



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: nezl. **M. L. P.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, v ČR bytem S. P.
zastoupen advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoji**
sídlem 13 Chu Van An, Hanoi, Vietnamská socialistická republika
adresa pro doručování: Ministerstvo zahraničních věcí, Loretánské náměstí 5, 118 00 Praha 1

o žalobě proti usnesení žalovaného ze dne 26. 9. 2017, č. j. 3183/2017-HANOI-III,

takto:

- I. Usnesení žalovaného ze dne 26. 9. 2017, č. j. 3183/2017-HANOI-III, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Sedláka.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení usnesení žalovaného ze dne 26. 9. 2017, č. j. 3183/2017-HANOI-III (dále jen „*napadené usnesení*“), jímž byla žalobcova žádost o udělení dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny shledána nepřijatelnou, neboť žalobce si předem nesjednal termín k podání žádosti, ačkoliv tato povinnost je zastupitelským úřadem stanovena [§ 169h odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“)], a žádost nebyla podána osobně [§ 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců].

II.

Žaloba

2. Žalobce uvedl, že se dne 26. 9. 2017 se zákonná zástupně žalobce osobně dostavila se zástupkyní zmocněnou pro přítomnost při osobním podání jeho žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu k Velvyslanectví České republiky v Hanoji a byl na základě sjednaného termínu pro podání žádosti o krátkodobé schengenské vízum vpuštěn v úředních hodinách do vnitřních prostor žalovaného a byla zkontrolována její totožnost. V podací místnosti zákonná zástupkyně žalobce osobně na úředním formuláři s příslušnými náležitostmi podala žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu a předala ji na podací přepážce přítomné úřední osobě. Po podání žádosti byla tato žádost i s náležitostmi žalobci vrácena prostřednictvím provozovatele poštovních služeb dne 24. 10. 2017 zpět spolu se stejnopisem záznamu o usnesení žalovaného o nepřijatelnosti této žádosti ze dne 26. 9. 2017, č. j. 3183/2017-HANOI-III, které žalovaný učinil do spisu podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců.
3. Žalobce namítal, že v záznamu o usnesení bylo uvedeno, že žádost je nepřijatelná, neboť „*cizinec si předem nesjednal termín k podání žádosti, ačkoli tato povinnost je zastupitelským úřadem stanovena § 169h odst. 1 písm. a) zák. č. 326/1999 Sb.*“. Toto tvrzení žalovaného bylo však nepřezkoumatelné a v celém textu usnesení nebylo nijak blíže odůvodněno. Žalobce termín k podání žádosti měl sjednat (byť k podání žádosti o vízum), protože bez sjednání termínu by nebyl v úředních hodinách vpuštěn do vnitřních prostor žalovaného. Nehledě na to, že žalobce měl termín k podání žádosti sjednat, bylo třeba zdůraznit, že žalovaný obecně není oprávněn na základě nyní platné právní úpravy žádost posoudit jako nepřijatelnou podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců z důvodu nesjednání termínu pro osobní podání žádosti. Z tohoto důvodu nemohla být nepřijatelnou ani žalobcova žádost. Žalobce poukázal na znění § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle kterého je žádost o pobyt nepřijatelná, jestliže „*cizinec si předem nesjednal termín podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem stanoveným tímto zákonem...*“ (podtrženou pasáž zvýraznil právní zástupce). Je tedy zřejmé, že žádost je nepřijatelná podle tohoto ustanovení pouze v případě, kdy cizinec nedodrží způsob sjednání termínu pro podání žádosti, který stanoví zákon o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců v platném znění však žádný způsob sjednání termínu pro podání žádosti nestanoví. Ustanovení § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je proto v současnosti obsoletní. Ustanovení § 169f téhož zákona sice stanoví pro žadatele povinnost předem si sjednat termín osobního podání žádosti, avšak není možno je používat odděleně od § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení „*žadatel je povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem, který zastupitelský*

úřad zveřejní na své úřední desce“ (podtrženou pasáž zvýraznil právní zástupce). V návaznosti na § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců však zastupitelský úřad nemůže na své úřední desce zveřejnit jakýkoli způsob sjednání termínu podle vlastního uvážení, ale pouze takový způsob, který je výslovně stanovený zákonem o pobytu cizinců.

4. Žalovaný na své úřední desce dne 23. 8. 2017 zveřejnil informaci: „*Velvyslanectví České republiky v Hanoji oznamuje, že žadatel je v souladu § 169f zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (v platném znění), povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu prostřednictvím systému Visapoint. Internetová registrace termínu podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint na <https://visapoint.eu> je bezplatná. Registraci je možno provést na 30 dnů dopředu. K provedení registrace musí žadatel mít funkční e-mailovou adresu, na kterou jsou zasílány kódy pro potvrzení registrace a její případné zrušení...*“ Žalobce k tomu namítl, že registrace prostřednictvím systému Visapoint není jakožto způsob sjednání termínu osobního podání žádosti v zákoně o pobytu cizinců stanovena. Žalovaný v textu nesprávně informoval, že tato povinnost registrace prostřednictvím systému Visapoint vyplývá z § 169f zákona o pobytu cizinců. Žalobce se opakovaně marně pokoušel prostřednictvím právního zástupce v systému Visapoint registrovat poté, co uvedená informace byla dne 23. 8. 2017 zveřejněna na úřední desce žalovaného, avšak systém mu vždy odpověděl, že žádné termíny nejsou volné a má se o registraci pokusit později. Je tedy zřejmé, že žalovaný na své úřední desce zveřejnil způsob sjednání termínu pro podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint, který však není stanoven zákonem a který navíc registraci fakticky neumožňuje. Žalobce proto dosáhl vpuštění do prostor žalovaného na základě registrace k podání žádosti o krátkodobé schengenské vízum.
5. Rovněž tvrzení žalovaného, že žádost nebyla podána osobně, bylo nepřezkoumatelné a v celém textu rozhodnutí nebylo blíže odůvodněno. Ze strany žalovaného se jednalo o nepravdivé tvrzení, neboť totožnost zákonné zástupkyně žalobce byla opakovaně kontrolována. Zákonná zástupkyně žalobce osobně jednala s úřední osobou, která s ním komunikovala prostřednictvím tlumočícího vietnamského zaměstnance žalovaného. Na místě byly přítomny i další úřední osoby a zaměstnanci žalovaného.
6. Žalobce namítl, že žalovaný měl správně o jednání spojeném s podáním žádosti sepsat protokol podle § 18 správního řádu, který by postavil najisto, jaké osoby byly podání žádosti osobně přítomny. Nesepsání protokolů nemůže jít k tíži žalobce. Povinnost žalovaného sepsat o podání žádosti protokol vyplývá ze speciální úpravy osobního podání žádosti v § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců, neboť nepochybně jde o „jiný úkon související se řízením, při němž dochází ke styku s účastníky řízení“. Pokud by žalovaný splnil povinnost sepsat protokol o podání žalobcovy žádosti, nebylo by na žalobci, aby v soudním řízení svoji osobní přítomnost při podání žádosti prokazoval, protože ji žalovaný zpochybnil. K tomu žalobce odkázal na rozsudek zdejšího soudu ze dne 21. 12. 2016 ke sp. zn. 57 A 53/2015 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2017 ke sp. zn. 10 Azs 97/2017.
7. S ohledem na shora uvedené žalobce navrhl, aby soud napadené usnesení zrušil, věc vrátil žalovanému k novému projednání a rozhodnutí a uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření k žalobě

8. Ministerstvo zahraničních věcí ČR (dále jen „MZV“) ve svém vyjádření uvedlo, že žalovaný obdržel k vyjádření nyní projednávanou žalobu. Dle MZV je žalovaný ve smyslu § 4 odst. 1 zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě (dále jen „zákon o zahraniční službě“), útvarem MZV. Z tohoto důvodu postrádá pasivní žalobní legitimaci, tou je naopak nadáno MZV jako takové. Dle MZV je s účinností od 1. 7. 2017 zastupitelský úřad útvarem (organizační složkou) MZV v institucionálním i kompetenčním smyslu se všemi z toho plynoucími důsledky. MZV je proto plně přičitatelné jednání žalovaného a je tak minimálně oprávněno v řízení, které se týká výkonu veřejné správy zastupitelského úřadu, za žalovaného vystupovat. V podrobnostech stran argumentace MZV ve věci pasivní legitimace soud odkazuje na podané vyjádření, jež je součástí spisu.
9. Ke skutkovému stavu MZV uvedlo, že žalobce se zaregistroval v systému Visapoint k podání žádosti o schengenské vízum. Při osobní návštěvě Velvyslanectví ČR v Hanoji dne 26. 9. 2017 předal pověřenému pracovníku žalovaného v rozporu s registračními údaji v systému Visapoint žádost o povolení k dlouhodobému pobytu. Žalovaný konstatoval nepřijatelnost žádosti, neboť si žadatel nesjednal termín k podání žádosti a žádost tak nebylo možné považovat za osobně podanou. Žalovaný následně žádost zaslal žadateli poštou zpět spolu se záznamem o usnesení ze dne 26. 9. 2017, č. j. 3183/2017-HANOI-II, učiněného do spisu podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců. K nepřijatelné žádosti byla připojena žádost o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu odůvodněná údajnou nemožností získat v systému Visapoint registraci pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žádost o upuštění od osobního podání žalovaný svým usnesením ze dne 26. 10. 2017, č. j. 3183/2017-HANOI-IIa, zamítl a řízení o udělení zaměstnanecké karty v téže věci zastavil. Proti tomuto usnesení podal žadatel rozklad, ve kterém se dožaduje zrušení napadeného usnesení a vrácení věci žalovanému k novému projednání.
10. MZV dále konstatovalo, že považuje žalobu za nepřipustnou. K přípustnosti žaloby uvedlo, že napadené usnesení podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců nesplňuje náležitosti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), není konstitutivní a nepodléhá tak soudnímu přezkumu. Takové usnesení nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva a povinnosti žalobce. Citace rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, sp. zn. 3 Azs 297/2016, a vedení paralely s odložením věci podle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu je podle názoru MZV nepřipadné, neboť usnesení o nepřijatelnosti podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců na rozdíl od usnesení o odložení věci podle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu nepředpokládá ani správní přezkum, tím méně přezkum soudní, a neodůvodňuje se (pouze se podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců sdělí včetně důvodů nepřijatelnosti). Záměrně koncipovaná absence odůvodnění usnesení o nepřijatelnosti působí jeho nepřezkoumatelnost. Přezkum ovšem nebyl v souladu s tímto efektem ani předvídan. „Nekonstitutivnost“ usnesení o nepřijatelnosti působí, že jím nedochází k významnému zásahu do právní sféry žalobce. Uvedený výklad potvrzuje důvodová zpráva k zákonu č. 222/2017 Sb., kterým byl novelizován zákon o pobytu cizinců, k § 169h odst. 3: *„Cílem je tedy zakotvení efektivního postupu správního orgánu pro vypořádání se se zjevnými vadami, jako je např. podání žádosti na nepříslušném zastupitelském úřadu. Nejde však o zavedení postupu nepodléhajícího žádné kontrole, důvody nepřijatelnosti jsou striktně vymezeny zákonem a proti tomuto postupu správního orgánu je možné podat stížnost podle § 175 správního řádu.“* MZV tak bylo přesvědčeno, že usnesení podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců nesplňuje náležitosti rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s.ř.s. a

žaloba je tak podle ustanovení § 68 odst. 1 písm. e) nepřipustná.

11. Pokud by soud uznal žalobu přípustnou, považovalo MZV žalobu za nedůvodnou z níže uvedených úvodů.
12. Žalobce namítal, že žalovaný nezákonně odmítl přijetí jeho žádosti o zaměstnaneckou kartu, ačkoli byl zaregistrován za účelem sjednání termínu osobního podání žádosti ve smyslu § 169f zákona o pobytu cizinců. S uvedeným tvrzením MZV nesouhlasilo. Podle § 169f zákona o pobytu cizinců je žadatel povinen sjednat si termín osobního podání žádosti způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce. Ustanovení § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců přitom definuje osobní podání žádosti tak, že se jím 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. Podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je žádost nepřijatelná, pokud si cizinec předem nesjednal termín podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem stanoveným zákonem o pobytu cizinců. Pokud má být žádost podle § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců podána osobně v době určení pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a je-li zároveň stanovena povinnost podle § 169f zákona o pobytu cizinců sjednat si za účelem osobního podání žádosti termín, je ze systematiky těchto ustanovení zřejmé, že tato povinnost je splněna pouze, pokud se žadatel zaregistroval pro druh a účel pobytového oprávnění, který skutečně zamýšlí podat. Uvedené odpovídá rovněž účelu povinnosti sjednání termínu osobního podání žádosti, kterým je umožnit zastupitelskému úřadu efektivní organizaci vízového procesu. Ostatně i důvodová zpráva k zákonu č. 222/2017 Sb., kterým byl novelizován zákon o pobytu cizinců, k § 169d uvádí: „Z důvodu nutnosti organizace práce zastupitelských úřadů v návaznosti na zásadu rychlosti a hospodárnosti řízení je rovněž stanoveno, že podání musí být učiněno v době stanovené pro daný typ pobytového oprávnění.“ Navíc, i pokud by zákon o pobytu cizinců explicitně nestanovil, že povinnost osobního podání žádosti se váže ke konkrétnímu druhu a účelu pobytového oprávnění, podle obecných zásad právních by měly všechny právní úkony směřovat k cíli, který příslušná jednající osoba skutečně sleduje. Je tedy zapotřebí, aby úmysl účastníků právního vztahu skutečně směřoval k vyvolání právních účinků, které jsou s projevem vůle spojeny. Jestliže však v daném případě žadatel jakožto účastník řízení činí úkony (projev vůle) směřující k podání žádosti o schengenské vízum, ale ve skutečnosti mu jde o to, aby získal povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, pak se jeho vůle objektivně rozchází s jejím vnějším projevem. Takové jednání je tzv. disimulovaným, neboli zastřeným, právním úkonem, kdy simulované jednání a v něm obsažená kauza (důvod, pohnutky počínů) slouží k zastření (jiného) pravého důvodu (rozsudek Nejvyššího soudu ČR ze dne 16. 9. 2009, sp. zn. 30 Cdo 833/2008). V této souvislosti MZV uvedlo, že právní ochrany by měly požívat pouze úkony vážné a čestně motivované, nikoli úkony svou podstatou lstivé. Registraci k osobnímu podání žádosti o jiný druh pobytového oprávnění by navíc žadatel získal neoprávněnou výhodu vůči ostatním žadatelům o dlouhodobý pobyt, kteří zákon dodrželi. Z popsanych skutkových okolností, které nejsou předmětem sporu, je přitom zřejmé, že žalobce se zaregistroval pro jiný druh a účel pobytu, než pro který následně podal na přepážce žalovaného žádost. Takový postup nelze z právě uvedených důvodů považovat za splnění registrační povinnosti ve smyslu § 169f zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců přitom spojuje s porušením

registrační povinnosti nepřijatelnost žádosti. Pokud žalovaný v takové situaci odmítl přijmout žádost, jednal v naprostém souladu s uvedeným ustanovením zákona o pobytu cizinců.

13. Žalobce dále namítal, že žalovaný nebyl oprávněn konstatovat nepřijatelnost žádosti z důvodu nesplnění registrační povinnosti, jelikož takový následek nesplnění registrační povinnosti spojuje § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců pouze se situací, kdy si žadatel nesjednal termín způsobem stanoveným zákonem - podle tvrzení žalobce přitom zákon žádný způsob sjednání termínu nestanoví. K tomu MZV uvedlo, že podle § 169f zákona o pobytu cizinců je žadatel povinen *„předem sjednat termín osobního podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce“*. Z toho je zjevné, že zákon zcela jednoznačně stanoví způsob sjednání termínu osobního podání žádosti, a to tak, že určení konkrétního způsobu ponechává na zastupitelském úřadu. Uvedené odpovídá účelu dotčeného ustanovení uvedenému v důvodové zprávě k dotčené novele zákona o pobytu cizinců k § 169f, podle které: *„I nadále je tak v zákoně obsažena existence objednávkového systému na zastupitelském úřadě (pro žádosti o bytová oprávnění), kterým se realizuje povinnost osobního podání žádosti na zastupitelském úřadě. Je na rozhodnutí zastupitelského úřadu, zda z kapacitních důvodů objednávkový systém využije. Aby bylo možné předejít snahám o obcházení tohoto rezervačního systému, upravuje se v novém ustanovení o nepřijatelnosti žádosti nový důvod spočívající v nesjednání termínu podání žádosti. Institutem upuštění od povinnosti osobního podání žádosti pak lze reagovat na individuální situace, při nichž by nebylo vhodné rezervaci k podání žádosti vyžadovat.“* Žalovaný přitom v souladu s § 169f zákona o pobytu cizinců určil a prostřednictvím internetových stránek Velvyslanectví ČR v Hanoji zveřejnil způsob sjednávání termínů pro osobní podání žádosti prostřednictvím objednávacího systému Visapoint. Žalovaný proto byl v takovém případě oprávněn vyžadovat předchozí registraci žalobce pro dotčený druh a účel pobytu, který skutečně zamýšlel podat, prostřednictvím systému Visapoint. Jelikož žalobce registrační povinnost nesplnil, jednal žalovaný zcela v souladu se zákonem o pobytu cizinců, pokud odmítl žádost přijmout jako nepřijatelnou.
14. Namítal-li žalobce, že splnil povinnost osobního podání žádosti, jelikož byl osobně přítomen v prostorách zastupitelského úřadu, vyplývá z vyjádření žalovaného výše, že povinnost osobní účasti je přímo spojená se splněním povinnosti sjednání termínu osobního podání žádosti. V případě, že termín nebyl platně sjednán, tj. nebyla splněna registrační povinnost, je pro účely podání žádosti pro určitý druh a účel bytového oprávnění potřeba na žadatele hledět, jako by nebyl osobně přítomen, byť by se fyzicky nacházel v prostorách zastupitelského úřadu. Opačný výklad by zcela popřel účel, který je povinností sjednat si předem termín osobního podání žádosti sledován. Konstatování nesplnění osobní přítomnosti je pouze přímým logickým důsledkem nesplnění podmínky registrační povinnosti. Jelikož posledně uvedená povinnost nebyla v dotčené situaci splněna, jednal žalovaný v souladu se zákonem, pokud odmítl přijmout žádost z důvodu nesplnění povinnosti osobní přítomnosti.
15. MZV si konečně bylo vědomo judikatury k zákonu o pobytu cizinců ve znění do 15. 8. 2017, zejména rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52. Tuto judikaturu je však třeba číst v kontextu zásady zákonnosti při výkonu státní správy a zásady rovného zacházení stanovené § 7 správního řádu. K registračnímu systému Visapoint MZV tudíž uvedlo, že právní situace v době vydání výše zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu byla odlišná od té, která nastala v souvislosti

s novelou č. 222/2017 Sb., účinnou od 15. 8. 2017. Tato novela prostřednictvím ustanovení § 169d odst. 2, § 169f a § 169h výslovně zmocnila zastupitelské úřady k provádění regulace (filtrace) podávaných žádostí již na zastupitelských úřadech. Zákonodárce výše uvedenou novelou výslovně vyjádřil vůli ponechat selekci žadatelů na zastupitelských úřadech, stanovil, že nikoli každý má právo na podání žádosti, nýbrž pouze ten, kdo vyhoví požadavku na sjednání termínu osobního podání žádosti, představující filtrační nástroj počtu žadatelů a naplňující tak základní funkci viz jako opatření migrační politiky státu. Na nově vzniklou situaci tak nelze aplikovat pravidlo judikované Nejvyšším správním soudem za již překonaného právního stavu. Žalovaný v souladu s § 169f zákona o pobytu cizinců určil jako způsob sjednání termínu pro osobní podání žádosti systém Visapoint. Z toho důvodu se může možnosti podat žádost domáhat jen ten, kdo si termín osobního podání žádosti takto sjednal. To, že žadatel nemohl v reálném čase získat přes systém Visapoint termín k podání žádosti, zatímco jiný žadatel ano, svědčí naopak tomu, že systém Visapoint byl funkční, protože plnil svoji regulační funkci. Skutečnost, že se žadateli nepodařilo zaregistrovat z důvodu nedostatku volných termínů, bez vlastního zavinění, neruší správnost postupu zastupitelského úřadu, který musel takovou žádost posoudit jako nepřijatelnou. Pokud je počet termínů omezený a v důsledku toho se k podání žádosti nemohou registrovat všichni zájemci o pobytový titul, znamená to, že zájem je mnohem vyšší, než by odpovídalo kapacitním možnostem zastupitelského úřadu všechny žádosti zpracovat, a že systém plní pouze svoji funkci filtrace zájemců o pobyt v ČR. Jakkoli mohla být čekací doba v konkrétním případě frustrující, neopravňuje žadatele k obcházení stanoveného způsobu podání žádosti lší. Jednání žalobce, který se uchýlil ke „kreativním“ způsobům náhradního podání žádosti představuje snahu obejít účel regulace. Takovému jednání nenáleží soudní ochrana a legitimizace jednání proti dobrým mravům by byla v rozporu s jasně vyjádřenou vůlí zákonodárce a přitakala by získání neoprávněné výhody vůči ostatním žadatelům. Systém Visapoint byl od 1. 11. 2017 pozastaven a nahrazen jiným způsobem registrace.

16. MZV tudíž považovalo podanou žalobu za nepřipustnou. V rozsahu, v jakém soud případně žalobu uzná přípustnou, navrhl, aby ji soud zamítl jako nedůvodnou.

IV.

Replika

17. Žalobce v reakci na vyjádření žalovaného setrval na tom, že svoji žádost podal bezesbytku v souladu s ustanovením § 169d odst. 2 věty první zákona o pobytu cizinců. Problém by mohla způsobit pouze podmínka podání žádosti „*v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění*“. Zákon tuto podmínku sice obsahuje, ale neobsahuje žádná pravidla, která by stanovila, kdo, jakým způsobem a v jakém rozsahu je oprávněn určit dobu pro podání jednotlivých druhů a účelů pobytových oprávnění. Jedná se přitom o podmínku, která se týká přístupu cizince ke správnímu orgánu, jeho možnost učinit u orgánu veřejné moci podání žádosti.
18. Právo na podání žádosti o pobytové oprávnění má cizinec zaručeno v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „*Listina*“). Ustanovení § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců tedy stanoví postup, jakým se cizinec může domáhat podle čl. 36 odst. 1 Listiny svého práva. Proto je významný čl. 36 odst. 4 Listiny, podle kterého „*Podmínky a podrobnosti upravuje zákon.*“ V rozporu s tímto požadavkem zákon žádné podmínky a podrobnosti stran oprávnění určit dobu pro podání jednotlivých druhů a účelů pobytových oprávnění neobsahuje. Přitom je s ohledem na ústavněprávní rozměr

ustanovení § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců nepřipustné, aby si dobu pro podání jednotlivých žádostí zcela neformálně a svévolně určoval každý zastupitelský úřad, popř. pracoviště Ministerstva vnitra samostatně a odlišně. Pak by totiž mohlo docházet k tomu, že na jednom zastupitelském úřadě by pro podání nějakého druhu žádosti byla např. určena jen jedna hodina týdně a na jiném zastupitelském úřadě by stejný druh žádosti bylo možno podat kdykoliv v pracovní době. S ohledem na místní příslušnost zastupitelských úřadů na základě státní příslušnosti žadatele by pak občané jednoho státu byli pouhým nastavením úředních hodin znevýhodněni při podávání žádostí oproti občanům jiného státu a došlo by k porušení zásady rovnosti při výkonu práva a k diskriminaci na základě státní příslušnosti.

19. Zákon o pobytu cizinců v § 169d odst. 2 uvádí jako jednu z podmínek osobního podání žádosti, aby byla podána v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytu. Neuvádí však, kdo, jakým způsobem a v jakém rozsahu je oprávněn tuto dobu stanovit. Vzhledem k ustanovením Listiny je zřejmé, že tuto dobu není oprávněn neformálně a svévolně stanovit zastupitelský úřad např. v rámci informace o úředních hodinách. Pokud tak zastupitelský úřad učinil, jedná se z jeho strany o nezákonný a protiústavní postup, který není pro žadatele závazný. Na Velvyslanectví ČR v Hanoji není doba pro podání jednotlivých druhů a účelů pobytových oprávnění vůbec určena a žadatelé tedy mohou svoje žádosti podat účinně osobně kdykoliv v pracovní době Velvyslanectví. Žalobce tedy splnil všechny zákonné podmínky osobního podání žádosti.
20. Žalovaný dále dle žalobce připustil, že tzv. systém Visapoint ve skutečnosti sloužil především tomu, aby bylo možno omezit počet podávaných žádostí. Provádět tímto způsobem „regulaci migrace“ či „filtraci zájemců“ o pobyt v ČR však odporuje zákonu. Především tento systém není transparentní. Není zřejmé, na základě jakých kritérií, jakým způsobem a kdo nastavuje počet žadatelů, kterým bude na Velvyslanectví ČR v Hanoji umožněno osobně podat žádost o pobyt. Dále se tím fakticky zavedla diskriminace na základě státní příslušnosti, protože pro každý zastupitelský úřad může být „filtrace zájemců“ o pobyt nastavena jinak. Argumentoval-li žalovaný neaktuálností závěrů z rozsudků rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu a vyvozoval-li z nových ustanovení zákona o pobytu cizinců oprávnění „filtrovat“ počet žadatelů, jednalo se o nesprávnou argumentaci. Z žádného ustanovení nevyplývá oprávnění orgánu veřejné moci bránit občanům Vietnamu v osobním podání žádosti o pobyt či vízum a tím je omezovat v právu zaručeném čl. 36 odst. 1 Listiny. Naopak, pokud zákon stanoví povinnost osobního podání žádosti, vyplývá z toho pro zastupitelské úřady povinnost zorganizovat svoji činnost tak, aby žadatelé měli možnost svoje žádosti osobně podat v přiměřeném čase, lidsky důstojným způsobem atd. Na platnosti názorů Nejvyššího správního soudu nic nezměnila ani novela zákona o pobytu cizinců.
21. Žalobce proto považoval svůj zvolený postup za správný a zákonný, protože jinak by vzhledem k „filtraci“ žadatelů jeho šance na podání žádosti byla minimální. V současnosti je na Velvyslanectví ČR v Hanoji zaveden nový způsob sjednávání termínů pro podání žádostí o pobytová oprávnění, který je zveřejněn na úřední desce i webových stránkách Velvyslanectví a opět obsahuje omezení počtu sjednaných termínů a podaných žádostí. Počet žadatelů je tedy „filtrován“ i nyní, a žalobce proto ani aktuálně nemá zaručenu možnost podat žádost normálním způsobem.
22. Konečně žalobce podotkl, že na žádosti občanů Vietnamu o dlouhodobý nebo trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny se vztahuje Směrnice o právu na sloučení rodiny

2003/86/ES, kdy postup Velvyslanectví ČR v Hanoji je v rozporu s touto směrnicí, která nepřipouští, aby státy regulovaly počet podaných žádostí za účelem sloučení rodiny. Na žádosti občanů Vietnamu o dlouhodobý pobyt – zaměstnaneckou kartu se vztahuje Směrnice o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotná povolení k pobytu a práci 2011/98/ES. Postup Velvyslanectví ČR v Hanoji je v rozporu s touto směrnicí, která nepřipouští, aby členské státy regulovaly počet podaných žádostí za účelem zaměstnanecké karty tím způsobem, že žadateli žádost podat vůbec neumožní. Zákaz zavádění obdobných postupů je možno dovodit z čl. 4 odst. 1 Směrnice.

V.

První rozhodnutí krajského soudu

23. Soud rozsudkem ze dne 26. 9. 2018, č. j. 30 A 197/2017 - 69, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Na základě podané kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 28. 5. 2020, č. j. 3 Azs 137/2018 - 45 (dále též jen „zrušující rozsudek“), rozsudek zdejšího soudu pro nepřezkoumatelnost zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

VI.

Vyjádření účastníků při jednání

24. Žalobce se k jednání nedostavil, žalovaný setrval na svých dosavadních tvrzeních.

VII.

Posouzení věci soudem

25. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
26. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí byl soud vázán názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 4 s.ř.s.).

VIII.

Rozhodnutí soudu

27. Soud shledal žalobu důvodnou.
28. Jak již bylo uvedeno shora, kasační soud ve zrušujícím rozsudku shledal předchozí rozsudek zdejšího soudu za nepřezkoumatelný. Byť je tímto závazným právním názorem zdejší soud vázán a v nyní projednávané věci jej bude plně respektovat, dovoluje si podotknout, že argumentace obsažená ve zrušujícím rozsudku stran (ne)přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je v přímém rozporu s recentní judikaturou jiného senátu Nejvyššího správního soudu, konkrétně s rozsudkem ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 Azs 372/2018 - 28. Závěr o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je ve zrušujícím rozsudku bez dalšího opřen o rozsudek kasačního soudu ze dne 26. 9. 2018, č. j. 6 Azs 289/2018 - 21. Podle mínění zdejšího soudu však zrušující rozsudek nezohledňuje skutkové odlišnosti mezi nyní projednávanou věcí a věcí posuzovanou ve věci č. j. 6 Azs 289/2018 - 21. V rozsudku ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 Azs 372/2018 - 28 kasační soud uvedl následující: „*Jak již bylo výše uvedeno, závěry vyslovené ve shora citovaném rozsudku zdejšího*

soudu č. j. 6 Azs 289/2018 - 21 lze nepochybně aplikovat v situacích, které z hlediska skutkového a právního nevytvářejí jakékoliv pochyby o tom, že si cizinec nesjednal termín k podání žádosti či jeho žádost nebyla podána osobně. Obdobně jako v případě posuzovaném v rozsudku ze dne 31. 1. 2019, č. j. 8 Azs 220/2018 - 27, nyní šlo o věc z hlediska skutkové situace zjevně komplikovanější. Navíc, ačkoliv stěžovatel důvody nepřijatelnosti žalobcovy žádosti staví výhradně na zákonných důvodech nesjednání termínu k podání žádosti a nepodání žádosti osobně podle § 169h odst. 1 a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, což by ve světle výše popsané judikatury Nejvyššího správního soudu mělo za určitých okolností jako standard přezkoumatelnosti skutečně obstát, nevypořádal se skutečností, že žalobce v rozporu se zněním napadeného rozhodnutí měl sjednaný termín k podání žádosti, avšak termín byl zaregistrován pro podání žádosti o schengenské vízum, nikoliv k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Podání žádosti jednoho typu v termínu sjednaném k podání žádosti jiného typu nelze za výše popsaných okolností dané věci považovat prima facie za „zákonný důvod“ nepřijatelnosti žádosti pro nesjednání termínu, který není pro účely soudního přezkumu třeba dále rozvádět. Jinak řečeno, pokud je například ze správního spisu zřejmé, že žadatel neměl na zastupitelském úřadě sjednaný žádný termín k podání žádosti, postačí nepochybně pro soudní přezkoumatelnost usnesení o nepřijatelnosti pouhé uvedení zákonného důvodu nesjednání termínu. Pokud byl však termín, na němž žadatel svou žádost o pobytové oprávnění anebo udělení víza podal, sjednán (byť za jiným účelem, než za jakým byla předmětná žádost nakonec podána), žadatel se dostavil na zastupitelský úřad osobně a v rámci daného termínu došlo k podání žádosti, již se jedná o takovou skutkovou situaci, kdy se nelze spokojit toliko s minimálním standardem přezkoumatelnosti usnesení v podobě pouhého formulářového odkazu na zákonné důvody nepřijatelnosti s tím, že termín k podání žádosti nebyl sjednán, resp. žádost nebyla podána osobně (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2019, č. j. 8 Azs 220/2018 - 27). Krajský soud správně shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.(podtrženo zdejší soudem)“ Zdejší soud podotýká, že stejně jako v právě citovaném rozsudku se v nyní projednávané věci žalobce spolu se svou zákonnou zástupkyní dostavil osobně k podání žádosti, avšak termín byl zaregistrován pro podání žádosti o schengenské vízum, nikoliv k podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Žalovaný se s touto skutečností nijak nevypořádal.

29. Zdejší soud má dále za to, že žalovaný pochybil, když podanou žádost neposoudil jako „nouzově podanou“ a věcně se jí nezabýval. Pokud jde o odůvodnění tohoto závěru, pak opět nezbývá než odkázat na pregnantní argumentaci obsaženou v rozsudku ze dne 22. 8. 2019, č. j. 2 Azs 372/2018 – 28:
30. „[28] Z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudky ze dne 31. 5. 2018, č. j. 7 Azs 75/2018 - 22, a ze dne 21. 11. 2018, č. j. 9 Azs 186/2018 - 48), na niž stěžovatel odkazuje, lze sice dovodit, že organizace práce zastupitelského úřadu stanoví rozdělení úředních hodin, což je důvod pro nepřijetí žádosti v jiný čas než určený pro podávání daného typu žádosti, a postup žalobce proto nelze považovat za „nouzový“ způsob podání. Od těchto případů, stejně 2 Azs 372/2018 – 31 jako od situací posuzovaných v rozsudcích ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 324/2017 - 34, a ze dne 23. 2. 2018, č. j. 5 Azs 312/2017 – 35, je však třeba případ žalobce odlišit. Uvedené rozsudky se totiž týkaly situace, kdy byl cizincům, kteří neměli sjednaný žádný termín k podání žádosti, odepřen vstup do prostor velvyslanectví či možnost podat žádost. Žádost tedy nebyla úředníkem vůbec přijata. Proti nepřijetí žádosti se bránili žalobou proti nezákonnému zásahu. Nejvyšší správní soud shledal, že se o nezákonný zásah nejedná.
31. [29] V nyní posuzovaném případě však žalobce doložil, že se pokoušel opakovaně přes objednávací systém Visapoint k podání žádosti objednat, avšak neúspěšně. Následně žádost o

zaměstnaneckou kartu podal v termínu sjednaném pro podání žádosti o schengenské vízum, který si řádně objednal.

32. [30] Jelikož žalobce byl povinen se k podání žádosti registrovat přes systém Visapoint, tj. způsobem, který byl v judikatuře správních soudů opakovaně a dlouhodobě označován jako neodpovídající požadavkům zákona (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52), bylo nutné žádost považovat za podanou „nouzovým způsobem“ a věcně ji posoudit. K obdobnému závěru Nejvyšší správní soud dospěl v případě posuzovaném v rozsudku ze dne 15. 8. 2018, č. j. 4 Azs 150/2018 - 35, odstavec 35 až 42, na který odkazuje žalobce, jakož i v případě rozsudku ze dne 13. 6. 2019, č. j. 1 Azs 92/2019 - 49. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s posouzením krajského soudu.“
33. S odkazem na závěry učiněné Nejvyšším správním soudem bylo za účinnosti „objednávacího systému Visapoint“ nezbytné na žádost žalobce, podanou „nouzovým“ způsobem v době, kdy byl registrován pro podání žádosti o krátkodobé schengenské vízum, pohlížet jako na žádost podanou zcela řádně. Bylo třeba hledět na ni jako na podanou „osobně“. Nebyl zde tudíž vůbec žádný prostor pro vyslovení důvodu nepřijatelnosti podle § 169h odst. 1 písm. a) a odst. 3 poslední věty zákona o pobytu cizinců. Postup žalovaného tak byl v přímém rozporu s judikaturou Nejvyššího správního soudu.
34. Na rámec uvedeného je nezbytné upozornit na další zásadní pochybení spočívající v tom, že bylo povinností žalovaného nejprve rozhodnout o žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Nejvyšší správní soud k tomu vyložil: „Ze systematiky zákona tedy vyplývá, že institut nepřijatelnosti podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je možné aplikovat pouze na žádosti, které nebyly spojeny s žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání. Bylo by zcela nelogické, aby žádost byla nepřijatelná a řízení nebylo zahájeno pro nesjednání termínu k podání žádosti, který může být z povahy věci využit pouze pro osobní podání žádosti, aniž by bylo postaveno najisto, zda cizinec vůbec musí žádost podat osobně. V případě spojení žádosti o pobytové povolení s žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání, je tedy třeba postupovat podle § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců jakožto podle zvláštního předpisu ve vztahu k § 169h odst. 1 písm. a) tohoto zákona. V případě neshledání důvodů pro upuštění od povinnosti osobního podání zastupitelský úřad rozhodne o zastavení řízení. [...] V posuzovaném případě je nicméně nutno s ohledem na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, č. 3601/2017 Sb. NSS, na žádost žalobce nahlížet jako na účinně podanou. Žalovaný proto již z tohoto důvodu nebyl oprávněn vyslovit důvod nepřijatelnosti podle § 169h odst. 1 písm. a) ani odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud konstatuje, že v posuzovaném případě byla žalobcova žádost podána „nouzovým“ způsobem v rozporu s postupem předpokládaným zákonem, jelikož byla podána v termínu určeném pro podání žádosti o jiný typ pobytového oprávnění. Přesto ji však bylo nutné věcně posoudit, jelikož žalobce se byl povinen objednat k jejímu podání přes systém Visapoint, tj. způsobem, který byl v judikatuře správních soudů opakovaně a dlouhodobě označován jako neodpovídající požadavkům zákona.“ (z rozsudku č. j. 4 Azs 150/2018-35, body 33-36).
35. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a pro procesní vady (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

IX.

Náklady řízení

36. Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. má právo na náhradu nákladů řízení žalobce, jenž měl ve věci plný úspěch. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení sestávající z následujících položek: 1) soudní poplatek za podanou žalobu proti správnímu rozhodnutí ve výši 3 000 Kč; 2) odměna advokáta za tři úkony právní služby, jimiž se rozumí převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a sepsání repliky, která v souladu s ustanovením § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů činí celkem 9 300 Kč (3 x 3 100 Kč); 3) náhrada hotových výdajů v souvislosti s těmito třemi úkony právní služby ve výši 300 Kč/úkon, tj. 900 Kč (§ 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu); 4) příslušná částka daně z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést dle zákona o dani z přidané hodnoty, jež činí 2 142 Kč.
37. Žalovaný je tudíž povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení celkem **15 342 Kč**. Žalovanému byla ke splnění této povinnosti stanovena lhůta, kterou soud považuje s ohledem a možností žalovaného platbu realizovat za přiměřenou.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 1. 9. 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu