



Ministr zahraničních věcí
České republiky

PhDr. Lubomír Zaorálek

V Praze, dne 12. prosince 2016

Č. j.: 310046/2016-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-III ze dne 27. 10. 2016, nezl. žadatele **_____** (dále jen „žadatel“), státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, zastoupeného zákonným zástupcem zastoupeným **_____**, takto:

Rozklad proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji č. j. 2742/2016-HANOI-III 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.

Odůvodnění

Zákonná zástupkyně výše uvedeného žadatele, **_____**, 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 zákonné zástupkyni žadatele bylo předáno vyrozumění o nepřipustnosti žádosti o dlouhodobé vízum za účelem podnikání. Následně zákonná zástupkyně

žadatele podala prostřednictvím svého zmocněného zástupce stížnost podle ust. § 175 správního řádu, jejíž přílohou byla žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny.

Žadatelem 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. Žadatel sice dostal žádost do dispozice zastupitelského úřadu, učinil tak nicméně ve formě stížnosti, a to prokazatelně za účelem obejítí zákonné povinnosti předchozí registrace.

Dne 27. 10. 2016 bylo vydáno **usnesení č. j. 2742/2016-HANOI-III 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.

Žadatel 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 situace, kdy vůči správnímu orgánu byl učiněn úkon, který zjevně není žádostí, dále pokud byl vůči správnímu orgánu byl 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 účastníka řízení se v daném případě nejedná ani o jednu z těchto zákonem předvídaných situací. Zjevné zneužití práva, které se uvádí v odůvodnění usnesení, dle žadatele zákon vůbec nezná a správní orgán tedy dle jeho názoru zjevně překročil svoji pravomoc, když své usnesení založil na tomto důvodu. Dále účastník řízení uvádí, že v důsledku tohoto tvrzeného překročení pravomoci mu hrozí vážná újma spočívající minimálně ve zbytečných průtazích řízení. Bude totiž dle jeho slov muset čekat na zákonnou lhůtu k vyřízení jeho žádosti a poté bude nucen podat žalobu na nečinnost proti Ministerstvu vnitra České republiky.

Žadatel 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 účastníka řízení vztahuje i na další případy zneužívání pravomoci úředními osobami, jimiž jsou dle jeho názoru jednání spočívající ve vynucování registrace v systému Visapoint, nepřijímání žádostí nebo vracení již podaných žádostí.

Žadatel 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 jeho

názoru o usnesení o odložení věci vůbec nejedná. K vydání takového rozhodnutí není dle žadatelova 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 účastníka řízení nicotné ve smyslu ust. § 77 odst. 1 správního řádu.

Ve **druhém bodě** žadatel 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 účastníka řízení neexistuje žádný právní akt ZÚ Hanoj, který by takovou povinnost stanovil v nějaké zákonem předvídané formě.

Na tomto místě právní zástupce zákonné zástupkyně žadatele 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 byl žadatel s žalobou úspěšný.

Ve **třetím bodě** žadatel prostřednictvím právního zástupce zdůrazňuje, že vzhledem ke svému datu narození () není způsobilý k právním úkonům, a tím méně k projevům vůle, které mu správní orgán přičítá slovy: *„...žadatel ... prokazatelně projevil vůli získat neoprávněnou výhodu...záměrně podal žádost jako přílohu...“*. Účastník řízení není vzhledem ke svému věku zjevně schopen jednání, které ZÚ Hanoj ve svém usnesení o odložení věci takto popsal.

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 žadatele v rozkladu se uvádí následující:

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

Žadatel sice dostal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu do dispozice zastupitelského úřadu, učinil tak nicméně ve formě přílohy ke stížnosti, a tedy prokazatelně za účelem obejít zákonnou povinnost. Zvoleným postupem účastníka 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 žadatel prokazatelně projevil vůli získat neoprávněnou výhodu vyplývající z dotčené právní úpravy tím, že uměle vytvořil podmínky vyžadované pro její získání.

Skutečnost, že se účastník řízení dopustil 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, již žalobce argumentuje, se podotýká, že citovaná věta je zjevně zcela vytržená 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 žadatele, 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 žadatel 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. Žadatel na podporu své teze navíc neuvádí žádné relevantní důkazy.

K systému Visapoint sdělují 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 žádosti 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.

Zatřetí, k argumentu nízkého věku žadatele způsobujícího nezpůsobilost k právním úkonům je předně třeba zdůraznit, že za nezletilého žadatele podává žádost v souladu s ust. § 32 odst. 1 správního řádu jeho **zákonný zástupce**.

Dle výše uvedeného ustanovení § 32 odst. 1 správního řádu musí být účastník řízení mladší 15 let, který není ve smyslu díky ust. § 178 zákona o pobytu cizinců nadán procesní způsobilostí, zastupován svým zákonným zástupcem. V daném případě se tedy v souladu s ust. § 858 zákona

č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku, týká povinnost osobního podání žádosti na ZÚ Hanoj **žadatelových rodičů, nikoliv žadatele samotného.**

V této souvislosti se odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11A 55/2015-30 ze dne 17. 9. 2015, v němž soud uvedl: „Podle § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky osobně. Tuto povinnost má každý cizinec, který o povolení žádá. Jde-li o cizince mladšího 15 let, vyplývá z ustanovení § 178 zákona o pobytu cizinců, že takovýto cizinec nemá způsobilost k právním úkonům podle tohoto zákona. Cizince mladšího 15 let tedy musí zastupovat jeho zákonní zástupci, kterými jsou v případě nezletilého žalobce jeho rodiče. Rodiče nezletilého cizince vstupují do veškerých jeho práv a povinností, proto je na ně třeba vztáhnout i povinnost požádat o udělení pobytu za zcela shodných podmínek, jako je tomu u žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu v případě cizince staršího 15 let. Jak sám žalobce uvádí, preference osobního podání žádosti je odůvodněna zejména tím, že v rámci osobního podání lze ověřit totožnost žadatele a provést s ním pohovor. Jestliže nezletilý cizinec nemá způsobilost k právním úkonům, lze provést pohovor se zákonnými zástupci takového žadatele.“

Z výše uvedených důvodů se usnesení ZÚ Hanoj zmiňuje o žadateli coby účastníku řízení, přestože je nesporné, že si zastupitelský úřad byl vědom, že úkony za účastníka řízení činil jeho zákonný zástupce.

Závěr

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

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat.



The block contains a handwritten signature in blue ink and an official circular stamp. The stamp is from the Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic (Město zahraničních věcí České republiky) and includes the number 55.