



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobce: **Mgr. M. S.**, narozený dne X
sídlem X
zastoupený advokátkou JUDr. Bc. Marcelou Oškrdovou
sídlem Národní 416/37, 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoji**
sídlem 13 Chu Van An, Hanoj, Vietnam
organizační útvar Ministerstva zahraničních věcí České republiky
sídlem Loretánské nám. 5, 118 00 Praha 1

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá nárok na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a obsah žaloby

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, který měl spočívat v tom, že žalovaný s účinností od 27. 10. 2020 zavedl nový systém

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

registrace pro osobní podání žádosti o dlouhodobý či trvalý pobyt v období prosinec 2020 až únor 2021, a to sice systém slosovateľných registrací, kdy k podmínkám registrace na svých internetových stránkách mj. uvedl: „1. Žadatel se dostaví osobně nebo jeho zmocněnec na základě plné moci do vízového centra VFS Global v Hanoji. 2. Žadatel se může zaregistrovat za účelem stanovení termínu k podání pouze 1 žádosti o dlouhodobý/trvalý pobyt v daném objednacím období. V případě účelu sloučení rodiny lze do registrace rodiče (příp. sourozence) zahrnout nezletilé potomky (příp. sourozence) mladší 15 let. 3. Zmocněnec může při jednom úkonu registrace zaregistrovat pouze 1 žadatele. V případě účelu sloučení rodiny lze do registrace rodiče (příp. sourozence) zahrnout nezletilé potomky (příp. sourozence) mladší 15 let.“ Žalobce jako advokát poskytující právní služby zejména v oblasti cizineckého práva namítl, že mu výše uvedené podmínky brání ve výkonu advokacie, porušují čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a tzv. zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Dle § 169f zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“), může zastupitelský úřad stanovit povinnost sjednat si předem termín k osobnímu podání žádosti, kdy způsob tohoto sjednání se uveřejní na úřední desce a internetových stránkách, avšak tento způsob sjednání termínu dle žalobce nemůže být zjevně nepřiměřený danému úkonu, tedy registraci k osobnímu podání žádosti. Žalovaný přitom dle žalobce nepřiměřeně požaduje, aby se žadatel či jeho zmocněnec osobně dostavil k úkonu, jehož účelem je teprve registrace k osobnímu podání žádosti, když navíc důvodem tohoto systému objednávání je kapacitní problém na straně žalovaného.

2. Mezi klienty žalobce jsou až stovky osob usilujících o podání žádosti, a proto žalobce označil požadavek na omezení registrace pouze na jediného žadatele zmocněncem jako zjevně nepřiměřený a navíc rozporný s právem na právní pomoc zakotveným v Listině základních práv a svobod, dále s § 2a, 3 a 16 zákona o advokacii, ale především se samotným smyslem výkonu advokacie, když není přípustné, aby advokát upřednostňoval jednoho klienta před druhým, resp. aby volil, kterému klientovi umožní podání žádosti a kterému nikoli. Rovněž žalobce odmítl nutnost ukončit právní zastoupení svých klientů, když nevznikl zákonný důvod pro ukončení tohoto zastupování a když zejména nelze připustit, aby k tomu byl státní mocí nucen. V minulosti probíhala registrace např. prostřednictvím emailových zpráv, což dle žalobce výkonu advokacie nebránilo.

3. Žalobce v návrhu rozsudečného výroku navrhl, aby městský soud:

I. vyslovil, že bod 3, věta první pravidel systému slosovateľných registrací uveřejněných na internetových stránkách žalovaného znějící „Zmocněnec může při jednom úkonu registrace zaregistrovat pouze 1 žadatele“ je nezákonným zásahem a

II. žalovanému zakázal, aby v omezování počtu registrovaných osob zmocněncem pokračoval.

II. Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě předně uvedl, že § 169f odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. umožňuje žalovanému stanovit povinnost předem si sjednat termín k osobnímu podání žádosti. Současně § 169f odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. umožňuje žalovanému stanovit, že sjednání termínu osobního podání žádosti předchází povinné objednání. Jak konstatoval

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

např. Městský soud v Praze ve svém usnesení ze dne 22. 1. 2021, č. j. 6 A 129/2020-38, stanovení způsobu sjednávání termínů pro osobní podání žádosti je pouze technickým úkonem. Žalovaný tedy mohl stanovit zveřejněním na svých internetových stránkách a své úřední desce, že pro sjednání termínu osobního podání žádosti o dlouhodobý či trvalý pobyt na jeho úřadě je stanoveno povinné předchozí objednání, tzv. registrace. Žalovaný tak učinil z důvodu zamezení zneužití systému sjednávání termínů osobního podání žádosti. Převyšují-li provedené registrace kapacitu příjmu žádostí na úřadě žalovaného v daném termínu, jsou registrace následně slosovány. Slosovatelná registrace k osobnímu podání žádosti dle žalovaného splňuje zákonné požadavky, neboť způsob sjednání termínu k osobnímu podání žádosti byl předem zveřejněn a probíhá v přiměřené době a přiměřeným způsobem.

5. Žalovaný dále uvedl, že v souladu s požadavky rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, na internetových stránkách a úřední desce na podzim 2020 dopředu stanovil konkrétní termíny a následně pro tyto úkony od ledna 2021 stanovil úřední hodiny (každé úterý od 9 do 10 hodin). Při této registraci je osoba povinná prokázat svoji totožnost, v případě zmocněnce rovněž plnou moc a totožnost žadatele, doklady prokazující účel pobytu v České republice a dále zaplatit správní poplatek za registraci. Každý žadatel se může v daném objednávacím období zaregistrovat pouze jednou, čímž je zajištěna rovnost žadatelů pro případ slosování registrací a současně je tím zajištěno, aby kapacita žalovaného nebyla zahlcena fiktivními žádostmi. Následně po ukončení registrace může dojít ke dvěma situacím: 1) je-li žadatelů více než termínů, proběhne slosování, kdy nerozhoduje pořadí registrace, neboť ať byl žadatel v rámci měsíce zaregistrován kdykoliv, má zcela srovnatelnou šanci na získání termínu; 2) je-li žadatelů méně než termínů, k čemuž dle žalovaného došlo zatím ve všech slosovacích obdobích, dostanou termín k osobnímu podání všichni zaregistrovaní a opět nerozhoduje pořadí jejich registrace, neboť k termínu podání žádosti dojde v rozpětí jednoho měsíce a takový rozdíl z hlediska lhůt vyřizování dlouhodobých pobytových oprávnění nelze považovat za relevantní.
6. Dle žalovaného tím, že žadatel může být při registraci zastoupen zmocněncem a i v takovém případě se může v daném objednávacím období zaregistrovat pouze jednou, zajišťuje rovnost mezi žadateli. Zároveň však v daném objednávacím období není omezen celkový počet registrací, tj. každý, kdo má zájem se registrovat, tak může učinit. V případě zájmu překračujícího úřední hodiny žalovaného je v registracích pokračováno i po jejich uplynutí. Popsaný systém tak dle žalovaného zmocněnci vícero žadatelů umožňuje, aby své jednotlivé klienty zaregistroval postupně, fakticky si akorát musí tzv. „opakovaně stoupnout do fronty“. Registrace takto probíhá každý měsíc. Na podporu svých tvrzení žalovaný doložil počet volných míst k osobnímu podání a počet registrovaných za říjen až prosinec 2020.
7. Žalovaný uvedl, že popsáný systém funguje již delší dobu i na jiných zastupitelských úřadech, neboť žadatelům transparentně zajišťuje možnost si v přiměřené době a důstojným způsobem sjednat termín k osobnímu podání žádosti. Tento systém také podle něj plně odpovídá rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52. Využitím popsáného technického prostředku ke sjednání termínu osobního podání žádosti, tj. zpoplatněné registrace k osobnímu podání žádosti, která je v případě potřeby slosována, bylo dle žalovaného dosaženo zásadního výsledku, tj.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

eliminace uměle vytvářených registrací k osobnímu podání žádosti prostřednictvím jiných způsobů objednávání, zejména e-mailem, kdy žalovaný za dané objednávací období běžně obdržel 7 000 a více objednávacích emailů, jejichž společným cílem bylo zahltit systém a nikoli zajistit žadatelům termín k osobnímu podání žádosti. Zavedením systému zpoplatněné registrace k osobnímu podání žádosti byla pro reálné žadatele zajištěna možnost podat si v přiměřené době a důstojným způsobem žádost o pobytová oprávnění. Současně bylo prokázáno, že se jedná o účinnou metodu zjištění reálného zájmu o podání žádosti.

8. Žalovaný má za to, že způsob registrace k osobnímu podání žádosti, jakožto technický prostředek vycházející z § 169f zákona č. 326/1999 Sb., v žádném případě nezasahuje do výkonu advokacie, neboť má zajistit pouze transparentnost mezi žadateli o pobytová oprávnění. Žalovaný při registraci ověří totožnost a účel cesty žadatele a tímto úkonem ještě není zahájeno řízení, neboť zaplacením poplatku nevzniká nárok na přidělení termínu k osobnímu podání žádosti. Podle žalovaného je tedy vůbec otázkou, do jaké míry je registrace k osobnímu podání žádosti výkonem advokacie. I kdyby se úkon registrace považoval za výkon advokacie, způsob registrace podle žalovaného v žádném případě výkonu advokacie nebrání, neboť mu nebrání v tom, aby zastupoval takové množství žadatelů, které mu umožní jeho kapacita. Žalobce může zaregistrovat více žadatelů, a to tak, že akorát „vystojí řadu“ pro každého žadatele zvlášť. Na tomto postupu je podle žalovaného nutno trvat, aby byla mezi žadateli zachována rovnost. Nelze podle něj připustit, aby bylo jinak zacházeno s žadateli na základě toho, zda jsou zastoupeni zmocněncem či nikoliv. Žalovaný dále ještě zopakoval, že pořadí podání registrace není rozhodující, a žalobce tedy tímto postupem neupřednostňuje své klienty. Neumožňuje-li kapacita žalobci zastupovat všechny své klienty, je tato překážka na straně žalobce a nikoli na straně žalovaného. Nejedná se o odepření právní pomoci, je-li advokát klienty zahlcen. Zmocněncem, který může podat registraci k osobnímu podání žádosti, navíc nemusí být samotný žalobce, protože jím může být i jiná pověřená osoba. Zmocnění není omezeno pouze na advokáty – zmocněncem žadatele může být kdokoli. Advokát nemůže být přítomen ani u více soudních jednání najednou, a tedy ani s více klienty najednou. Substituční zastoupení je instrumentem, který je v advokátní praxi běžně využíván, a může být proto využit i v tomto případě. Pokud by bylo žalobci či jiným zmocněncům umožněno podávat více než jednu registraci k osobnímu podání v jednom momentě, došlo by k popření zásady rovnosti žadatelů, jelikož by jeden zmocněnec mohl podat více registrací najednou, zatímco žadatel bez zmocněnce by mohl podat pouze jednu registraci.
9. Žalovaný uvedl, že výše popsany způsob registrace zcela splňuje svůj účel a je velmi efektivní. Během tří slosovacích období všichni registrovaní dostali termín k osobnímu podání žádosti s tím, že byla naplněna pouze třetina termínů. Argument žalobce, že způsob registrace je neadekvátní a pro žadatele zatěžující, dle žalovaného neobstojí, jelikož všem potencionálním žadatelům, kteří se registrovali, byl následně stanoven termín k osobnímu podání žádosti. Není tedy pravdou, že by důvodem tohoto systému byl kapacitní problém na straně žalovaného. Důvodem systému slosovatelné registrace k osobnímu podání je zajištění rovnosti žadatelů.
10. Žalovaný je toho názoru, že k tvrzenému nezákonnému zásahu nedošlo a ani dojít nemohlo. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005-65, stanovil, že pokud by byl jen jedna podmínka důvodnosti ochrany podle § 82 zákona č.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

150/2002 Sb., soudního řádu správního, nebyla naplněna, je nutno takovou ochranu odeprít a žalobu zamítnout. Stanovení způsobu objednávání k osobnímu podání žádosti není přímo zaměřeno vůči žalobci a ani stanovením způsobu objednávání nemohl být žalobce přímo zasažen. Nebyla zde naplněna podmínka nezákonnosti zásahu, a žaloba je proto nedůvodná. K tomu žalovaný odkázal ještě na usnesení Městského soudu v Praze ze dne 22. 1. 2021, č. j. 6 A 129/2020-12, které lze podle něj aplikovat i na žalobcův případ. O nezákonný zásah se dle žalovaného nemůže jednat ani proto, že stanovení způsobu objednávání nezasahuje do právní sféry žalobce. V případě stanovení objednávání jakožto technického prostředku nemůže dojít k zásahu do žalobcových práv, protože žalobce může jako zmocněnec zaregistrovat více žadatelů, a nedochází tedy k jeho omezení. Celkový počet registrací není nijak omezen, pouze platí zásada rovnosti – jeden žadatel na jednu registraci. Žalobce je tedy pouze omezen svou vlastní kapacitou – žalovaný neomezuje kapacitu registrovaných osob jedním zmocněncem.

11. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu pro její nedůvodnost zamítl a žalovanému přiznal náhradu nákladů řízení.

III. Jednání před soudem

12. Při jednání před soudem zástupkyně žalobce odkázala na písemné znění žaloby a v návaznosti na vyjádření žalovaného upozornila na dvě skutečnosti. Jednak na to, že se jedná o registraci k osobnímu podání žádosti, což je jakýsi předprocesní úkon, kdy je po potenciálních žadatelích vyžadováno, aby se osobně dostavili na Velvyslanectví České republiky v Hanoji. To pro ně znamená několikasetkilometrovou cestu a žalobce se domnívá, že osobní účast při úkonu registrace k osobnímu podání je naprosto nadbytečná a nemá opodstatnění. Druhou věcí je, že situace, kdy dle žalovaného zůstávají i volná místa po těchto registracích, je zapříčiněno situací v důsledku pandemie a nejedná se o standardní situaci. Tedy i do budoucna, pokud by velvyslanectví pokračovalo v tomto postupu, tak může dojít zase k převisu poptávky na straně žadatelů, kdy bude nedostatek míst a žalobce by tedy musel vystát frontu k registraci dalšího svého klienta. Nicméně na toho už by místo nezbylo a musel by tedy skutečně volit jednoho jediného ze svých klientů, kterého zaregistruje.
13. Zástupkyně žalovaného přednesla, že přijaté řešení nepředstavuje žádný zásah do práv žalobce, jde o technický prostředek, který reflektuje judikaturu Nejvyššího správního soudu obsaženou v rozsudcích tohoto soudu č. j. 10 Azs 153/2016-152, č. j. 8 As 90/2011-62, jakož i právní úpravu danou ust. § 169f zákona o pobytu cizinců a ostatně i rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 6A 129/2020 v tom, že jde o způsob či postup, který zabraňuje dosavadnímu zneužívání registračního systému e-mailovou cestou. V místních podmínkách zamezuje podávání žádostí těch cizinců, kteří blokovali systém a neměli skutečný zájem žádosti podávat, zatímco tento systém včetně stanovení registračního poplatku ukázal pravý zájem žadatelů, omezil počet jejich žádostí na ty skutečné a ukázal se jako systém funkční, a to i v jiných zemích. K dotazu soudu, jak tento systém zajišťuje rovnost žadatelů v intencích vyjádření žalovaného k žalobě, zástupkyně žalovaného konkrétně popsala a vysvětlila, jak tento systém zajišťuje časově všem žadatelům využít úřední hodiny včetně přidělování pořadových čísel, která jsou slosovatelná, takže při převisu žadatelů v dané úřední hodiny nerozhoduje pořadí žadatelů, ale výsledek losování, v případě menšího počtu žadatelů připadajícího na daný úřední den jsou pak registrovaní

všichni. To zajišťuje rovnost žadatelů a v případě, kdy zmocněnec zastupuje více žadatelů, není mu bráněno, aby zaregistroval více žadatelů v daný úřední den, je jen zajištěna posloupnost úkonů jednotlivých žadatelů (zmocněnců) tak, aby neubírali úřední čas druhým. Uvedeným opatřením není omezován výkon advokacie. Přisvědčila vyjádření k žalobě, že daném objednacím období není omezen počet registrací.

14. Zástupkyně žalobce navázala na přednes zástupkyně žalovaného s tím, že žalobce a jeho kancelář neposílali e-maily, aby zahltili systém velvyslanectví, žalobce neobcházeli zákon. Žalobce nerozumí tomu, pokud jsou nabrány všechny žádosti o registrace při jednom termínu, z jakého důvodu nemůže žalobce podat všechny žádosti o registrace současně. Pak tedy v souvislosti s tím musí být nutně to omezení registrace pouze jednoho žadatele při jednom úkonu nezákonným zásahem, neboť mohou žádost podat všichni. Není žádného důvodu, aby žalobce musel přecházet zpátky do fronty, když se jednou dostane na začátek té fronty. Nehledě na to, že již v tomto okamžiku by musel žalobce vybrat jen jednoho ze svých klientů tak, jak uváděl v žalobě. Musel by volit, kterému klientu podá žádost o registraci.
15. Po poučení soudu, že soud o zásahové žalobě rozhoduje podle skutkového stavu v době vydání napadeného rozhodnutí, přičemž napadený text systému slosovatelných informací pro příjem registrací pro podání žádosti byl vyhlášen pro období 28. 12. 2020- 28. 2. 2021 s uskutečněním ve dnech 8.a 9. 12. 2020, zástupkyně žalobce upravila podanou žalobu tak, že žalobce navrhuje, aby městský soud ve výroku I. rozsudku rozhodl tak, že: *bod 3 věta první pravidel systému slosovatelných registrací uveřejněný na internetových stránkách žalovaného Velvyslanectví České republiky v Hanoji www.mzv.cz/hanoi/cz/vizove-a-konzularni-informace/zadost-odloubodoby-trvaly-pobyt-novy.html dne 22. 10. 2020 znějící: „zmocněnec může při jednom úkonu registrace zaregistrovat pouze jednoho žadatele“ je nezákonným zásahem*“ a ve výroku II. rozsudku aby rozhodl tak, že: „*„Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady soudního řízení k rukám právního zástupce žalobce do 30 dnů od právní moci rozsudku.“*
16. Soud při jednání připustil změnu žaloby, neboť shledal, že na základě dosavadních výsledků řízení lze v projednání žaloby pokračovat.

IV. Posouzení věci městským soudem

17. Soud při posouzení oprávněnosti žaloby vycházel především z toho, v čem žalobce spatřuje nezákonný zásah. Žalobce v podané žalobě, ve znění její změny připuštěné soudem při ústním jednání, spatřoval nezákonný zásah v textu (bodu 3, věty první) pravidel systému slosovatelných registrací uveřejněných na internetových stránkách žalovaného: *„Zmocněnec může při jednom úkonu registrace zaregistrovat pouze 1 žadatele“*. Toto pravidlo doložené žalobcem v listině označené jako „*Žádosti o dlouhodobý/trvalý pobyt – registrace k osobnímu podání v období prosinec 2020 – únor 2021*“ postihuje příjem registrací pro podání žádostí v období od 28. 12. 2020 – 28. 12. 2021 ve dnech 8. a 9. 12. 2020. Při posouzení, zda takto stanovené a zveřejněné pravidlo lze kvalifikovat jako nezákonný zásah do žalobcových práv, konkrétně jako zásah do výkonu advokacie

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

(zastupování žadatelů v případě podávání žádostí o povolení pobytového oprávnění na území České republiky), soud vycházel z právního rámce, který tvoří:

- 1) zákonné podmínky ochrany prostřednictvím zásahové žaloby dle soudního řádu správního,
 - 2) zákonné oprávnění žalovaného stanovit systém sjednávání termínu osobního podání žádosti,
 - 3) judikatura správních soudů, především Nejvyššího správního soudu k výkladu způsobu vyřizování žádostí o pobytová oprávnění na zastupitelském úřadu České republiky.
18. Zákonné podmínky soudní ochrany proti nezákonnému zásahu je třeba v dané věci posuzovat v souvislosti s oprávněním žalovaného stanovit systém sjednávání osobního podání žádosti podle následující právní úpravy:
19. Podle § 82 s. ř. s. 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 soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.
20. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud rozhoduje 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.
21. Podle § 169f odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. platí, že zastupitelský úřad může stanovit, že 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, a to pro účel pobytu, za kterým je tato žádost podávána, způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce a na svých internetových stránkách.
22. Podle § 169f odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. je-li to nezbytné za účelem zamezení zneužití systému sjednávání termínů osobního podání žádosti podle odstavce 1 a podle místních podmínek, zastupitelský úřad může stanovit, že sjednání termínu osobního podání žádosti podle odstavce 1 předchází povinné objednání. Způsob povinného objednání uveřejní zastupitelský úřad na své úřední desce a na svých internetových stránkách.
23. Žaloba není důvodná.
24. Za účelem posouzení, zda se žalovaný dopustil nezákonného zásahu, se soud nejdříve zabýval otázkou, zda uveřejněná pravidla žalovaného vůbec pro žalobce mohla představovat zásah, jehož ochranu soudní řád správní garantuje. Legislativní zkratka „zásah“ přitom dle § 82 s. ř. s. zahrnuje akty zásahu, pokynu a donucení. Žaloba proti nezákonnému zásahu (tzv. zásahová žaloba) pak chrání jednotlivce proti jakýmkoli aktům či úkonům veřejné správy směřujícím proti němu, které jsou způsobilé zasáhnout sféru jeho práv a povinností a které nejsou pouhými procesními úkony technicky zajišťujícími průběh řízení. Pro podání zásahové žaloby tak žalobce musí tvrdit pět skutečností: (a) správní orgán, (b) se dopustil zásahu, (c) který byl přímo zaměřen proti žalobci nebo v jeho

důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, (d) tento zásah byl nezákonný, (e) přímo zkrátil práva žalobce.

25. Stanovení způsobu registrace žadatelů k osobnímu podání žádosti je jistě úkonem směřujícím k zajištění účelu, jímž je dle citovaného zákonného ustanovení § 169f odst. 1 osobní podání žádosti cizince, je tedy určitým nástrojem, opatřením (bez ohledu na to, zda je procesním či předprocesním úkonem, jak bylo upozorněno zástupkyní žalobce), které technicky řeší časové zajištění podávání žádostí, a to jak ve prospěch žadatelů a jejich rovných podmínek, tak i hlediska kapacitních možností žalovaného. Je adresováno především žadatelům o termín registrace tak, aby ji umožnilo podat žádost v reálném čase a rovnocenným způsobem, je-li, a to soud zdůrazňuje, podání žádosti dle přijatého opatření spojeno s předložením řady dokladů a zaplacením registračního poplatku, což nárokuje určitý časový prostor k provedení tohoto úkonu. Soud nepochybně, že tento úkon, je-li prováděn zmocněncem, jímž je advokát, je již výkonem advokacie, je-li prováděn na základě zmocnění k takovému kvalifikovanému zastoupení a sleduje účel a cíl tohoto úkonu – podat žádost o pobytové oprávnění za žadatele. Při tomto úkonu však advokát jedná za žadatele, z pohledu přijatého systému nelze vůči němu uplatňovat jiná práva a povinnosti než má žadatel. Systém sjednávání žádostí jej omezuje stejně jako ostatní žadatele v tom, že může v pořadí mu určeném přidělením pořadového čísla postupně v rámci úředních hodin zastupovat všechny jeho klienty, avšak postupem stanoveným v uvedeném opatření tak, aby neubíral časový prostor ostatní žadatelům, kteří zmocněnce nemají. Jediným „zásahem,“ avšak ve smyslu určité „nekomfortnosti“ je, že zmocněnec v rámci úředních hodin musí vyčkat kontroly předložených dokladů, dalšího pořadového čísla registrace a kontrolního kupónu jako potvrzení o zaplaceném registračním poplatku, než přistoupí k vyřizování další registrace s předložením náležitostí další žádosti (viz bod 5., 6. a 7. opatření). Jeho klienti však nepozbyli možnosti registrace v dané úřední hodiny ve dnech 8. a 9. 12. 2020 pro dané registrační období, dle předmětného opatření, neboť to žalobce vůbec netvrdí, v tom zásah nespátřuje a žalovaný také v souvislosti s vyjádřením k žalobě doložil tabulkový přehled termínů objednávání žádostí se stanovenou kapacitou max. 288 registrací s tím, že kapacita nebyla vyčerpána (počet volných míst k osobnímu podání a počet zaregistrovaných za říjen, listopad a prosinec dle údajů zastupitelského úřadu) v Hanoji.
26. Na základě uvedeného má soud nejen v souladu se závěrem usnesení Městského soudu v Praze č. j. 6A 129/2020-38 za to, že napadený způsob sjednávání termínů je technickým řešením, které se neprojevuje v právní sféře žadatelů (zde v právní sféře žalobce jako zástupce žadatele) tak, aby došlo ke krácení na jejich právech, ale není také zaměřeno *přímo* proti žalobci, jako vykonavateli advokacie (výkonu jeho zastoupení, nevstupuje do právního vztahu zastoupení). V souzené věci žalobce ani netvrdí konkrétní zásah, kterým by v důsledku přijatého pravidla bylo proti němu přímo zasaženo, totiž, že by mu neumožňovalo zastupovat některé žadatele, neumožňovalo podat osobní žádost k registraci v dané úřední hodiny či vyvolalo újmu jeho určitých klientů. Pokud by tomu tak bylo – z kapacitních či časových důvodů - pak by k tomu muselo dojít i v opačném případě, totiž vyvolalo by to újmu u jiných žadatelů, kteří nebyli zastoupeni a kteří by museli časově ustoupit vícero úkonům žalobce zastupujícím více klientů. To však v dané věci nebylo tvrzeno ani prokázáno, žalovaný doložil, že všem žadatelům se dostalo registrace a pokud by došlo k přebytku kapacity, nerozhodovalo pořadí, nýbrž losování. Z přednesu právní zástupkyně žalobce před soudem také vyplynulo, že podstata žalobcových tvrzení vyvěrá

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

z hypotetických obav do budoucna, kdy by mohlo dojít k převisu poptávky na straně žadatelů, kdy bude nedostatek míst a žalobce by tedy musel vystát frontu k registraci dalšího svého klienta a na toho by prostor již nezbyl. Z uvedeného nelze z hlediska skutkového a právního stavu ke dni zveřejnění systému registrací, ale i v době rozhodování soudu vycházet. To je v rozporu s podmínkami ochrany na základě zásahové žaloby proti přímému zásahu, pokynu či donucení, kdy chybí existence přímého konkrétního zásahu do právní sféry žalobce, nadto zásahu určité závaznosti, intenzity a síly, pro kterou je míněna soudní ochrana dle soudního řádu správního. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že ne každé dotčení spočívající v procesním či technickém úkonu je zásahem. Např. dle judikatury Nejvyššího správního soudu, týkající se systému objednávání cizinců k podávání žádostí u zastupitelského úřadu trvání na respektování úředních hodin jednotlivých agend zastupitelského úřadu není přímým zásahem, přímým zásahem není ani dotčení spočívající v procesním či technickém úkonu, nezasahujícím přímo do sféry práv a povinností žalobce. Žalobce se nemůže úspěšně domáhat ochrany zásahovou žalobou vždy tam, kde jde o jakýkoliv akt, který nějakým způsobem reguluje chování jeho adresátů, neboť klíčovým rozlišovacím kritériem má být to, zda jde o úkon správního orgánu závazné povahy, zasahující do sféry práv a povinností jednotlivce. Takovým úkonem není pouhý procesní či technický úkon zajišťující organizačně určitý průběh řízení. Vzhledem k absenci přímé závaznosti je tak vyloučeno, aby se toto technické řešení jakkoliv negativně projevilo v právní sféře žalobce, tedy aby jím mohl být a byl zkrácen na svých právech. K zásahu do právní sféry žalobce tudíž samotným stanovením způsobu sjednávání termínů registrace pro osobní podání žádosti vůbec nemohlo dojít.

27. Dále z povahy systému slosovatelných registrací přijatých v předmětném období a z historických, tomu předcházejících okolností u zastupitelského úřadu v Hanoji vyplývá, že tento systém byl vydán v důsledku judikatury správních soudů k situacím, kdy dosavadní systém nezaručoval rovné podmínky podávání žádostí. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozsudku č. j. 10 Azs 153/2016 -52 výslovně apeloval na práva žadatelů na, cit: „ *především předvídatelné a běžným žadatelem obvykle splnitelné procedurální podmínky podání a vyřízení žádosti, k nimž je nutno počítat i možnost podat žádost v reálném čase a lidsky důstojným způsobem, například bez nutnosti obracet se na neoficiální zprostředkovatele. Je jistě možné, aby stát zavedl určitá organizační pravidla pro podávání žádostí o víza, třeba proto, aby umožnil efektivní zpracování vyššího počtu žádostí. Tato organizační pravidla však nesmějí (např. svojí neprůhledností, bezdůvodnými průtahy, prostorem pro nekontrolovatelnou libovůli příslušných úředníků či jinými podobnými vlastnostmi) představovat faktickou překážku podávání takových žádostí a nesmějí ani nepřímou působit k tomu, aby odrazovala žadatele od jejich podávání. Chce-li stát regulovat počet žádostí, má tak učinit zejména tím, že předem stanoví pravidla, z nichž bude plynout, které žádosti pravděpodobně nebudou mít naději na kladné vyřízení (součástí takovýchto předem stanovených pravidel může být jistě i prvek náhodnosti zakomponovaný do procedury vyřizování žádostí, bude-li mít spravedlivou podobu, např. losování žadatelů o určitý typ víza), či tím, že za vyřízení žádosti stanoví poplatek, jehož výše bude mít jistou odrazující, omezující a regulační funkci.*“
28. Přijaté opatření systému rovného přístupu k registraci termínu k osobnímu podání žádosti včetně slosovatelného systému, kontroly náležitostí dokladů k žádosti a zaplacení registračního poplatku žalobcem napadený systém splňuje. Městský soud má za to, že

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

jakkoliv tento systém přináší žalobci určité nesnadnosti a omezení, jeho účel směřující *vůči žadatelům a rovnosti jejich přístupu k podávání žádostí* (ale ostatně i dalších zmocněnců žadatelů) je naplněn. Vyhovuje názoru Nejvyššího správního soudu, vyslovenému jak v závěru citovaného rozsudku rozšířeného senátu, tak i v rozsudku č. j. 8 As 90/2011 – 62, že, cit: „*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, víceetapňovou 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*“. Žalovaný ve vyjádření k žalobě a při ústním jednání před soudem vyložil a doložil, jak jím zvolený systém tento účel naplňuje, s jakými výsledky v předmětném období, přičemž žalobce neuplatnil takové námitky, které vyvrátily, že užití přijatého pravidla není založeno na racionálních a férových pravidlech (vůči všem žadatelům) a že není zneužíváno či používáno svévolně.

29. Z uvedených důvodů soud podanou žalobu pro nesplnění pojmových podmínek - existence zásahu, ale i nezákonnosti přijatého pravidla jako tvrzeného nezákonného „zásahu“ zamítl jako nedůvodnou.
30. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Praha 10. prosince 2021

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.