



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudců JUDr. Hany Kadaňové, Ph. D. a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci

žalobkyně: **X**, státní příslušnost Ukrajina
bytem X
zastoupena **JUDr. Jiřím Rouskem**, advokátem
sídlem Dubská 390/4, Teplice

proti:

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7

v řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného

takto:

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

Odůvodnění

Shodu s prvopisem potvrzuje X

- 1 Žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, odboru azylové a migrační politiky, který spočívá v tom, že žalovaný i přes osobní podání žádosti o změnu účelu povolení k dlouhodobému pobytu žalobkyní nezačal řízení o podané žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia. Žalobkyně v podané žalobě popsala, že na území České republiky dosud pobývala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „ostatní“, s platností do 31. 8. 2022, dne 16. 8. 2022 se po zjištění, že termíny k objednání jsou vyčerpány na několik týdnů dopředu, dne 17. 8. 2022 osobně dostavila k žalovanému k podání žádosti o změnu povolení pobytu za účelem studia v souvislosti s jejím přijetím ke studiu na vysoké škole. Žalobkyně ke skutkovému stavu blíže uvedla, že z důvodu přetíženosti pracoviště žalovaného bylo fakticky nemožné podat toho dne žádost osobně, kdy žalobkyně čekala od 4:30 hodin, v 8:00 hodin byla vydávána pořadová čísla, v 8:30 hodin, kdy se žalobkyně dostala na řadu, již pořadová čísla nebyla. Proto se na doporučení následující den dostavila na jiné pracoviště žalovaného, konkrétně na pracoviště azylové a migrační politiky Praha V, se sídlem Nad Štolou 936, Praha 7, kde žádost včas osobně podala. Dne 1. 9. 2022 jí však žalovaný sdělil, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia nebyla podána a řízení o ní nebylo zahájeno, o čemž obdržela žalobkyně záznam o usnesení č.j. MV-14508-93/OAM-2022, ve kterém bylo uvedeno nesplnění povinnosti podat žádost osobně. Následně se žalobkyně snažila dosáhnout uznání zahájení řízení žádostmi o prominutí zmeškání lhůty a návrhem na přezkumné řízení, nebyla však úspěšná. Žalobkyně má za to, že na její žádost je třeba hledět jako na podanou osobně a řádně i přesto, že se jí nepodařilo podat ji u správního orgánu příslušného k jejímu přijetí, neboť k situaci došlo pouze kvůli obstrukcím žalovaného spočívajícím v poddimenzovanosti příslušného pracoviště.
- 2 Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Žalovaný po rekapitulaci skutkového stavu zejména uvedl, že výkon agendy pobytu cizinců je organizačním řádem žalovaného svěřen odboru azylové a migrační politiky, tudíž pouze jeho pracovníci jsou oprávněni k přijetí takové žádosti z rukou žadatelů, avšak pracovníce na centrální podatelně žalovaného do této kategorie nespadá. Jelikož tak povinnost osobního podání žádosti žalobkyní splněna nebyla, žádost nebyla podána a řízení o ní nebylo zahájeno.
- 3 Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným Městský soud v Praze mimo jiné zjistil, že ač žalobkyně v podané žalobě tvrdí, že dne 17. 8. 2022 podala osobně žádost na jiném pracovišti azylové a migrační politiky, dle podacího razítka na žádosti opatřeného datem 17. 8. 2022 se nejednalo o pracoviště azylové a migrační politiky, ale o centrální podatelnu žalovaného ministerstva vnitra.
- 4 Městský soud v Praze o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť účastníci s takovým postupem souhlasili.
- 5 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 u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.

- 6 Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2017, č.j. 1 Afs 217/2017-34, a tam citovanou judikaturu) je namístě ochranu v procesním režimu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).
- 7 Podle ust. § 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.
- 8 Podle ust. § 87 odst. 3 s. ř. s. soud zamítne žalobu, není-li důvodná.
- 9 Z žalobní argumentace vyplývá, že žalobkyně považuje své podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia na centrální podatelně žalovaného za osobní podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců (první žalobní námitka). Pro případ, že by se soud s jejím názorem neztotožnil, žalobkyně namítá, že jí žalovaný svými obstrukcemi znemožnil osobní podání žádosti u správního orgánu příslušného k jejímu přijetí; obstrukce spatřuje v poddimenzovanosti příslušného pracoviště (druhá žalobní námitka).
- 10 O první žalobní námitce městský soud uvažil takto.
- 11 Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.
- 12 Podle § 169d odst. 2 věty první zákona o pobytu cizinců se osobním podáním žádosti rozumí úkon žadatele, při kterém se žadatel osobně dostaví ke správnímu orgánu, u kterého má být žádost podána, a osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí žádosti podá žádost v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a ve formě a způsobem, který stanoví tento zákon.
- 13 Podle § 69 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že cizinec podává žádost dle § 67 ministerstvu.
- 14 Žalobkyně tvrdí, že žádost dle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců osobně podala dne 17. 8. 2022, když se osobně dostavila ke správnímu orgánu, u kterého měla žádost podat dle § 69 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Pro to, aby předmětná žádost mohla

být pokládána za osobně podanou, je však v § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců stanovena vedle osobní účasti žadatele i další podmínka, a to, že žadatel musí žádost předat oprávněné úřední osobě, tj. osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí žádosti.

- 15 Ačkoli obecně nelze po osobě obracející se na správní orgán požadovat znalost jeho vnitřního uspořádání do sekcí a odborů, nynější případ je odlišný, protože tento požadavek plyne přímo ze znění a smyslu § 169d odst. 2 věty první zákona o pobytu cizinců. Jak uvedl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016-52, bod 94: *„Požadavek osobního kontaktu žadatele s odpovědnými úředníky České republiky je pro takovéto účely zcela logický a slouží k tomu, aby si Česká republika mohla právě takto ověřit zejména totožnost, motivaci, osobní a další poměry žadatele a na základě toho zvážit bezpečnostní rizika a jiné aspekty související s následným uvážením, zda žadateli má, anebo nemá být vyhověno.“* Tento účel nebyl splněn, protože pracovníci centrální podatelny, kam žalobkyně dle obsahu správního spisu svoji žádost podala, nejsou oprávněni při přijímání žádosti o pobytové oprávnění vyžadující osobní účast žadatele, v daném případě žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, nějakým způsobem ověřovat totožnost podatele a zjišťovat důvody podání žádosti či jiné okolnosti týkající se osoby žadatele. Tuto pravomoc mají úřední osoby odboru azylové a migrační politiky ministerstva. Tvrzení žalobkyně, že žalobkyně svoji žádost podala na jiném pracovišti odboru azylové a migrační politiky žalovaného, bylo přitom spolehlivě vyvráceno obsahem správního spisu. Oprávněná úřední osoba obdržela žalobkyninu žádost zprostředkovaně od centrální podatelny, protože nemohla ověřit žalobkyninu totožnost, motivaci, osobní a další poměry. Správní orgán zásadně nemůže o žádosti o povolení dlouhodobého pobytu za účelem studia rozhodnout tzv. od stolu, aniž by se úřední osoba s žadatelem setkala. Městský soud shrnuje, že žalobkyně nepodala žádost oprávněné úřední osobě osobně, a proto žalovanému dle § 169h odst. 5 *in fine* zákona o pobytu cizinců nezbylo než žalobkyni písemně sdělit, že řízení nebylo zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána, včetně důvodu nepřijatelnosti, a učinit o této skutečnosti usnesení do spisu.
- 16 Žalobkynin odkaz na judikaturu správních soudů je pro posouzení dané věci zcela nevýznamný, neboť v případech zmiňovaných žalobkyní se jednalo o jiný skutkový stav (konkrétně např. v případě řešeném rozsudkem Krajského soudu v Plzni č.j. 57 A 7/2020-70 ze dne 20. 5. 2020, se žalobce dostavil na přepážky OAMP v Plzni s úmyslem požádat o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, žádost nebyla přijata z jiného důvodu než z důvodu nedostatku podmínky osobního podání); závěry judikatury tak nejsou pro danou věc použitelné. Ani s případem řešeným v usnesení Městského soudu v Praze, č.j. 9 A 99/2016-45, ze dne 30. 5. 2017, nelze danou věc srovnat, neboť tato byla posuzována za jiného právního stavu, kdy ještě neplatilo ust. § 169d zákona o pobytu cizinců a nebyla tedy ještě zakotvena povinnost dostavit se k osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí žádosti.

17 První žalobní námitka tak není důvodná.

18 K druhé žalobní námitce městský soud uvádí následující.

- 19 Pro posouzení věci je klíčové, zda žalobkyně doložila splnění podmínek pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu. Nutno zdůraznit, že relevantnost důvodů, pro které má být upuštěno od povinnosti podat žádost o vydání pobytového oprávnění osobně, musí tvrdit a prokazovat žadatel, kterého v tomto směru plně tíží břemeno tvrzení a břemeno důkazní.
- 20 Žalobkyně sice v žalobě poukazovala na to, že kvůli poddimenzovanosti pracoviště žalovaného nebyla fakticky schopna žádost osobně podat, ale své tvrzení nijak nedoložila. Žalobkyně ani netvrdí, že by jí v průběhu platnosti dosavadního pobytového oprávnění bylo fakticky znemožněno dosáhnout toho, aby mohla žádost podat osobně u příslušné úřední osoby, nebo že by se marně pokoušela dosáhnout, aby správní orgán v jejím případě upustil od povinnosti osobního podání žádosti. Dle tvrzení žalobkyně, které žalovaný nijak nezpochybňuje a soud jej považuje za věrohodné, se žalobkyně nejprve pokusila využít aplikace internetového objednávání pro cizince spravované žalovaným, a po zjištění, termíny jsou vyčerpány na několik týdnů dopředu, zvolila možnost osobního podání v tzv. „živé frontě“, kde však ani příchod tři a půl hodiny před spuštěním vydávání pořadových čísel nestačil k získání pořadového čísla na daný den.
- 21 Je však třeba zohlednit, že podat žádost o taxativně zákonem vymezené pobyty jinou formou než osobním podáním je výjimečná možnost, v judikatuře přiléhavě nazývaná „nouzovým“ způsobem podání žádosti, který nemá sloužit toliko k pohodlnějšímu podání žádosti pro žadatele.
- 22 K dané problematice existuje bohatá judikatura soudů rozhodujících ve správním soudnictví, která, ač se vztahuje k výkladu ust. § 169d a § 169df zákona o pobytu cizinců, je aplikovatelná i na daný případ. Vyplývá z ní, že v každém případě je třeba individuálně zvážit celkovou dobu, po kterou cizinec neúspěšně usiloval o sjednání termínu osobního podání žádosti, jakož i jiné důležité faktory, které žadatel uvede (např. typ žádaného pobytového titulu, osoba žadatele, věk, zdravotní stav atd.).
- 23 Žalobkyně se podle svého tvrzení pokusila o elektronické sjednání termínu k osobnímu podání žádosti, nebyly však již volné termíny na několik týdnů dopředu. Žalobkyně neuvádí, kdy se pokusila o elektronické sjednání termínu, z jejího tvrzení však soud dovozuje, že platnost jejího pobytového oprávnění měla zřejmě skončit v průběhu inkriminovaných „několika týdnů“. Žalobkyně poté podle svého tvrzení využila možnosti podat žádost osobně bez předchozího objednání v úředních hodinách příslušného odboru, avšak dne 16. 8. 2022 na ni ani přes čtyřhodinové čekání nezbylo pořadové číslo. Z tvrzení žalobkyně soud dále dovozuje, že na další pokusy podat žádost osobně bez předchozího objednání v úředních hodinách příslušného odboru žalobkyně zřejmě rezignovala, neboť se zřejmě spolehla na doporučení pracovnice odboru učinit osobní podání na adrese Nad Štolou 936/3 v Praze 7.
- 24 Z uvedené skutkové situace městský soud nemůže učinit jiný závěr než ten, že v případě žalobkyně nejsou naplněny důvody pro to, aby bylo možno žádost podanou dne 17. 8. 2022 na centrální podatelnu považovat za žádost podanou tzv. „nouzovým“ způsobem“ a přiznat jí účinky žádosti podané osobně. Takovou žádost lze totiž

považovat za účinně podanou jen tehdy, je-li jediným účinným nástrojem k ochraně práv žadatele (srovnej: rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016-52).

- 25 Městský soud v Praze je toho názoru, že žalobkyně neprokázala faktickou nemožnost podat žádost osobně. Žalobkyně sama uvádí, že aplikace internetového objednávání pro cizince byla funkční, pouze byly vyčerpány volné termíny na několik týdnů dopředu. Dobu několika týdnů soud považuje vzhledem k okolnostem (zejména s ohledem na vývoj uprchlické situace v souvislosti s ruskou agresí na Ukrajině) za ještě omluvitelnou, když zohledňuje, že paralelně bylo umožněno podat žádost také osobně bez internetového objednání v tzv. „živé frontě“. Žalobkyně této možnosti podle svého tvrzení využila jednou, po čtyřhodinovém marném čekání další pokusy již neučinila, ačkoli do 31. 8. 2022 zbývalo ještě 11 pracovních dní. K nijak neprokázanému tvrzení o tom, že žalobkyně byla pracovníci žalovaného uvedena v omyl, městský soud nemůže přihlídnout, neboť údajné doporučení pracovnice žalovaného není způsobilé založit právně významnou překážku, která by žalobkyni objektivně zabránila v podání žádosti zákonem vyžadovaným způsobem.
- 26 Lze uzavřít, že žalobkyně nepřesvědčila soud, že by pro osobní podání žádosti učinila vše, co bylo v jejích možnostech, a přesto se jí nepodařilo učinit osobní podání žádosti z důvodů na straně správního orgánu. Vzhledem k tomu soud nemůže žádost podanou dne 17. 8. 2022 považovat za žádost podanou tzv. „nouzovým způsobem“ a výjimečně jí přiznat účinky žádosti podané osobně.
- 27 Soud tedy nemůže přisvědčit žalobkyni, že žalovaný vůči ní postupoval nezákonně, pokud shledal, že žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia podaná dne 17. 8. 2022 nebyla podána osobně, a nezahájil s žalobkyní řízení na základě této žádosti.
- 28 Z uvedených důvodů městský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou podle ust. § 81 odst. 3 s. ř. s.
- 29 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 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Praha dne 23. května 2023

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu