



PhDr. Lubomír Zaorálek

V Praze, dne 14. prosince 2016

Č. j.: 310044/2016-VO

ROZHODNUTÍ

Ministr zahraničních věcí, jakožto vedoucí ústředního správního úřadu, příslušný podle ustanovení § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl ve věci **rozkladu** proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji, č. j. 2742/2016-HANOI-II ze dne 27. 10. 2016, žadatelky **Pham Thi Thuong**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, zastoupené **Pham Thi Thuong**, takto:

Rozklad proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji č. j. 2742/2016-HANOI-II ze dne 27. 10. 2016, kterým bylo dle ustanovení § 43 správního řádu rozhodnuto o odložení věci, **se** podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu

zamítá.

I.

O d ů v o d n ě n í

Výše jmenovaná podala na základě předchozí řádné registrace v systému Visapoint na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „ZÚ Hanoj“) dne **7. 9. 2016 žádost o dlouhodobé vízum za účelem podnikání** dle ustanovení § 31 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Tato byla z důvodu chybějícího dokladu potvrzujícího účel podnikání Velvyslanectvím České republiky v Hanoji (dále jen „ZÚ Hanoj“) vyhodnocena jako nepřipustná a žadatelce bylo předáno vyrozumění o nepřipustnosti žádosti o dlouhodobé vízum za účelem

podnikání. Následně žadatelka podala prostřednictvím svého zmocněného zástupce stížnost podle ust. § 175 správního řádu, jejíž přílohou byla žádost o povolení k dlouhodobému pobytu.

Žadatelkou zvolený postup podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu bez předchozí registrace v systému Visapoint ve formě přílohy ke stížnosti zastupitelský úřad kvalifikoval jako zneužití práva. Žadatelka sice dostala žádost do dispozice zastupitelského úřadu, učinila tak nicméně ve formě stížnosti, a to prokazatelně za účelem obejití zákonné povinnosti předchozí registrace.

Dne 27. 10. 2016 bylo vydáno **usnesení č. j. 2742/2016-HANOI-II o odložení věci** dle ustanovení § 43 správního řádu.

II.

Proti tomuto usnesení byl podán **rozklad** dle ustanovení § 152 správního řádu, který byl Ministerstvu zahraničních věcí České republiky (dále jen „MZV ČR“) doručen dne 1. 12. 2016.

Žadatelka v **prvním bodě** odůvodnění podaného rozkladu konstatuje, že usnesení o odložení věci je nezákonné. Uvádí, že podle ust. § 43 správního řádu řízení není zahájeno a správní orgán je oprávněn věc usnesením odložit v taxativně stanovených případech. Jedná se konkrétně o situaci, kdy vůči správnímu orgánu byl učiněn úkon, který zjevně není žádostí, dále pokud byl vůči správnímu orgánu učiněn úkon, z něž nelze zjistit, kdo jej učinil, a konečně, bylo-li učiněno podání, k jehož vyřízení není věcně příslušný žádný správní orgán. Dle názoru účastnice řízení se v daném případě nejedná ani o jednu z těchto zákonem předvídaných situací. Zjevné zneužití práva, které se uvádí v odůvodnění usnesení, dle žadatelky zákon vůbec nezná a správní orgán tedy dle jejího názoru zjevně překročil svoji pravomoc, když své usnesení založil na tomto důvodu. Dále účastnice řízení uvádí, že v důsledku tohoto tvrzeného překročení pravomoci jí hrozí vážná újma spočívající minimálně ve zbytečných průtahích řízení. Bude totiž dle jejích slov muset čekat na zákonnou lhůtu k vyřízení jeho žádosti a poté bude nucena podat žalobu na nečinnost proti Ministerstvu vnitra České republiky.

Žadatelka mimoto konstatuje, že překračování povinnosti je zakázáno v čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky a v článku 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Kromě ústavně právních norem zakazuje překračování pravomoci i ust. § 329 odst. 1 písm. b) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále jen „trestní zákoník“). Ust. § 329 trestního zákoníku se dle mínění účastnice řízení vztahuje i na další případy zneužívání pravomoci úředními osobami, jimiž jsou dle jejího názoru jednání spočívající ve vynucování registrace v systému Visapoint, nepřijímání žádostí nebo vrácení již podaných žádostí.

Žadatelka uvádí, že byť je napadené rozhodnutí ZÚ Hanoj formálně označeno jako „usnesení o odložení věci“ a je v něm odkazováno na ust. § 43 správního řádu, ve skutečnosti se dle jejího názoru o usnesení o odložení věci vůbec nejedná. K vydání takového rozhodnutí není dle žadatelčina soudu žádný správní orgán věcně příslušný, neboť neexistuje právní předpis, který by umožňoval odložení věci z důvodu zneužití práva. Napadené usnesení o odložení věci je tedy podle účastnice řízení nicotné ve smyslu ust. § 77 odst. 1 správního řádu.

Ve **druhém bodě** žadatelka uvádí, že ust. § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se vztahuje toliko na žádosti o dlouhodobá víza, a nikoli na žádosti o povolení k pobytu. Tvrdí, že ZÚ Hanoj povinnost registrace v systému Visapoint nestanovil ani pro dlouhodobá víza. Dle účastnice řízení neexistuje žádný právní akt ZÚ Hanoj, který by takovou povinnost stanovil v nějaké zákonem předvídané formě.

Na tomto místě právní zástupce žadatelky cituje informaci, kterou mu údajně poskytla vedoucí konzulárního úseku ZÚ Hanoj, paní Mgr. Olga Chojnacká, pod č. j. 1412/2015-HANOI ze dne 9. 10. 2015: *„K žádosti o stanovení termínu podání žádosti o trvalý pobyt podle § 170 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. sdělujeme, že dané ustanovení se týká pouze žádosti o dlouhodobá víza“*. Právní zástupce k tomu dodává, že není zřejmé, na základě čeho tatáž osoba změnila názor, když nedošlo k žádné změně právní úpravy a naopak správní soudy dle jeho slov *„opakovaně konstatovaly, že § 170 odst. 2 z. č. 326/1999 Sb. se na žádosti o povolení k pobytu nevztahuje, že tzv. systém Visapoint není funkční a že registrace v něm není podmínkou pro podání žádosti o pobyt a zahájení řízení o ní“*. Dle názoru právního zástupce je možno s velkou pravděpodobností očekávat, že v případě soudního řízení v této věci by byla žadatelka s žalobou úspěšná.

III.

Dosavadní průběh řízení o žádosti lze shrnout následovně:

ZÚ Hanoj obdržel povolení k dlouhodobému pobytu ve formě přílohy ke stížnosti. Správní orgán rozhodl o odložení věci dle ust. § 43 správního řádu z důvodu zneužití práva.

Uvedené rozhodnutí bylo přijato formou usnesení dle správního řádu. Rozhodnutí bylo řádně odůvodněno a jeho součástí bylo také poučení o opravném prostředku. Rozhodnutí tak splňuje náležitosti ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

IV.

K argumentům žadatelky v rozkladu se uvádí následující:

Zaprvé, k tvrzení účastnice řízení, že odůvodnění usnesení neobsahuje žádnou skutečnost podřaditelnou pod ust. § 43 správního řádu, se konstatuje následující:

Žadatelka sice dostala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu do dispozice zastupitelského úřadu, učinila tak nicméně ve formě přílohy ke stížnosti, a tedy prokazatelně za účelem obejít zákonnou povinnost. Zvoleným postupem účastnice řízení došlo ke **zneužití práva**, neboť i přes formální dodržení podmínky předání žádosti do dispozice zastupitelského úřadu nebylo dosaženo účelu ust. § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tj. umožnit zastupitelskému úřadu organizaci pro podávání žádostí prostřednictvím předchozí registrace, a dále žadatelka prokazatelně projevila vůli získat neoprávněnou výhodu vyplývající z dotčené právní úpravy tím, že uměle vytvořila podmínky vyžadované pro její získání.

Skutečnost, že se účastnice řízení dopustila zneužití práva, představuje událost, po níž ZÚ Hanoj neměl možnost žádost o dlouhodobý pobyt přijmout, jelikož nebyly splněny podmínky podání žádosti. Implicitně tak lze dovodit pravomoc zastupitelského úřadu k vydání usnesení o odložení věci, byť zákon o pobytu cizinců tuto pravomoc zastupitelskému úřadu výslovně nesvěřuje a ust. § 43 správního řádu tuto situaci výslovně nepostihuje. **Usnesení o odložení věci představuje nejbližší vhodný procesní nástroj pro aplikaci dotčeného principu. Podobným způsobem Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č.j. 9 Aps 6/2010 dovedl pravomoc zastupitelského úřadu k vydání usnesení o zastavení řízení pro zjevnou bezpředmětnost v případě, kdy zastupitelský úřad nevyhověl žádosti o upuštění od osobního podání žádosti.** Tento rozsudek byl následně potvrzen rozsudkem 6 Azs 242/2014, kdy Nejvyšší správní soud uvádí, že „...nevyhovění žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu vskutku nepředstavuje zrovna typický důvod pro zastavení řízení na základě § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu [...]“, **což ovšem nebrání tomu, aby bylo předmětné ustanovení správního řádu v dotčené situaci aplikováno.**

K argumentu překračování pravomoci se podotýká, že s ohledem na výše uvedené je zřejmé, že ZÚ Hanoj postupoval po právu a nepřekročil své pravomoci.

Zadruhé, k ust. § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se konstatuje následující:

Podle ust. § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců „*Zastupitelský úřad může stanovit povinnost předem si sjednat termín podání žádosti. Zastupitelský úřad umožní cizinci podání žádosti nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy cizinec o stanovení termínu požádal.*“

Z prostého gramatického výkladu je zřejmé, že uvedené ustanovení odkazuje na jakoukoli žádost, tj. není omezeno na žádosti o udělení dlouhodobého víza. K jinému výkladu nevede ani systematický výklad. Je sice pravda, že předchozí odstavec odkazuje mimo jiné na žádosti

o udělení dlouhodobého víza, oba dotčené odstavce ust. § 170 zákona o pobytu cizinců ale nejsou systematicky propojeny, resp. na sebe neodkazují. Naopak, jejich zařazení do ustanovení s názvem „Vymezení pojmů“ odkazuje na skutečnost, že se jedná o sběrné ustanovení vztahující se k jiným částem téhož zákona. Tomu odpovídají i ostatní odstavce, které se různě dotýkají různých typů pobytových oprávnění (např. odst. 3 obsahuje pravidlo pro udělení krátkodobého víza, odstavec 4 žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů, atd.).

Navíc výše uvedené plně koresponduje s teleologickým výkladem dotčeného ustanovení. Účelem ust. § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je umožnit zastupitelským úřadům zorganizovat práci svých konzulárních úseků s ohledem na omezené kapacity a specifika vyplývající z práce zastupitelských úřadů v různých regionech světa. Z hlediska tohoto účelu je zcela irelevantní, jaký typ žádosti je zastupitelskému úřadu předkládán.

K informaci poskytnuté vedoucí konzulárního úseku ZÚ Hanoj, jíž žalobce argumentuje, se podotýká, že citovaná věta je zjevně zcela vytržena z kontextu. Hned v následující větě se totiž uvádí, že *„Žádosti o povolení k trvalému, příp. dlouhodobému pobytu se podávají v úředních hodinách vymezených pro tento druh pobytových titulů na základě předchozí registrace v systému Visapoint, o němž lze hovořit jako o elektronických úředních hodinách zastupitelského úřadu, kdy pro různá pobytová oprávnění je vyčleněn konkrétní časový úsek pro příjem žádostí.“*

Jinými slovy, v uvedeném dopise se zcela jednoznačně konstatuje, že pro podání žádosti o dlouhodobý pobyt je nezbytné zaregistrovat se v systému Visapoint. První věta, kde se odkazuje na dlouhodobá víza, je zjevně myšlena pouze jako zkratka, kdy nejsou terminologicky zcela důsledně oddělovány dlouhodobá víza na jedné straně a dlouhodobé pobyty na straně druhé. Slovem, na které chtěla pisatelka dát v dotčené větě důraz, je slovo „**dlouhodobá**“, aby odlišila systém podání žádostí o dlouhodobé pobyty a víza prostřednictvím systému Visapoint na jedné straně a krátkodobých víz, které na zastupitelském úřadě nejsou organizovány prostřednictvím systému Visapoint, na straně druhé.

Nicméně, i kdyby výše uvedené neplatilo, nelze vyjádření obsažené v dopise považovat za **oficiální stanovisko MZV ČR**. Ostatně, i na internetových stránkách ZÚ Hanoj se uvádí (a v rozhodné době uvádělo), že občané Vietnamské socialistické republiky mají povinnost sjednat si termín pro podání žádosti o dlouhodobý pobyt prostřednictvím systému Visapoint.

K tvrzení žadatelky, že správní soudy opakovaně konstatovaly nefunkčnost systému Visapoint a nemožnost aplikace ust. § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců na žádosti o dlouhodobá víza se uvádí, že žadatelka na tomto místě neodkazuje na žádná konkrétní soudní rozhodnutí, a tento argument je tedy irelevantní.

K údajné nefunkčnosti systému Visapoint se konstatuje, že se jedná toliko o spekulativní a ničím nepodložené tvrzení, které správní orgán odmítá. Žadatelka na podporu své teze navíc neuvádí žádné relevantní důkazy.

K systému Visapoint sděluji následující: Jedná se o organizační opatření na principu elektronických úředních hodin, jímž je v souladu s § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců žadatelům umožňováno splnění povinnosti osobního podání žádosti na příslušném zastupitelském úřadu. Podle § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců může zastupitelský úřad stanovit povinnost předem si sjednat termín podání žádosti. Pro některé z úkonů v rámci výkonu konzulárních funkcí, konkrétně pak pro podání žádostí o dlouhodobá víza, povolení k dlouhodobému a povolení k trvalému pobytu, je některými zastupitelskými úřady určena povinnost předchozí registrace termínu (konkrétní hodiny návštěvy) v rámci příslušné části úředních hodin v systému Visapoint. Visapoint je tedy veřejně přístupným internetovým rezervačním systémem úředních hodin zastupitelského úřadu v elektronické formě. Pojem a obsah úředních hodin správního úřadu není ovšem správním řádem upraven. Je-li zákonem dána povinnost podat žádost osobně na zastupitelském úřadě, lze ji vykonat pouze v úředních hodinách správního orgánu, které nelze ignorovat, neboť by tím došlo k popření administrativně právní metody regulace. Postrádají-li úřední hodiny jako takové úpravu ve správním řádu, pak i jejich struktura není obecně závazným předpisem upravena a je v pravomoci správního úřadu. Podání žádosti o všechny druhy povolení k pobytu jsou úředními hodinami ZÚ zaručeny rovným, přímým, nediskriminačním způsobem, tedy rezervačním systémem Visapoint. Obdobné systémy používají i správní úřady na území České republiky, a to jak v podobě internetových objednávacích systémů, tak ve formě pořadových čísel (lístků) v prostorách správního úřadu.

Závěr

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat.

