



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: **L. T. T. N., nar. X., státní příslušnost X.,** neznámého pobytu, zastoupena Mgr. Markem Sedlákem, advokátem v Brně, Příkop 8, proti žalovanému: **1) Ministerstvo vnitra,** Odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, **2) Ministerstvo zahraničních věcí,** se sídlem Praha 1, Loretánské nám. 5, v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

T a k t o:

- I. Žaloba směřovaná proti Ministerstvu vnitra se odmítá.**
- II. Žaloba směřovaná proti Ministerstvu zahraničních věcí 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 20. 11. 2015 domáhala u Městského soudu v Praze ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu, a uváděla, že ve středu dne 21. 10. 2015 na velvyslanectví České republiky v Hanoji, (dále jen „ZÚ Hanoj“), společně se svým zástupcem chtěla podat v odpoledních hodinách žádost o zaměstnaneckou kartu bez registrace v systému VISAPOINT. Uváděla, že podle výtisku úředních hodin je každou středu od 14:00 do 15:00 hodin otevřeno ZÚ Hanoj pro matriční, legalizační agendu, agendu cestovních dokladů a další konzulární služby, a že považovala zaměstnaneckou kartu za „další konzulární agendu“.

Nicméně vedoucí konzulárního oddělení ZÚ Hanoj paní O. Ch. měla sdělit, že ve středu odpoledne nelze podat žádost o zaměstnaneckou kartu, a že tuto žádost lze podat pouze v pondělí na základě registrace v systému VISAPPOINT. Rovněž informovala o možnosti podat stížnost, a to z ulice skrze okénko recepce. Žalobkyně poté téhož dne takto podala stížnost na jednání vedoucí konzulárního oddělení a přiložila žádost o zaměstnaneckou kartu. Po převzetí stížnosti a žádosti vrátila pracovnice recepce žalobkyni její cestovní doklad.

Žalobkyně se dovolávala rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. dubna 2015, č. j. 7 Azs 282/2014 – 48, z něhož vyplývá: „Pokud jde o stěžovatelem namítanou nezbytnou registraci v systému VISAPPOINT, tato není podle Nejvyššího správního soudu podmínkou pro zahájení příslušného správního řízení. Tento systém funguje na principu elektronických úředních hodin a plní pouze funkci organizační. Registrace v tomto systému tudíž není zákonnou podmínkou pro zahájení řízení. Nelze se proto ztotožnit s názorem stěžovatele, že účastnice řízení obešla zákon tím, že bez registrace v systému VISAPPOINT podala na zastupitelském úřadu žádost prostřednictvím své zákonné zástupkyně, protože tato v tomto systému registrovaná byla. Ostatně s ohledem nezletilost účastnice řízení, tato ani jinak, než prostřednictvím svého zákonného zástupce žádost podat nemohla. Nejvyšší správní soud nemá důvod se za dané situace vyjadřovat otázce, zda podání žádosti s vlastní registrací v systému VISAPPOINT je či není fakticky možné, a ani k tvrzené nečinnosti zákonné zástupkyně účastnice řízení, která se o registraci účastnice řízení později nepokusila.“

V petitu žalobkyně navrhovala, aby soud žalovaným 1) a 2) zakázal, aby pokračovali v porušování práva žalobkyně na osobní podání její žádosti o zaměstnaneckou kartu bez registrace v systému VISAPPOINT na ZÚ Hanoj, kdykoliv v úředních hodinách ZÚ pro veřejnost. Dále, aby soud žalovaným 1) a 2) přikázal, aby umožnili žalobkyni osobně podat žádost o zaměstnaneckou kartu bez registrace v systému VISAPPOINT, kdykoliv v úředních hodinách ZÚ Hanoj pro veřejnost.

Z vyjádření žalovaného Ministerstva vnitra ze dne 5. 2. 2016 zjistil Městský soud v Praze, že Ministerstvo vnitra nedisponuje žádnými informacemi ani podklady týkajícími se této věci. Žalovaný 1) tvrdil, že v inkriminované věci není pasívně legitimován být účastníkem řízení na ochranu před nezákonným zásahem a navrhnul, aby soud ve vztahu k němu žalobu odmítnul.

Žalované Ministerstvo zahraničních věcí ve svém vyjádření ze dne 26. 2. 2016 mj. uvedlo, že předchozí registrace v systému VISAPPOINT za účelem získání termínu k osobnímu podání žádosti o pobytové oprávnění na příslušném ZÚ je v souladu s § 170 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, (dále „zákon o pobytu cizinců“), je povinná a nejedná se o alternativu danou žadatelům na zvážení ke splnění či nesplnění, jak v podané žalobě implicitně navrhuje žalobkyně. Dále potom, že řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty nemohlo být zahájeno rovněž z toho důvodu, že žalobkyně se domáhala přijetí žádosti osobou, která není úřední osobou oprávněnou k provedení takového úkonu ve smyslu § 15 odst. 2 správního řádu. Žalovaný 2) navrhnul žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

Městský soud v Praze nařídil ve věci jednání, které se konalo dne 17. 5. 2016, při němž účastníci řízení setrvali na svých dříve písemně vyjádřených 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, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Žalované Ministerstvo zahraničních věcí k výzvě soudu ze dne 26. 1. 2016 nepřeložilo soudu úplný spisový materiál v uvedené právní věci, a to ani po urgenci ze dne 13. 5. 2016.

Při jednání dne 17. 5. 2016 zástupce žalobkyně předložil soudu dopis ZÚ Hanoj ze dne 18. 12. 2015, č. j. 1698/2015-HANOI-V, adresovaný zástupci žalobkyně, v němž se mj. uvádí, že stížnost žalobkyně ze dne 21. 10. 2015 nebyla shledána důvodnou a zasílají se zpět originály příloh, které byly ke stížnosti přiloženy.

Dále zástupce žalobkyně předložil soudu vyplněný tiskopis žádosti žalobkyně o zaměstnaneckou kartu s datem 12. 9. 2015, opatřený nečitelnými ručně psanými poznámkami a razítkem O. Ch., jakož i rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajská pobočka pro hl. m. Prahu, ze dne 12. 1. 2015, č. j. ABA-8/2015-za, kterým bylo vydáno pracovní povolení pro žalobkyni pro „Clean Masters, družstvo, se sídlem Praha 1, Kaprova 42/14, na dobu ode dne 1. 2. 2015 do dne 31. 1. 2016.

Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění platném do 17. 12. 2015, zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo na pracovní pozici, ke které byl udělen souhlas ministerstva podle odstavce 7. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání.

Podle § 42g odst. 5 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců žádost o vydání zaměstnanecké karty se podává na zastupitelském úřadu. V průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydané za jiným účelem může cizinec žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu.

Podle § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti podle věty první upustit.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3. prosince 2014, č. j. 6 Azs 242/2014 – 41, k dosažení cíle správního řízení nemusí vést toliko jedna jediná procesní cesta a významnou hodnotou, resp. principem dobré správy, promítajícím se též do správně soudního přezkumu, je zásada předvídatelnosti, jež velí setrvat na již „vyjudikovaných“ řešeních, jimž se veřejná správa i její adresáti přizpůsobili. Proto je zpravidla třeba před

aktivací rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (§ 17 soudního řádu správního) upřednostnit procesní řešení [zde zastavení řízení pro zjevnou bezpředmětnost žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu z roku 2004], jež bylo v minulosti rozsudkem Nejvyššího správního soudu aprobováno, byť dané procesní řešení není nesporné, nejvhodnější, resp. jediné možné, a to zejména je-li s ním spojena výhoda v podobě možnosti přímého soudního přezkumu a ochrany veřejného subjektivního práva žadatele o povolení k dlouhodobému pobytu, jehož žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání zastupitelský úřad nevyhověl [§ 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců].

Podle § 170 odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického víza nebo zvláštního víza, a žádost o prodloužení doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad nebo ministerstvo může v odůvodněných případech od povinnosti podle předchozí věty upustit.

Podle § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců 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 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 – 106, je-li žádost o udělení víza k pobytu nad 90 dnů spojena s jednoznačným požadavkem na upuštění od jejího osobního podání, je dojitím takové žádosti zastupitelskému úřadu zahájeno řízení o udělení daného víza. Pokud zastupitelský úřad od osobního podání žádosti o udělení víza neupustí, vydá rozhodnutí o zastavení řízení, které podléhá samostatnému přezkumu ve správním soudnictví podle § 64 odst. 1 soudního řádu správního.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2011, č. j. 8 As 1/2011 – 69, povinnost žadatele o vízum podat žádost o vízum k pobytu nad devadesát dnů osobně na zastupitelském úřadu (§ 53 odst. 1 a § 170 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) vylučuje možnou aplikaci § 12 správního řádu z roku 2004.

Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. září 2009, č. j. 9 As 95/2008-45, zamítnutí vstupu na území České republiky v podobě rozhodnutí o neudělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání představuje výkon diskreční moci státu, a pokud v daném případě není cizinci garantovaná soudní ochrana, nelze to považovat za rozporné s čl. 36 odst. 2 Listiny. Cizinci ústavně zaručené právo vstupu a pobytu na území České republiky nesvědčí, a proto samotné neudělení víza nemůže bez dalšího porušit jeho právo na rodinný život.

Městský soud v Praze v inkriminované věci vycházel z citované ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu. Nejprve přezkoumal postup žalovaného 1) Ministerstva vnitra v rozsahu tvrzeného nezákonného zásahu a dospěl k závěru, že Ministerstvo vnitra není a nemůže být v pozici pasivně legitimovaného subjektu, neboť ze shodných vyjádření účastníků je zřejmé, že v této věci byl činný pouze ZÚ Hanoj, jakožto součást Ministerstva zahraničních

věcí. Ministerstvo vnitra v inkriminované věci nijak nefiguruje, nebylo činné ani nečinné, předmětná událost se Ministerstva vnitra nijak nedotkla. Městský soud v Praze proto dále postupoval podle § 46 odst. 1 písm. soudního řádu správního a žalobu proti žalovanému 1) Ministerstvu vnitra odmítl, neboť nebyly splněny jiné podmínky řízení, tj. nedostatek pasivní legitimace tohoto žalovaného, a tento nedostatek je neodstranitelný.

Pokud jde o Ministerstvo zahraničních věcí, podle názoru soudu na pozici žalovaného správního orgánu bylo zcela důvodně označeno, a je tedy odpovědné za možný nezákonný zásah.

Městský soud v Praze v rozsahu tvrzení obsažených v podané žalobě a při jednání dne 17. 5. 2016 přihlédl k tomu, že zákon o pobytu cizinců vyžaduje, aby žádost o udělení dlouhodobého víza byla podána u příslušného orgánu, tj. zastupitelského úřadu České republiky v cizině osobně. Současně v ustanovení § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (*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.*) je zastupitelskému úřadu svěřena možnost stanovit takovým žadatelům povinnost předem si sjednat termín podání žádosti. V aktuální době tedy taková povinnost stanovena byla, a to prostřednictvím registračního systému VISAPPOINT. Samotná existence a fungování systému VISAPPOINT podle názoru soudu není tedy v rozporu se zákonem, naopak zmocnění k tomu takovýto systém používat, zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví.

Z citovaného právního předpisu jednoznačně vyplývá, že samotné vyžadování povinnosti předběžného sjednání si termínu pro podání žádosti v systému VISAPPOINT zákonu neodporuje, naopak bylo upraveno v jeho mezích. Pokud jde o samotný systém VISAPPOINT, Městský soud v Praze konstatuje, že systém VISAPPOINT není nelegální či nelegitimní, není to ze strany žalovaného Ministerstva zahraničních věcí žádná svévole. Zákonným podkladem pro provozování takovéto registrace je citované ustanovení § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Pokud systém VISAPPOINT tak, jak je reálně provozován, respektuje meze tohoto zákonného zmocnění, potom pro posouzení zákonnosti nebo nezákonnosti není podstatné, jakým právním postupem byl tento systém vytvořen a jak je provozován. Podstatné je, zda je provozován v mezích zákonného zmocnění daného § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Soud proto v tomto směru uplatněné žalobní námitky nepovažuje za důvodné.

Současně vzhledem k ustanovení § 42g zákona o pobytu cizinců (*podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána*) má soud za to, že i žádost o tzv. zaměstnaneckou kartu, je třeba podřadit pod režim § 170 zákona o pobytu cizinců, neboť zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo ke které byl udělen souhlas ministerstva.

Ustanovení § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců *expressis verbis* označuje zaměstnaneckou kartou jako povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než tři měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici. Podle dosavadního výkladu Ministerstva zahraničních věcí a Ministerstva vnitra na podání takovéto žádosti potom dopadá režim stanovený v ustanovení § 170, jak odstavec 1, tak i odstavec 2 zákona o pobytu cizinců.

Žalobkyně namítala, že ustanovení § 170 zákona o pobytu cizinců se týká výlučně žádostí o dlouhodobá víza s výjimkou diplomatického víza, žádosti o prodloužení platnosti víza k pobytu na 90 dnů apod., tedy vízových žádostí, které mají samostatný režim a nevztahuje se na ně část druhá a třetí správního řádu. Odkazovala v této souvislosti na důvodovou zprávu k zákonu o pobytu cizinců, v níž zákonodárce toto rozčlenění měl jasně uvést. Ze skutečnosti, že do ustanovení § 169 odst. 1 zákona o pobytu cizinců týkajícího se délky řízení o jednotlivých typech žádostí o pobyt, bylo pod písm. h) zařazeno i řízení o vydání zaměstnanecké karty, vyvozovala, že se na zaměstnaneckou kartu nemůže vztahovat ustanovení § 170 téhož zákona, v jehož odstavcích 3 až 8 jsou stanoveny lhůty pro vyřízení žádostí o dlouhodobá víza.

Městský soud v Praze se v tomto ohledu přiklonil k názoru Ministerstva zahraničních věcí, že ustanovení § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se vztahuje obecně na úplně všechny typy žádosti. Je nesporné, že podle § 169 odst. 14, resp. 16 zákona o pobytu cizinců, žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně, a že zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti podle věty první upustit. Podle § 170 odst. 2 téhož zákona zastupitelský úřad může stanovit povinnost předem si sjednat termín podání žádosti.

Skutečnost, že po žalobkyni bylo požadováno, aby žádost o zaměstnaneckou kartu podala na základě své registrace v systému VISAPPOINT, nemůže tedy za daných okolností, tj. při výkladu, že se na podání žádosti o zaměstnaneckou kartu jako povolení k dlouhodobému pobytu vztahuje § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, samo o sobě znamenat nezákonný zásah do jejích práv. Koneckonců z vyjádření žalobkyně samotné je zřejmé, že tuto registraci v době, kdy žádost o zaměstnaneckou kartu šla podat, neměla. Nevyhověla tedy povinnosti, která jí byla v souladu se zákonem uložena a skutečnost, že tedy tato žádost od ní nebyla proto přijata, nemůže podle názoru soudu znamenat nezákonný zásah.

Pokud žalobkyně argumentovala závěry, které koncipoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 7 Azs 282/2014 – 48, je třeba poznamenat, že v této věci Nejvyšší správní soud rozhodoval o žalobě na ochranu před nečinností správního orgánu a konstatoval mj., že systém VISAPPOINT plní pouze funkci organizační a registrace v tomto systému tudíž není zákonnou podmínkou pro zahájení řízení. O takovou záležitost však v inkriminované věci nešlo. Citovaný závěr Nejvyššího správního soudu ovšem nic nemění na skutečnosti, že systém VISAPPOINT byl zřízen na základě zákonného zmocnění a v jeho mezích, což pro posouzení možné odpovědnosti za nezákonný zásah je podle názoru soudu zcela podstatné a zcela dostačující.

Městský soud v Praze dále ze shora uvedených důvodů postupoval podle § 87 odst. 3 soudního řádu správního a žalobu proti žalovanému 2) Ministerstvu zahraničních věcí zamítnul, neboť ji shledal nedůvodnou.

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

P o u č e n í:

Proti tomuto usnesení 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 17. května 2016

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

Za správnost vyhotovení:
Jana Válková