ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **N. X. T.,** zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoji,** se sídlem 13 Chu Van An, Hanoi, Vietnam, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2018, č. j. 3 A 73/2017 - 36,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce podal žalovanému dne 31. 3. 2017 stížnost podle § 175 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, v níž brojil proti jednání pracovníků žalovaného. Namítal, že se téhož dne kolem 8:15 dostavil osobně na pracoviště žalovaného za účelem osobního podání žádosti o pobyt na základě registrace v systému Visapoint. Kolem 9:00 hod. se domohl vpuštění do prostor žalovaného, kde položil na podací okénko žádost. Pracovníci žalovaného však od žalobce převzali pouze výtisk jeho registrace v systému Visapoint a sdělili mu, že jeho registrace byla zrušena a že žádost nemůže podat. Dále žalobce uvedl, že dodatečně zjistil, že mu byl zaslán e-mail, v němž bylo anglicky uvedeno, že se registrace ruší bez dalšího. Dle žalobce mu byl e-mail doručen v čase 8:32, tj. 2 minuty po registrovaném termínu.

[2] Na uvedenou stížnost reagoval žalovaný přípisem ze dne 12. 5. 2017, v němž žalobci sdělil, že se dostavil na jeho pracoviště z důvodu podání žádosti o vízum k pobytu nad 90 dní za účelem studia. Jeho registrace však byla zrušena z důvodu uvedení neexistujícího

kontaktního čísla. Kvůli zrušení rezervace pak nemohla být přijata jeho žádost. Žalovaný dále uvedl, že e-mail o zrušení rezervace nemohl být z důvodu technických problémů zaslán v dostačeném časovém předstihu. Současně žalovaný stanovil náhradní termín k podání žádosti žalobce o dlouhodobé vízum za účelem studia, a to na den 19. 5. 2017.

II.

[3] Žalobce podal dne 3. 4. 2017 k Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“) žalobu na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), kterou se domáhal určení nezákonnosti zásahu žalovaného. Zásah spatřoval v tom, že od něj žalovaný dne 31. 3. 2017 nepřijal žádost o zaměstnaneckou kartu, přestože se žalobce za účelem jejího podání dostavil osobně v úředních hodinách a byl osobně přítomen i u podací přepážky žalovaného.

[4] Při ústním jednání před městským soudem bylo oběma stranami potvrzeno, že žalovaný od žalobce převzal žádost o zaměstnaneckou kartu v náhradním termínu dne 19. 5. 2017.

[5] Městský soud žalobu shora označeným rozsudkem zamítl. Uvedl, že pro přiznání ochrany před nezákonným zásahem je nezbytné kumulativní splnění pěti podmínek dle § 82 a násl. s. ř. s. V případě žalobce nebyla splněna podmínka nezákonnosti jednání žalovaného. Nepřijetí žádosti nebylo důsledkem libovůle či neochoty žalovaného, ale vycházelo ze zrušení registrace termínu z důvodu uvedení nesprávných údajů žalobcem, což nebylo účastníky rozporováno. Žadatel je přitom povinen uvádět pravdivé údaje. Ke změně termínu, respektive jeho posunutí o cca 6 týdnů, došlo v důsledku jednání žalobce, který uvedl při registraci nepravdivé údaje. Žalobce nemohl být zkrácen na svých právech, když jeho žádost byla žalovaným přijata necelé dva měsíce po původně sjednaném termínu. Žalovaný sjednal nový termín v relativně krátkém časovém intervalu a svým jednáním tak odvrátil negativní následky nepřijetí žádosti již ke dni původního termínu. Žalobce tak nebyl zkrácen na svých právech a nejednalo se o nezákonný zásah, čímž nebyly splněny dvě z pěti podmínek dle § 82 a násl. s. ř. s.

III.

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s. Podle stěžovatele byl městský soud v souladu s § 87 odst. 1 s. ř. s. povinen vycházet ze skutkového a právního stavu v době zásahu. Zohledňovat následné jednání žalovaného není možné. K nápravě jednání žalovaného navíc došlo až po podání žaloby. Jestliže žalovaný odmítl přijmout žádost od řádně registrovaného a osobně přítomného stěžovatele s odůvodněním, že jeho registrace byla na základě nepodloženého pokusu o telefonický kontakt zrušena, jednalo se o libovůli. Soud navíc v otázce uvedení neexistujícího telefonního čísla vycházel pouze z tvrzení žalovaného, které není podloženo žádným důkazem. I kdyby však toto tvrzení bylo pravdivé, neopravňuje uvedení neexistujícího čísla žalovaného ke zrušení registrace. Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

IV.

[7] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že nebyly splněny podmínky nezákonného zásahu. Žalovaný prováděl kontrolu registračních údajů z důvodu zneužívání termínů stanovených pro podávání žádostí o dlouhodobá víza za účelem studia k podávání žádostí za jiným účelem. To byl i případ stěžovatele, který měl sjednán termín vyhrazený pro studenty, ale jeho záměrem bylo podat žádost o zaměstnaneckou kartu. Registrace žalobce byla zrušena z důvodu uvedení neexistujícího telefonního čísla, a to v souladu s veřejně přístupnými pravidly registrace.

V.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Předně se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozsudku [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], neboť pokud by byl rozsudek městského soudu nepřezkoumatelný, musel by být zrušen, a to bez nutnosti zkoumat případné naplnění dalších kasačních důvodů. Nejvyšší správní soud při posuzování přezkoumatelnosti rozhodnutí vychází z ustálené judikatury Ústavního soudu (např. nálezy ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, č. 34/1996 Sb. ÚS, a ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, č. 85/1997 Sb. ÚS), podle níž jedním z principů, které představují součást práva na řádný a spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čl. 1 Ústavy), jež vylučuje libovůli při rozhodování, je povinnost soudů své rozsudky řádně odůvodnit (ve správním soudnictví podle § 54 odst. 2 s. ř. s.). To potvrzuje i navazující judikatura Ústavního soudu, např. nález ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, č. 64/2007 Sb. ÚS, v němž Ústavní soud vyslovil, že „*odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena*“. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, vyslovil, že pokud „*z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsaný skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a tím i nesrozumitelnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ Kasační soud posoudil napadený rozsudek městského soudu s ohledem na výše uvedenou judikaturu a dospěl k závěru, že odůvodnění přezkoumávaného rozhodnutí je zcela srozumitelné, jsou z něj jasně seznatelné úvahy, jimiž se městský soud řídil, obsahuje vypořádání veškerých žalobních námitek, a jedná se tak o rozhodnutí přezkoumatelné.

[11] Meritem sporu je určení, zda jednání žalovaného spočívající v nepřevzetí žádosti stěžovatele o zaměstnaneckou kartu dne 31. 3. 2017 představovalo nezákonný zásah.

[12] Podle § 82 s. ř. s. se *„[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") 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.*“ Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že pro poskytnutí ochrany před nezákonným zásahem je rozhodné splnění pěti podmínek (viz rozsudek ze dne 29. 10. 2014, č. j. 2 As 127/2014 - 32, a ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65). Aby se jednalo o nezákonný zásah, musí být žalobce přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), který je zaměřen přímo proti stěžovateli nebo v jeho důsledku bylo proti stěžovateli přímo zasaženo (5. podmínka). Ke splnění podmínek přitom musí dojít kumulativně. Nesplnění byť jediné podmínky vede k závěru, že se o nezákonný zásah nejednalo.

[13] Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. soud při rozhodování o určení toho, zda byl zásah nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. To potvrzuje i judikatura Nejvyššího správního soudu, např. v rozsudku ze dne 13. 8. 2015, č. j. 7 As 168/2015 - 29, je uvedeno, že soud *„musí posuzovat dotčení právní sféry žalobce v době, ve které mělo dle žalobních tvrzení k nezákonnému zásahu dojít*“. Dále lze odkázat na rozsudek ze dne 19. 5. 2016, č. j. 9 As 13/2016 - 34, či ze dne 15. 12. 2017, č. j. 8 As 117/2016 - 4041, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že *„[v] případě žalob, v nichž se účastník domáhá toliko vydání určovacího výroku, jak plyne z citovaného § 87 odst. 1 s. ř. s., je tedy soud povinen vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.*“

[14] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že nepřijetí žádosti o zaměstnaneckou kartu nepředstavovalo libovůli žalovaného. Dle městského soudu se v posuzovaném případě nejednalo o nezákonný zásah, protože nebyly splněny dvě z pěti výše uvedených podmínek. Především nebyla splněna podmínka nezákonnosti zásahu. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem městského soudu zcela ztotožňuje.

[15] Mezi stranami není sporu o tom, že stěžovatel v rámci registrace v systému Visapoint deklaroval, že jeho úmyslem je podat žádost o vízum k pobytu nad 90 dní za účelem studia a že se dostavil na pracoviště žalovaného v úředních hodinách vyhrazených pro přijímání žádostí o pobytová oprávnění za účelem studia. K takovému pobytovému oprávnění byl žalovaný dle § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném k okamžiku zásahu oprávněn stanovit povinnost sjednat si termín podání žádosti. To stěžovatel učinil prostřednictvím systému Visapoint. Předmětný termín žalovaný zrušil, neboť nebylo možné stěžovatele kontaktovat na telefonním čísle, které při registraci uvedl. Oznámení o zrušení registrace však bylo stěžovateli z technických důvodů doručeno opožděně, a to až po termínu sjednané schůzky. Za této situace se stěžovatel dostavil na pracoviště žalovaného a domáhal se osobního podání žádosti. Pokud by se stěžovatel daného dne skutečně domáhal podání žádosti o vízum k pobytu nad 90 dní za účelem studia, přičemž mu objektivně nemohlo být známo, že došlo ke zrušení jeho registrace, pak by mohlo být jednání žalovaného spočívající v nepřijetí žádosti stěžovatele považováno za nezákonný zásah.

[16] O takovou situaci se však v posuzovaném případě nejednalo. Stěžovatel se totiž nedomáhal podání žádosti o pobytové oprávnění za účelem studia, ale podání žádosti o

vydání zaměstnanecké karty. Tato skutečnost je mezi stranami nesporná a potvrzuje ji i následné chování stěžovatele, který podal žádost o zaměstnaneckou kartu v náhradním termínu a nyní se již nachází na území České republiky. Právě skutečnost, že stěžovatel usiloval o podání žádosti pro jiný typ pobytového oprávnění, než pro který se v systému Visapoint registroval a pro který byl daný den vyhrazen, je přitom pro posouzení zákonnosti jednání žalovaného klíčová. Z recentní judikatury Nejvyššího správního soudu totiž vyplývá, že žalovaný je oprávněn organizovat svou úřední činnost prostřednictvím stanovení úředních hodin pro jednotlivé agendy. Např. v rozsudku ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 324/2017 - 32, Nejvyšší správní soud posuzoval, zda byl žalovaný oprávněn odepřít stěžovatelce vstup do svých prostor proto, že se stěžovatelka dostavila mimo úřední hodiny vyhrazené pro podávání žádostí o pobytové oprávnění. Dle citovaného rozsudku by žalovaný *„jednal nezákonně, pokud by stěžovatelce odmítl umožnit podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu pouze proto, že neměla dopředu sjednaný termín v systému Visapoint. Jelikož však jedním z důvodů, pro něž nebyla stěžovatelka do budovy zastupitelského úřadu vpuštěna, byla i skutečnost, že se tak snažila učinit mimo vyhrazené úřední hodiny, nelze žalovanému b) jeho postup vytýkat. Každý správní orgán je oprávněn si svou činnost určitým způsobem zorganizovat, což zahrnuje i rozvržení úředních hodin pro jednotlivé oblasti působnosti správního orgánu. Stěžovatelka byla o organizaci úředních hodin žalovaného b) prokazatelně informována (při pokusu podat žádost osobně dne 23. listopadu 2016 i v rámci vyřízení její stížnosti; navíc lze předpokládat, že tato informace byla i předtím veřejně dostupná), nicméně se rozhodla toto rozvržení a priori nerespektovat. V takovém případě však nelze postup žalovaného shledat nezákonným. Nejvyšší správní soud nad rámec nutného poznamenává, že Ministerstvo vnitra podle informací dostupných ze spisu městského soudu respektuje judikaturu Nejvyššího správního soudu a žádost stěžovatelky věcně posuzuje, neboť ji vyzvalo k doplnění chybějících příloh žádosti.*“ V rozsudku ze dne 23. 2. 2018, č. j. 5 Azs 312/2017 - 33, pak Nejvyšší správní soud k situaci, kdy se žadatel dostavil mimo úřední hodiny, uvedl, že *„[t]rvání 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.*“

[17] Odmítnutí přijetí žádosti mimo úřední hodiny vyhrazené pro danou agendu proto ve smyslu judikatury Nejvyššího správního soudu není nezákonným zásahem. Právě taková situace přitom nastala i v nyní posuzovaném případě. Stěžovatel se dostavil na pracoviště žalovaného dne 31. 3. 2017, aby podal žádost o zaměstnaneckou kartu, přestože úřední hodiny byly vyhrazeny pro podání žádostí o vízum k pobytu nad 90 dní za účelem studia, což stěžovateli muselo být zjevné již v okamžik registrace v systému Visapoint. Trvání na respektování úředních hodin pak s ohledem na výše uvedenou judikaturu nelze žalovanému vytýkat. Opačný přístup by mohl vést k nedůvodnému omezení cílové skupiny, pro kterou jsou konkrétní úřední hodiny určeny (zde studenti). Žalovaný měl legitimní důvod, aby dne 31. 3. 2017 nepřijal žádost stěžovatele, a proto jeho postup nelze považovat za nezákonný.

[18] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že následný postup žalovaného skutečně nemůže mít podle § 87 odst. 1 s. ř. s. vliv na určení, zda bylo předcházející jednání správního orgánu nezákonným zásahem. Na druhou stranu může být za určitých okolností vhodné na tento postup nad rámec posouzení zákonnosti jednání správního orgánu poukázat, např. pro přiblížení skutkových okolností dané věci a lepší srozumitelnost rozhodnutí, zvláště poukazuje-li stěžovatel na dlouhodobé nerespektování judikatury ze strany žalovaného správního orgánu. Spočívá-li pak jediné pochybení městského soudu v tom, že v odůvodnění rozsudku kladl větší důraz na následný postup žalovaného, bylo by ze strany Nejvyššího správního soudu přepjatým procesním formalismem, pokud by pouze z toho důvodu jeho rozsudek zrušil.

[19] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), neboť se s městským soudem ztotožnil v jádru dané věci, tj. v otázce, zda bylo namístě žalobu zamítnout, či jí vyhovět.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. května 2018

Mgr. David Hipšr
předseda
senátu