ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **T. T. L.,** zast. advokátem Mgr. Petrem Václavkem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha, proti žalovaným: **1) Ministerstvo zahraničních věcí,** se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, **2) Velvyslanectví České republiky v Hanoji,** se sídlem 13 Chu Van An, Hanoj, Vietnam, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 3. 10. 2017, č. j. 8 A 27/2017 – 46,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovanému 1) a 2) **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), kterým byla zamítnuta žaloba na ochranu před nezákonným zásahem Ministerstva zahraničních věcí a Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále „ZÚ Hanoj“). Nezákonný zásah spatřovala v tom, že jí v pondělí dne 28. 11. 2016, kdy se osobně dostavila na ZÚ Hanoj za účelem podání žádosti o dlouhodobý pobyt podle § 42a 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“) nebyl umožněn pracovníkem zastupitelského úřadu vstup do budovy.

[2] Stěžovatelka dne 10. 8. 2017 vzala žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu částečně zpět, a to proti žalovanému Ministerstvu zahraničních věcí. Městský soud nařídil na den 3. 10. 2017 jednání, při němž vyhlásil usnesení, že řízení o žalobě proti žalovanému ministerstvu se zastavuje. Usnesení o zastavení řízení nebylo v soudním spise založeno, není tedy zřejmé, zda městský soud v souladu s § 55 odst. 3 s. ř.

s. usnesení žalovanému ministerstvu doručil, a zda je tedy pravomocné; jednal proto na straně žalovaného rovněž s ministerstvem.

[3] Městský soud neshledal žalobu důvodnou, v postupu pracovníka zastupitelského úřadu nezákonný zásah neshledal. Vycházel přitom z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. května 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52. Ze stěžovatelkou předloženého sdělení ZÚ Hanoj ze dne 24. 1. 2017, č. j. 3573/2016-HANOI-VII (odpověď na stížnost ze dne 28. 11. 2016), městský soud zjistil, že žadatelé o pobytová oprávnění mají možnost podat své žádosti na základě rezervace v systému Visapoint v pondělních úředních hodinách a ode dne 25. 10. 2016 také bez jakékoliv rezervace každé úterý a čtvrtek v úředních hodinách určených pro tuto agendu. Městský soud konstatoval, že za tohoto stavu věci nebylo nezákonné, jestliže stěžovatelce osobní podání její žádosti v pondělí dne 28. 11. 2016 nebylo umožněno, neboť v systému Visapoint nebyla registrována. Městský soud uvedl, že pokud se chtěla stěžovatelka na ZÚ Hanoj dostavit bez předchozí rezervace, což v té době bylo možné, tak se dostavila mimo úřední hodiny určené pro tuto agendu, aniž by v žalobě vyložila, co jí zabránilo v tom, aby se na ZÚ Hanoj dostavila v úterý, resp. ve čtvrtek bez předchozí rezervace; v úterý a ve čtvrtek se na ZÚ Hanoj mohou dostavit osoby, které z jakéhokoliv důvodu nejsou v tomto systému registrovány a chtějí osobně podat žádost o pobytový titul.

[4] Stěžovatelka v kasační stížnosti trvá na tom, že v jejím případě došlo k nezákonnému zásahu; poukazuje na to, že povinnost sjednat si termín prostřednictvím systému Visapoint se vztahuje pouze na žádosti o dlouhodobá víza. Toto jednak vyplývá z dikce zákona o pobytu cizinců, ale především pak z ustálené judikatury správních soudů. Stejný názor zastával i sám žalovaný č. 2 (neboť v rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 8 A 219/2015 – 53 ze dne 24. 5. 2016 je poukazováno na sdělení žalovaného č. 2 č. j. 1412/2015 – HANOI ze dne 9. 10. 2015, ve kterém explicitně uvádí, že § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se týká pouze žádostí o dlouhodobá víza). Stěžovatelka tedy uzavírá, že na ní se, jako na žadatelku o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny, tato povinnost sjednání termínu nevztahuje. Městský soud v odůvodnění však stále naráží na to, že stěžovatelka nijak netvrdila, že by se o tuto rezervaci marně pokoušela. Stěžovatelka má za to, že dlouhodobou reálnou nemožnost přihlásit se do systému Visapoint v zemích, jako je právě Vietnam, je možno považovat za skutečnost obecně známou, tedy za skutečnost, kterou není nutné prokazovat. To vyplývá nejen z bohaté judikatury správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu, završené rozsudkem rozšířeného senátu č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, ze dne 30. 5. 2017.

[5] Stěžovatelka dodává, že tvrzené stanovení úředních hodin, které by byly určené pro podávání žádostí bez registrace, je více než nadsazené. Stěžovatelka, stejně jako mnoho jejích krajanů, si právního zástupce z České republiky nesjednali jen tak, ale pro to, že systém Visapoint je nefunkční a zastupitelský úřad na registraci v jeho rámci nezákonně trvá, a proto, že ani v rámci tzv. otevřených úředních hodin není možné se na půdu zastupitelského úřadu dostat. Právní zástupce stěžovatelky pak dodává, že tzv. živou frontu nelze považovat za důstojný způsob podávání žádostí, jak požaduje ve své judikatuře Nejvyšší správní soud. Stěžovatelka uvádí, že pro posouzení věci zůstává stěžejní, že se dostavila v úředních hodinách k zastupitelskému úřadu, avšak vstup na jeho půdu jí byl znemožněn; rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 10 Azs 153/2016

pokračování

– 52, ze dne 30. 5. 2017 uvádí, že nezákonný zásah lze spatřovat jak v nemožnosti získat v přiměřené době termín pro podání žádosti, tak v „*jednání konkrétních pracovníků, jímž je žadatelům bráněno podat žádost bez předchozí registrace v systému Visapoint … Tato jednání mohou podle okolností být rovněž nezákonným zásahem, například již jen proto, že u konkrétního pobytového oprávnění nemusí ze zákona plynout povinnost žadatele předem si sjednat termín podání žádosti uložená mu zastupitelským úřadem, anebo proto, že jsou fakticky pokračováním předchozího šikanózního způsobu využití systému Visapoint ve vztahu k žadatelům o ta pobytová oprávnění, u nichž by požadavek předem si sjednat termín podání žádosti byl přípustný. Tím, že na žádost žadatele musí zastupitelský úřad s ohledem na judikaturu správních soudů i v některých případech nestandardního způsobu jejího podání hledět jako na řádně podanou, nejsou ještě bez dalšího „smazány“ případné nezákonnosti, jichž se v souvislosti s procesem podání žádosti veřejná správa mohla dopustit*.“ Jak vyplývá z výše uvedeného, povinnost registrace v systému Visapoint nejen že není reálně splnitelným požadavkem, ale, a to především, se tato povinnost na stěžovatelku vůbec nevztahuje. Přesto žalovaná v té době stále měla interně určené, že jeden den je určen výhradně pro žadatele o dlouhodobé a trvalé pobyty s předchozí registrací v tomto systému, přestože požadavek takové registrace není zákonný, a neexistenci této registrace opakovaně používala jako argument pro odmítání osob, které takovou registraci neměly. To, že neměla stěžovatelka registraci v systému Visapoint na věci jí nemůže být kladeno k tíži, resp. využíváno jako argument pro nevpuštění na půdu zastupitelského úřadu, neboť dle zákona o pobytu cizinců se na případ stěžovatelky nevztahuje povinnost registrace v systému Visapoint a právě takovým postupem je naplňována skutková podstata nezákonného zásahu tak, jak jej definuje rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve výše citovaném rozsudku. Argumentace možností využití živé fronty pak také nemůže obstát, neboť se, jak vyplývá z výše uvedeného, nejedná o reálnou a důstojnou možnost vstupu na zastupitelský úřad.

[6] V důsledku tohoto nezákonného zásahu nebylo umožněno stěžovatelce podat žádost perfektním způsobem a přesto, že bylo řízení o její žádosti nakonec zahájeno, nic se nemění na skutečnosti, že následně musela opětovně dokládat originály dokladů, které již byly předkládány jako příloha stížnosti, že se bude muset opětovně dostavit na zastupitelský úřad k odebrání otisků a zaplacení správního poplatku a že je nucena hradit vleklé právní zastoupení, přičemž všechny tyto aspekty měly na stěžovatelku nemalý ekonomický dopad. Konsekventně pak, jak již bylo uvedeno v žalobě, v důsledku znemožnění přístupu ke správnímu orgánu bylo zasaženo do stěžovatelčina práva na spravedlivý proces. Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

[7] K stěžovatelkou tvrzené nezákonnosti zásahu ZÚ Hanoj, resp. chybnému právnímu posouzení věci městským soudem ministerstvo uvádí, že ZÚ Hanoj se nezákonného zásahu nedopustil. Nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že výše popsané jednání naplňuje znaky nezákonného zásahu ve smyslu § 82 soudního řádu správního. Stěžovatelkou provedený postup podání žádosti mimo stanovené úřední hodiny a bez předchozí registrace v systému Visapoint nesplňuje náležitosti řádného podání žádosti, a žalobou napadené jednání tedy nelze označit za nezákonný zásah. Přes sofistikovanou argumentaci stěžovatelky nelze její postup označit jinak než předbíháním ve frontě. Stěžovatelka měla dvě možnosti, jak

platně podat žádost. Buď v úředních hodinách pro podávání žádostí žadatelů neregistrovaných ve Visapoint („živá fronta"), které ZÚ Hanoj zavedl od 25. 10. 2016, anebo v úředních hodinách pro dlouhodobé a trvalé pobyty pro žadatele předem registrované v systému Visapoint. Vyhovění stěžovatelce by znamenalo přiznání práva na předbíhání. Přes zjevně nemravný postup stěžovatelky, ZÚ Hanoj, zavázán výše zmíněnou pozdější judikaturou NSS, nicméně žádost zpracoval a postoupil OAMP MV. Ministerstvo je tak přesvědčeno, že ZÚ Hanoj nemohl jednat jinak, pokud musel jednat zároveň v souladu s požadavky zákona setrvat na podmínce osobní přítomnosti (zásada zákonnosti), v mezích své kapacity ve stanovených úředních hodinách tak, aby nebylo ohroženo fungování daného správního orgánu (ZÚ Hanoj) a v souladu s požadavkem zásady rovného zacházení stanovené v § 7 správního řádu. Takové jednání nemůže být zároveň nezákonným zásahem. Frustrace žadatelů z fakticky omezené kapacity zastupitelského úřadu nabrat jejich žádosti, nemůže vést k legitimizaci postupu žadatele proti dobrým mravům, jakým předbíhání ve frontě nepochybně je. Tak by učinil i soud, pokud by žalobě vyhověl. Podle názoru ministerstva ZÚ Hanoj jednal v souladu s platným právem a tehdy relevantní judikaturou, zejm. pak rozsudky NSS sp. zn. 9 Aps 6/2010 a sp. zn. 6 Azs 242/2014. Ministerstvo je přesvědčeno, že ani sjednocující výklad vyjádřený v rozsudku NSS sp. zn. 10 Azs 153/2016 na tom nic nemění. Ministerstvo poukazuje na § 7 správního řádu, podle kterého dotčené osoby mají při uplatňování svých procesních práv rovné postavení. Správní orgán postupuje vůči dotčeným osobám nestranně a vyžaduje od všech dotčených osob plnění jejich povinností rovnou měrou. Souhlasem s návrhem stěžovatelky by soud nutil správní orgán tolerovat porušení této zásady a instruoval další žadatele k takovému jednání. Ministerstvo navrhlo kasační stížnost zamítnout.

[8] Žalovaný ZÚ Hanoj se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[9] Nejvyšší správní po konstatování včasnosti, jakož i splnění ostatních náležitostí kasační stížnosti přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů stěžovatelkou uplatněných (§109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud považuje za nutné zdůraznit, že stěžovatelce nebylo umožněno podání žádosti nikoli z důvodu, že nebyla zaregistrována v systému Visapoint, neboť není ani pochyb o tom, že se na ni povinnost předchozí registrace v systému nevztahuje, neboť nežádala o vízum ale o dlouhodobý pobyt; rozsudkem rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, ze dne 30. 5. 2017, bylo potvrzeno, že systém Visapoint se týká jen dlouhodobých víz. V projednávané věci vstup nebyl stěžovatelce umožněn z důvodu, že se dostavila na ZÚ mimo vyhrazené úřední hodiny

[11] Nutno konstatovat, že kasační důvody stěžovatelky se poněkud míjí s rozhodovacími důvody městského soudu, pokud namítá, že nebyla povinna se v systému Visapoint registrovat, nicméně právě z důvodu, že registrována nebyla, jí nebyl umožněn vstup na ZÚ Hanoj v pondělí a nemohla podat žádost. Není na místě ani obsáhlá argumentace stěžovatelky ohledně nastavení celého systému Visapoint s odkazy na odůvodnění rozsudku rozšířeného senátu, který praxi registrace podrobil ve svém rozsudku kritice. Stěžovatelka nebyla povinna se v tomto systému vůbec registrovat, resp. to, že registrována nebyla, jí samo o sobě nebránilo osobnímu podání žádosti.

pokračování

[12] Nejvyšší správní soud ve výše uvedeném rozsudku mimo jiné uvedl, že povinnost osobní přítomnosti nesmí stát zneužívat ke svévolnému faktickému bránění žadatelům své žádosti vůbec podat. O svévoli by šlo v případě, že by ZÚ Hanoj podle diskriminačních kritérií rozhodoval, komu podání žádosti umožní a komu nikoliv. Tak tomu ale v projednávané věci dle názoru Nejvyššího správního soudu nebylo.

[13] Trvání na respektování úředních hodin jednotlivých agend zastupitelského úřadu není přímým zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s. Jakkoliv má násobně vyšší poptávka po podání žádostí na ZÚ Hanoj za důsledek, že nikoliv všichni žadatelé mohou být v každý okamžik úředních hodin uspokojeni, fakt, že se na některého žadatele nedostane řada, je pouhým nepřímým důsledkem regulace správního úřadu v podobě úředních hodin. V projednávané věci byly úřední hodiny jasně stanoveny v úterý a ve čtvrtek pro žadatele o pobytový titul bez registrace ve Visapointu. Pokud se stěžovatelka dostavila, aniž by byla v systému registrována, bez ohledu na to, zda k ní byla či nebyla povinna, v pondělí, učinila tak zjevně mimo pro ni vyhrazené úřední hodiny.

[14] Správní úřad při výkonu své pravomoci v zahraničí nemá stejné technické a personální možnosti jako správní úřady na území České republiky a jeho provoz je podstatně nákladnější než provoz tuzemských správních úřadů. S přihlédnutím ke zvláštní povaze výkonu státní správy v zahraničí a z toho vyplývajících omezení nezakládá pociťovaná nedostatečnost kapacit, resp. umožnění osobního podání žádosti ještě nezákonnost takového postupu správního orgánu. Pokud se stěžovatelka dostavila k osobnímu podání žádosti v pondělí, kdy je úřední den vyhrazen pro přijímání žádostí vyžadujících předchozí registraci, nelze neumožnění přijetí žádosti považovat za nezákonný zásah.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou; městský soud postupoval v souladu se zákonem a své rozhodnutí náležitě odůvodnil. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost zamítl.

[16] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní sud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení jí nenáleží; žalovaným žádné náklady přesahující jejich správní činnost nevznikly, proto soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. února 2018

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu