socialistické republiky, zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému **Ministerstvu zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, jednajícímu prostřednictvím Velvyslanectví České republiky v Hanoji, o žalobě proti oznámení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 20. listopadu 2013 a o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem

t a k t o :

- I. Žaloba proti oznámení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 20. listopadu 2013 se odmítá.**
- II. Zásah žalovaného spočívající v tom, že Velvyslanectví České republiky v Hanoji dne 20. listopadu 2013 odmítlo převzít žádost žalobkyně o dlouhodobé vízum, byl nezákonný.**
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o žalobě proti oznámení Velvyslanectví České republiky v Hanoji.**
- IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení o žalobě proti nezákonnému zásahu ve výši 8628 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejího zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.**

V. Žalobkyni se vrací zaplacený soudní poplatek za žalobu proti oznámení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ve výši 600 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku do rukou jejího zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

VI. Mgr. Marku Sedlákovu se ukládá, aby ve lhůtě jednoho týdne od doručení tohoto usnesení sdělil soudu číslo bankovního účtu pro vrácení soudního poplatku nebo aby požádal o poukázání poplatku poštovní složenkou.

Odůvodnění:

Žalobkyně spatřuje nezákonný postup žalovaného v tom, že dne 20. listopadu 2013 odmítl převzít její žádost o dlouhodobé vízum a postoupit ji Ministerstvu vnitra jako orgánu příslušnému k rozhodnutí o ní.

V žalobě žalobkyně vylicila okolnosti podání žádosti. Uvedeného dne předložila na velvyslanectví svou žádost spolu s doklady podle § 31 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), včetně dokladu o zajištění ubytování podle § 31 odst. 7 tohoto zákona. Žalovaný však vydal oznámení o nepřipustnosti žádosti podle § 53 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť jako způsob využití budovy, v níž měla mít žalobkyně zajištěno ubytování, bylo v přiloženém výpisu z katastru nemovitostí uvedeno „*občanská vybavenost*“. V žádosti je proto podle žalovaného třeba doložit (např. kolaudačním rozhodnutím), že objekt je určen k bydlení. Podle žalobkyně však má být žádost považována za nepřipustnou jen v případě, že k ní nebyla vůbec předložena některá z náležitostí požadovaných zákonem. Zastupitelské úřady jsou oprávněny posuzovat pouze formální náležitosti žádosti, nikoli obsah dokladů připojených k žádosti. Odmítnout žádost v situaci, kdy nebyly předloženy doklady prokazující údaje v žádosti, přísluší pouze Ministerstvu vnitra [§ 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců].

Žalovaný svým postupem fakticky znemožnil žalobkyni podat žádost, přestože obsahovala všechny požadované náležitosti; správně přitom měl postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu, poučit žalobkyni o vadách žádosti a poskytnout jí lhůtu k jejich odstranění. Ustanovení § 168 zákona o pobytu cizinců sice vylučuje užití správního řádu mj. při postupu podle § 53 odst. 3 tohoto zákona, ale výluka dopadá na hmotněprávní problematiku, nikoli na procesní postup. Zákon o pobytu cizinců počítá podle žalobkyně v § 53 odst. 4 s tím, že zastupitelský úřad přijme žádost, která nesplňuje všechny náležitosti, a správní orgán poskytne žadateli lhůtu pro odstranění vad. Žalobkyně proto navrhla, aby soud zrušil napadené oznámení a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Pokud by soud dospěl k závěru, že oznámení není rozhodnutím ve smyslu § 65 soudního řádu správního (s. ř. s.), žádala žalobkyně, aby soud vyslovil, že zásah do jejích práv spočívající v oznámení ze dne 20. listopadu 2013, resp. ve zkoumání materiálních náležitostí žádosti, byl nezákonný, aby zakázal zastupitelskému úřadu porušování práv žalobkyně nezákonným zkoumáním materiálních náležitostí žádosti a aby mu přikázal přijmout žádost žalobkyně.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby žaloba byla odmítnuta, případně zamítnuta. Vydané oznámení nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu soudního řádu správního

a žalovaný v něm nespátřuje ani nezákonný zásah. Ustanovení § 53 odst. 3 zákona o pobytu cizinců míří jednak na případy, kdy zcela chybí některá z náležitostí žádosti, ale i na případy, kdy náležitost zjevně nebude v souladu s § 31 zákona. Úmyslem zákonodárce nebylo omezit nepřipustnost žádosti jen na § 31 odst. 1 (který zahrnuje prostý výčet náležitostí žádosti), nýbrž ji vztáhnout na celý § 31 (tj. i na některé další náležitosti či na upřesnění náležitostí uvedených v odstavci 1). K požadavku žalobkyně, aby ji žalovaný poučil o vadách žádosti a vyzval ji k jejich odstranění, žalovaný uvedl, že z § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (důvody neudělení víza) bylo k 1. lednu 2011 vypuštěno písmeno e) (cizinec nepředloží náležitosti k žádosti nebo předloží padělané nebo pozměněné náležitosti) a nově má nepředložení náležitostí za následek nepřipustnost žádosti podle § 53 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

Žalovaný také upozornil na to, že žalobkyně dne 19. prosince 2013 podala novou žádost, k níž přiložila stejný doklad o ubytování jako k žádosti ze dne 20. listopadu 2013, nyní však již správně doplněný o kopii kolaudačního souhlasu, podle nějž lze objekt využívat jako bytovou jednotku. Žádost byla proto předána k dalšímu řízení Ministerstvu vnitra.

Žalobkyně v replice blíže popsala své jednání s pracovníkem velvyslanectví dne 20. listopadu 2013. Podle svého přesvědčení předložila výpis z katastru nemovitostí navíc (vedle dokladu o zajištění ubytování); pracovník jí však sdělil, že pokud už jej předložila a určení nemovitosti pro bydlení z něj není zřejmé, nelze žádost přijmout. V té souvislosti žalobkyně navrhla výslech pracovníka; poté však udělila soudu souhlas s rozhodnutím bez jednání.

Podáním ze dne 31. března 2016 žalobkyně upravila petit žaloby tak, že z něj vypustila výrok, jímž by soud měl zakázat žalovanému zkoumat materiální náležitosti žádosti a měl by mu přikázat přijmout žádost tak, jak byla podána.

Žalobkyně v této věci uplatnila ve své žalobě dva samostatné žalobní návrhy, tj. žalobu proti rozhodnutí a žalobu na ochranu před nezákonným zásahem; soud se jimi bude zabývat postupně.

V části, v níž se žalobkyně domáhala zrušení oznámení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 20. listopadu 2013, nemohl soud žalobu věcně projednat, protože napadený akt není rozhodnutím správního orgánu o veřejných subjektivních právech nebo povinnostech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

V první řadě oznámení neobsahuje formální náležitosti správního rozhodnutí ve smyslu § 68 správního řádu, tedy výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Pracovník Zastupitelského úřadu ČR v Hanoji vydal pouze neformální oznámení o tom, že žádost žalobkyně je nepřipustná. Dále o udělení dlouhodobého víza rozhoduje Ministerstvo vnitra, které o žádosti vede správní řízení, v němž má účastník zaručena procesní práva, a toto řízení je zakončeno vydáním rozhodnutím o udělení víza či zamítnutím žádosti. V pravomoci zastupitelského úřadu je toliko přijímat žádosti podle § 31 zákona o pobytu cizinců a tento postup nelze považovat za správní řízení, které by bylo zakončeno vydáním správního rozhodnutí. Tomuto výkladu nasvědčuje i § 168 zákona o pobytu cizinců, podle něhož se na § 53 odst. 3 téhož zákona nevztahuje ustanovení části druhé a třetí správního řádu (v tomto smyslu nelze souhlasit s argumentem, že výluka správního řádu dopadá výhradně na hmotněprávní problematiku zákona o pobytu cizinců).

Z výše uvedeného však nevyplývá, že by byla žalobkyně v předmětné věci zbavena právní ochrany; tu jí poskytuje zásahová žaloba podle § 82 s. ř. s. Soud proto v další části rozsudku přistoupil k věcnému projednání druhého žalobního petitu, kterým se žalobkyně domáhá vyslovení, že zásah žalovaného byl nezákonný.

Jak už žalobkyně vylíčila v žalobě, zastupitelský úřad žalobkyni sdělil, že její žádost je nepřipustná, neboť k ní nebyly předloženy náležitosti podle § 31 zákona o pobytu cizinců, konkrétně doklad o zajištění ubytování. Podle výpisu z katastru nemovitostí ze dne 10. září 2013 je způsob využití budovy „*občanská vybavenost*“. K žádosti je tedy podle žalovaného třeba připojit doklad potvrzující, že objekt je určen k bydlení (např. kolaudační rozhodnutí). Vzhledem k tomu, že tyto skutkové okolnosti nejsou mezi stranami sporné, soud neprovedl navrhovaný důkaz (výsledkem pracovníka žalovaného, který jednal s žalobkyní ohledně její žádosti), neboť údaje uvedené v žalobě jsou dostačující k rozhodnutí ve věci samé.

V § 31 odst. 1 zákona o pobytu cizinců jsou taxativním způsobem vyjmenovány náležitosti, které je cizinec povinen předložit spolu s žádostí o udělení víza. Podle písm. d) se jedná rovněž o doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území. Věta druhá § 31 odst. 7 pak zpřesňuje požadavky na objekt ubytování („*Ubytování může být zajištěno pouze v objektu, který je podle zvláštního právního předpisu označen číslem popisným nebo evidenčním, popřípadě orientačním číslem, a je podle stavebního zákona určen pro bydlení, ubytování nebo rekreaci*“).

Zastupitelské úřady ve smyslu § 53 odst. 1 zákona o pobytu cizinců přijímají žádosti o udělení dlouhodobého víza a jsou oprávněny podle § 53 odst. 3 téhož zákona posoudit formální náležitosti těchto žádostí. Za formální náležitosti žádosti je třeba považovat zejména dodržení povinnosti učinit žádost na předepsaném úředním tiskopisu a připojit zákonem požadované doklady; pokud žádost splňuje tyto náležitosti, zastupitelský úřad je povinen postoupit ji Ministerstvu vnitra k rozhodnutí.

Z uvedeného vyplývá, že zastupitelský úřad je oprávněn rozhodnout o nepřipustnosti žádosti, a tím odmítnout její převzetí, pouze v případě, že žádost neobsahuje všechny formální náležitosti vyjmenované v § 31 zákona o pobytu cizinců. Zastupitelský úřad ovšem není oprávněn k posuzování materiálních náležitostí žádosti, ani k posouzení obsahu dokladů připojených k žádosti. Tento výklad naznačuje i systematika § 31 zákona o pobytu cizinců, jenž v odst. 1 vyjmenovává povinné přílohy žádosti, odst. 2 až 4 zpřesňují požadavky na přílohy v závislosti na typu žádaného pobytu a odst. 5, 6 a 8 dodávají případné další povinné doklady či výjimky (odst. 8). Jediný odst. 7 určuje bližší náležitosti objektu, v němž může být zajištěno ubytování cizince, ovšem tento údaj nelze považovat za formální náležitost žádosti podle § 31 odst. 1. Nadto je formulář pro oznámení o nepřipustnosti žádosti o dlouhodobé vízum koncipován tak, že příslušný pracovník pouze zaškrtně tu z položek povinných náležitostí, která u žádosti chybí. Pro širší zkoumání a popis těchto dokladů zde není prostor.

Pokud tedy zastupitelský úřad shromáždí veškeré požadované doklady, postoupí je spolu s žádostí Ministerstvu vnitra, které v případě, že doklady obsahují nedostatky nebo jsou jinak neprůkazné (z materiálního hlediska), postupuje podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců: „*Dlouhodobé vízum (...) ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.*“

Lze uzavřít, že postup Velvyslanectví České republiky v Hanoji zasáhl do práv žalobkyně, protože její žádost nebyla standardně předána Ministerstvu vnitra, které by o ní poté vedlo řízení, ale byla jí vrácena s tím, aby ji žalobkyně doplnila a podala znovu.

Žalobkyně tedy se svými žalobními námitkami uspěla; městský soud proto zásah žalovaného specifikovaný ve výroku tohoto rozsudku prohlásil za nezákonný podle § 87 odst. 2 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení proti nezákonnému zásahu žalovaného rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyni bylo přiznáno částečné osvobození od soudních poplatků ve výši 80 %. Úspěšná žalobkyně má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku (400 Kč) a odměny advokáta za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) po 3100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (2 x 300 Kč) podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Advokát žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, a odměna se tak zvyšuje o částku 1428 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Celkem tedy žalobkyni náleží (400 + 6200 + 600 + 1428 =) 8628 Kč.

O náhradě nákladů řízení o žalobě proti oznámení Velvyslanectví České republiky v Hanoji rozhodl soud podle § 60 odst. 3 s. ř. s., podle nějž nemá žádný z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta. Soud přitom vrátil žalobkyni zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 600 Kč (§ 10 odst. 3 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích), neboť žaloba byla odmítnuta před prvním jednáním.

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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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 6. září 2016

JUDr. Eva Pechová, v.r.

předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková