



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jiřího Lifky ve věci žalobkyně: **P. T. S.**, nar. ..., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Brno, Příkop 8, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Praha 7, Nad štolou 3, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu v řízení o žádosti žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty podané dne 9. 2. 2015,

t a k t o :

- I. Žalovaný **je p o v i n e n** do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty podané dne 9. 2. 2015.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 14.342,- Kč k rukám právního zástupce žalobkyně, Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou proti nečinnosti správního orgánu domáhá, aby soud žalovanému uložil vydat do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobkyně o udělení zaměstnanecké karty, která by ji opravňovala k pobytu na území České republiky.

Žalobkyně v žalobě tvrdí, že se dne 9. 2. 2015 osobně dostavila na Zastupitelský úřad České republiky v Hanoji (dále jen „*zastupitelský úřad*“) a v úředních hodinách určených pro veřejnost podala žádost o zaměstnaneckou kartu bez registrace v systému Visapoint. Přijetí žádosti však bylo zaměstnanci zastupitelského úřadu odmítnuto, a to právě z toho důvodu, že žádost neregistroval prostřednictvím systému visapoint. Žalobkyně vzápětí podala stížnost na uvedené jednání, a to společně se žádostí o zaměstnaneckou kartu. Žalobkyně má

za to, že přijetím její žádosti o zaměstnaneckou kartu společně se stížností bylo zahájeno řízení o této žádosti, k čemuž odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014-48. Jelikož žalovaný neprovedl v řízení žádný úkon, podala žalobkyně žádost o provedení opatření proti nečinnosti; žádosti nebylo vyhověno. Vzhledem k tomu, že 60 denní lhůta k vydání rozhodnutí ve věci samé marně uplynula, je dle žaloby žalovaný nezákonně nečinný.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby, neboť řízení o vydání zaměstnanecké karty nebylo řádně zahájeno. Dne 23. 3. 2015 byla žalovanému, pracovišti Brno, doručena žádost žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty. Tato žádost však nebyla osobně potvrzena, a proto ji žalovaný nepovažoval za řádně podanou na území České republiky a žalobkyni ji vrátil. Žalovaný zároveň trvá na tom, že není podle zákona správním orgánem příslušným pro přijetí takové žádosti, neboť ta má být cizincem podána na zastupitelském úřadu. Z toho plyne i nedostatek jeho pasivní legitimace v řízení o žalobě proti nečinnosti. Případná pochybení tohoto úřadu je třeba řešit s tímto správním orgánem, případně cestou orgánu jemu nadřízenému, tedy Ministerstva zahraničních věcí. Žalovaný, pokud jde o žádosti o pobytová oprávnění podávané v zahraničí, je příslušný pouze k rozhodnutí o nich, což plyne z § 165 písm. j), n) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“). Nepřijal-li zastupitelský úřad žádost žalobkyně a nepostoupil-li ji žalovanému k rozhodnutí, nemůže o ní být vedeno řízení jako o žádosti, která byla podána zastupitelskému úřadu. V případě žádosti o vydání zaměstnanecké karty je žalovaný správním orgánem příslušným k přijetí této žádosti pouze, jestliže je tato podávána na území České republiky. Podmínky, za nichž lze podat tento typ žádosti žalovanému podat na území České republiky, stanoví § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 169 odst. 14 zákona dále stanoví povinnost podat žádost o povolení k trvalému pobytu osobně.

Žalobkyně na vyjádření žalovaného reagovala replikou, v níž setrvala na svých tvrzeních uvedených v žalobě. K zahájení řízení došlo podáním žádosti a její následné vrácení žalobkyni nemohlo vyvolat žádné procesní následky. Jedná se v zásadě o obdobnou situaci, jako kdyby došlo ke ztrátě či zničení žádosti. V takových případech je dle spisového a skartačního řádu žalovaného třeba učinit veškeré kroky k opětovnému získání ztracených dokumentů. K tvrzenému nedostatku pasivní legitimace žalovaného žalobkyně uvedla, že je to právě žalovaný, nikoliv zastupitelský úřad, kdo nese odpovědnost za průběh řízení jako celku. Ačkoliv se žádost podává na zastupitelském úřadu, jejím podáním je zahájeno řízení před žalovaným, neboť právě ten je správním orgánem, který vede řízení. Zastupitelský úřad lze považovat jen za podací místo.

Ze správního spisu byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti:

Dne 9. 2. 2015 podala žalobkyně na zastupitelském úřadu stížnost na postup zastupitelského úřadu spočívající ve vrácení její žádosti o vydání zaměstnanecké karty téhož dne. Zároveň se stížností jako přílohu podala žalobkyně předmětnou žádost o vydání zaměstnanecké karty.

Přípisem ze dne 10. 3. 2015 zastupitelský úřad žalobkyni vyrozuměl, že její stížnost neshledal důvodnou, neboť se dne 9. 2. 2015 dostavila k podání žádosti, aniž by byla řádně registrována v systému Visapoint. Žádost o vydání zaměstnanecké karty tedy byla žalobkyni vrácena zpět s tím, že byla podána v čase, který je vyhrazen pro jiné úřední úkony a nikoliv v úředních hodinách vyčleněných pro podání žádostí o dlouhodobé/trvalé pobyty. Zároveň byla poučena o správné rezervaci v systému Visapoint.

Přípisem ze dne 19. 3. 2015 žalobkyně o výše uvedených skutečnostech informovala žalovaného s tím, že opětovně přiložila žádost o zaměstnaneckou kartu. Uvedla, že má řízení za zahájené dnem osobního podání žádosti na zastupitelském úřadu. Žalovaný dne 13. 4. 2015 žalobkyni vyrozuměl, že se nepovažuje za správní orgán příslušný k přijetí žádosti, a proto ji žalobkyni vrací.

Usnesením Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 18. 8. 2015, č. j. MV-109850-2/SO-2015, nebylo návrhu žalobkyně na provedení opatření proti nečinnosti žalovaného vyhověno, neboť žalovaný není správním orgánem příslušným k přijetí žádosti a zastupitelským úřadem mu žádost nebyla postoupena.

Městský soud v Praze věc posoudil následovně.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení.

Z uvedeného ustanovení vyplývá, že ochrany proti nečinnosti se lze úspěšně domáhat tehdy, jestliže správní orgán nevydal rozhodnutí ve věci samé nebo nevydal osvědčení, přičemž tak neučinil přesto, že k vydání byl povinen. Obecně platí, že povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí či osvědčení nastává v rámci řízení, které již bylo zahájeno. Správní řízení může být zahájeno na žádost, nebo z moci úřední.

Spornou v posuzované věci je otázka, zda bylo řízení o vydání zaměstnanecké karty řádně zahájeno. Při posuzování této otázky vycházel soud z ustanovení § 44 odst. 1 správního řádu, podle něhož je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Ve správních řízeních lze pro formu podání žádosti využít všech způsobů uvedených v ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, tj. písemně, ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem, případně dalšími způsoby, je-li potvrzeno, popřípadě doplněno, některým z uvedených způsobů ve lhůtě pěti dnů. Pro zahájení řízení o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu však platí několik výjimek. Podle ustanovení § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců cizinec, který není uveden v právním předpise vydaném podle ustanovení § 182 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců (Vietnamská socialistická republika mezi tyto státy patří), je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem, případně ve státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. 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 ustanovení § 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 v odůvodněných případech nemusí na splnění této povinnosti trvat.

V projednávané věci ze spisového materiálu vyplývá, že dne 9. 2. 2015 žalobkyně na zastupitelském úřadu podala na předepsaném tiskopise žádost o udělení zaměstnanecké karty, a to jako přílohu své stížnosti na postup pracovníků zastupitelského úřadu z téhož dne. Žalobkyně tedy splnila výše uvedené zákonné povinnosti, neboť žádost podala osobně na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státní příslušnicí. Je však třeba posoudit, zda řízení bylo zahájeno i za situace, kdy žalobkyně nebyla k podání žádosti řádně registrována

v systému Visapoint a nepodala ji v úředních hodinách k tomu stanovených. K této otázce se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014-48, následovně: „*Je nerozhodné, že účastnice řízení podala žádost formálně jako přílohu jiné žádosti. Naopak podstatné je, že byla v souladu s § 70 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podána na úředním tiskopise a dostala se do dispozice příslušného zastupitelského úřadu. ... Jiné podmínky, které by vylučovaly zahájení řízení, ze správního řádu a ani ze zákona o pobytu cizinců nevyplývají. Pokud jde o stěžovatelem namítanou nezbytnou registraci v systému Visapoint, 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.*“ Uvedené závěry zcela dopadají i na nyní projednávanou věc, a lze tedy uzavřít, že podáním žádosti o zaměstnaneckou kartu dne 9. 2. 2015 k zahájení řízení došlo, ačkoliv žalobkyně nebyla k podání žádosti registrována v systému Visapoint. Úkon zastupitelského úřadu, kterým byla žádost žalobkyni zaslána zpět, nebyl způsobilý již jednou zahájené řízení ukončit ani vyvolat jiné procesní následky. S žalobkyní se lze ztotožnit v tom, že je povinností žalovaného činit kroky k tomu, aby si již řádně jednou podanou žádost, kterou k rozhodnutí ve věci nepochybně potřebuje, opětovně opatřil.

Dále se soud zabýval námitkou žalovaného, že v tomto řízení není pasivně legitimován, neboť žádost sám přijmout nemohl a zastupitelským úřadem mu nebyla postoupena. Tento závěr žalovaného je nesprávný, neboť podle § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců je to právě on, kdo řízení vede. Jelikož bylo prokázáno, že řízení bylo řádně zahájeno, měl žalovaný povinnost v zákonné lhůtě vydat rozhodnutí ve věci samé. Na tom nic nemění ani skutečnost, že dle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců se žádost podává zastupitelskému úřadu. Vztah mezi zastupitelským úřadem a žalovaným lze přirovnat ke vztahu mezi správním orgánem I. stupně a odvolacím správním orgánem v řízení o odvolání. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015-20, za celé odvolací řízení včetně řádného postoupení odvolání a spisového materiálu správním orgánem I. stupně je procesně odpovědný orgán odvolací. V řízení o vydání zaměstnanecké karty je tedy analogicky za průtahy v celém řízení procesně odpovědný žalovaný, což výslovně potvrdil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 9. 3. 2016, č. j. 1 Azs 281/2015-34, bod 18. V této věci navíc nelze pominout, že žalovaný byl žalobkyní informován o tom, že k podání žádosti došlo, avšak zastupitelský úřad ji žalovanému nepostoupil. Žalovaný tak měl reálnou možnost zjednat nápravu a nezákonné nečinnosti předejít.

Je tedy postaveno najisto, že řízení o vydání zaměstnanecké karty bylo podáním žalobkyně ze dne 9. 2. 2015 zahájeno, přičemž za řádný průběh řízení a vydání rozhodnutí nese od té doby odpovědnost žalovaný. Podle § 169 odst. 1 písm. h) zákon o pobytu cizinců se rozhodnutí o žádosti o vydání zaměstnanecké karty vydá ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti. Tato lhůta uplynula již dne 10. 4. 2015, avšak žalovaný rozhodnutí doposud nevydal – je tedy nezákonně nečinný. Žalobkyně se pokusil domoci nápravy prostřednictvím žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, avšak její žádosti nebylo vyhověno.

Z výše uvedeného plyne, že žaloba je důvodná. Proto soud podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalovanému vydat rozhodnutí ve věci samé, a to ve lhůtě 60 dnů od právní moci rozsudku, tedy lhůtě, kterou pro tento typ rozhodnutí stanoví § 169 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců. Soud při stanovení lhůty vycházel z toho, že od zahájení řízení nebyl žalovaným proveden žádný procesní úkon, a je tedy třeba před vydáním rozhodnutí ve věci samé provést v zásadě celé správní řízení.

Výrok o nákladech řízení vychází ze skutečnosti, že žalobkyně byla v řízení plně úspěšná, a tak jí oproti žalovanému náleží náhrada nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobkyně předně uhradila soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč. Další náklady tvoří odměna advokáta za tři úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy převzetí právního zastoupení ve věci, podání návrhu ve věci samé a podání repliky k vyjádření žalovaného. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3.100,- Kč ($3 \times 3.100 = 9.300$). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($3 \times 300 = 900$). Odměna advokáta tak činí 10.200,- Kč a DPH ve výši 21 %, celkem tedy 12.342,- Kč. Spolu se zaplaceným soudním poplatkem tedy žalobkyni vznikly náklady ve výši 14.342,- Kč.

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. dubna 2016

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová