



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové, ve věci

žalobkyně: **nezletilá T. A. V.**
zastoupená zákonnou zástupkyní T. T. H. P.
zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
se sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
se sídlem Loretánské náměstí 5, 118 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2018, č. j. 100658-3/2018-OPL,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Zákonná zástupkyně žalobkyně (matka žalobkyně) se dostavila osobně dne 5. 12. 2017 v úředních hodinách do budovy Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“), aby za žalobkyni podala žádost o trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny. K zajištění vstupu do budovy zastupitelského úřadu využila předem sjednaného termínu k osobnímu podání žádosti o krátkodobé schengenské vízum v systému Visapoint, jelikož se jí v tomto systému nepodařilo sjednat termín k osobnímu podání

žádosti žalobkyně o dlouhodobý či trvalý pobyt. Zákonná zástupkyně osobně předala za žalobkyni pověřené úřední osobě žádost o trvalý pobyt. Tato žádost jí byla vzápětí vrácena zpět, když zastupitelský úřad rozhodl o nepřijatelnosti žádosti usnesením poznamenaným do spisu dle § 169h 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“). Zákonná zástupkyně žalobkyně vzápětí podala osobně žádost žalobkyně o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o trvalý pobyt dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, s odůvodněním nemožnosti registrace v systému Visapoint, jakož i nemožnosti telefonického sjednání termínu pro podání žádosti. Současně s tím opětovně podala za žalobkyni žádost o trvalý pobyt. Zastupitelský úřad usnesením z 10. 1. 2018, č. j. 3944/2017-Hanoi-14a, zamítl dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců žádost o upuštění od osobního podání žádosti o trvalý pobyt a řízení o této žádosti zastavil (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňové rozhodnutí bylo napadeno rozkladem, který byl rozhodnutím ministra zahraničních věcí z 1. 3. 2018, č. j. 100658-3/2018-OPL, zamítnut a prvoinstanční rozhodnutí bylo potvrzeno (dále jen „napadené rozhodnutí“).

II. Obsah žaloby

2. Obsah žaloby, kterou prostřednictvím právního zástupce podala žalobkyně proti shora uvedenému rozhodnutí, je téměř totožný s žalobou, kterou podala matka žalobkyně, její zákonná zástupkyně, proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo potvrzeno rozhodnutí zastupitelského úřadu ve věci matky žalobkyně. Obsah žaloby se liší pouze co do druhu pobytového oprávnění, které bylo požadováno (*žaloba matky žalobkyně je zdejší soudem projednávána pod sp. zn. 30 A 32/2018 – pozn. soudu*).
3. Žalobkyně tvrdila, že se opakovaně a marně pokoušela prostřednictvím svého právního zástupce sjednat si v systému Visapoint předem termín k osobnímu podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, systém však vždy odpověděl, že žádné termíny nejsou volné a že se má o registraci pokusit později. Vytkla žalovanému, že k ukončení systému Visapoint došlo až ke dni 31. 10. 2017, ačkoli musel již od června 2017 vědět o nezákonnosti tohoto systému v souvislosti s rozhodovací činností Nejvyššího správního soudu. Uvedla, že vlivem pozdního ukončení systému Visapoint byla ještě v den podání své žádosti nucena registrovat se v tomto systému, čímž byla poškozena a donucena k podání žádosti shora popsáním způsobem.
4. Žalobkyně namítla, že postupovala v souladu s § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění novely účinné od 15. 8. 2017, a doložila žalovanému objektivní důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Domnívá se, že zastupitelský úřad musí při existenci a prokázání objektivních důvodů upustit od povinnosti osobního podání žádosti, a v tomto směru odkázala na rozsudky Krajského soudu v Plzni z 21. 12. 2016, č. j. 57 A 53/2015-96, a Nejvyššího správního soudu z 25. 5. 2017, č. j. 10 Azs 97/2017-42. Výklad žalovaného, podle něhož se za případy odůvodňující upuštění od povinnosti osobního podání žádosti považují případy zvláštního zřetele hodné, zejména zdravotní důvody, kvůli nimž není žadatel momentálně objektivně schopen dostavit se na zastupitelský úřad, považuje za nesprávný. Důvodem pro prominutí osobního podání žádosti může být podle žalobkyně cokoli, co žadateli brání v osobním podání žádosti, včetně překážek na straně zastupitelského úřadu. To byl i její případ, jelikož nebyla schopna zaregistrovat se v systému Visapoint. Odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu z 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010, s tím, že přístup k orgánům veřejné

moci je jedním z aspektů spravedlivého procesu. Na její žádost se mají vztahovat i závěry rozšířeného senátu téhož soudu vyslovené v rozsudcích z 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, a č. j. 7 Azs 227/2016-36, neboť jako žadatelka o pobytové oprávnění má právo na spravedlivý proces dle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a toto právo zahrnuje i možnost podat žádost v reálném čase a lidsky důstojným způsobem. Přístup zastupitelského úřadu k registraci žadatelů se podle ní nezměnil, a beze změny zůstal i systém Visapoint, připouštějící nemožnost registrace. S ohledem na novelu zákona o pobytu cizinců tomu však po 15. 8. 2017 nemohla čelit nouzovými „kreativními“ způsoby, nýbrž musela požádat o upuštění od podmínky osobního podání žádosti, což však učinila.

5. Žalobkyně současně namítla nicotnost prvoinstančního rozhodnutí i napadeného rozhodnutí z důvodu nedostatku kompetence zastupitelského úřadu zastavit řízení dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, pokud jde o žádost podanou žadatelem osobně. Uvedla, že podala svoji žádost osobně, byť spolu s žádostí o prominutí jejího osobního podání. Domnívá se, že splnila veškeré podmínky osobního podání vymezené v § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců, včetně podání žádosti „v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění“. Zákon totiž neobsahuje bližší pravidla stanovující, kdo, jakým způsobem a v jakém rozsahu je oprávněn tuto dobu určit. Právo na podání žádosti o pobytové oprávnění jí zaručuje čl. 36 odst. 1 Listiny, přičemž na základě čl. 36 odst. 4 Listiny mohou být podmínky a podrobnosti daného práva upraveny pouze zákonem. Zákon o pobytu cizinců však takovou úpravu neobsahuje a podle žalobkyně je nepřípustné, aby tak neformálně a svévolně činil zastupitelský úřad. Vyslovila se k protiústavnosti uvedené praxe a namítla, že v důsledku svévolného a neformálního určování doby pro podání žádostí o jednotlivé druhy pobytových oprávnění zastupitelským úřadem, není tato doba vůbec určena. Žadatelé tudíž mohou své žádosti podat osobně kdykoli v pracovní době zastupitelského úřadu.
6. Žalobkyně se dále vymezila vůči způsobu sjednávání termínů k osobnímu podání žádostí na zastupitelském úřadu. Povinnost registrace v systému Visapoint či telefonická, e-mailová nebo osobní registrace, není ani nebyla stanovena zákonem o pobytu cizinců. Přesto § 169h odst. 1 písm. a) citovaného zákona stanoví, že žádost o pobyt je nepřijatelná, pokud si cizinec předem nesjednal termín podání žádosti způsobem stanoveným zákonem o pobytu cizinců. Podle žalobkyně nelze povinnost předem si sjednat termín osobního podání žádosti dle § 169f zákona o pobytu cizinců vykládat odděleně od ustanovení § 169h odst. 1 písm. a) téhož zákona. Zastupitelský úřad údajně nemůže zveřejnit jakýkoli způsob sjednání termínu, nýbrž jen takový, který výslovně stanoví zákon o pobytu cizinců.
7. Žalobkyně se rovněž vymezila vůči regulování počtu žadatelů o pobyt v České republice skrze objednávací systém. Tato praxe je podle ní protizákonná a netransparentní, neboť nejsou zřejmá kritéria nastavení počtu takových žádostí, a dochází též k diskriminaci na základě státní příslušnosti. Žádné ustanovení zákona o pobytu cizinců neopravňuje orgán veřejné moci bránit vietnamským občanům v osobním podání žádosti. Zastupitelský úřad a žalovaný jsou povinni umožnit žadatelům podat žádost osobně v přiměřeném čase a lidsky důstojným způsobem. Žalobkyně dále popsala současný způsob objednávání se k osobnímu podání žádostí a namítla, že jí systém nezaručuje možnost podat žádost normálním způsobem. Není schopna ani ochotna účastnit se objednávání termínu k podání žádosti v rámci tzv. živé fronty a právnímu zástupci žalobkyně se podaří

objednat jeho klienty jen v minimu případů. Objednávací systém je nadále netransparentní, počet sjednaných termínů a podaných žádostí je regulován (kapacita je omezena jen na 20 žádostí týdně) a její šance na osobní podání žádosti jsou proto minimální.

8. Dále namítla, že postup zastupitelského úřadu, který reguluje počet podaných žádostí za účelem sloučení rodiny, je v rozporu se směrnicí 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice o právu na sloučení rodiny“), zejména s čl. 8 této směrnice, který zakazuje členským státům brát v úvahu při slučování rodin přijímací kapacitu.
9. S ohledem na shora uvedené důvody žalobkyně navrhla zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k novému projednání.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný v písemném vyjádření zrekapituloval skutkový stav a upozornil i na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že v případě žaloby proti rozhodnutí vedoucího ústředního orgánu státní správy je žalovaným tento ústřední orgán, tj. v této věci Ministerstvo zahraničních věcí České republiky.
11. Žalovaný dále zdůraznil zákonem uloženou povinnost cizince podat žádost osobně způsobem popsaným v § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců, a to v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění. Fyzickou přítomnost zákonné zástupkyně žalobkyně na zastupitelském úřadu nelze považovat za splnění podmínky osobní přítomnosti ve smyslu § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podle žalovaného se v případě aplikace § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců logicky nepředpokládá, že se žadatel skutečně osobně dostaví a řízení bude podle dikce citovaného ustanovení zahájeno dnem, kdy žádost, jež nebyla podána osobně, dojde zastupitelskému úřadu. Taková situace nenastala, protože zákonná zástupkyně žalobkyně se na zastupitelský úřad dostavila „osobně ve fyzickém smyslu“ k podání žádosti o jiný pobytový titul, než jí umožnila registrace. Podmínka osobní přítomnosti se však váže k žádosti, k jejímuž podání si žadatel předem sjedná termín osobního podání, nikoli k jiné žádosti, kterou podá až na místě.
12. Dále poukázal na skutečnost, že § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců výslovně vyžaduje, aby cizinec doložil důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Ve správním spise však není nijak doloženo, že by se žalobkyně jakkoli pokusila o registraci, ať již prostřednictvím systému Visapoint nebo prostřednictvím telefonické linky či živé fronty. V žádosti o upuštění od osobního podání žádosti pouze tvrdila, že jako doklad o marných pokusech uvádí veškeré podobné doklady, které její právní zástupce přiložil k žádostem jiných žadatelů postupujících obdobným způsobem. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž plyne oprávnění žalobce dovolávat se pouze nezákonnosti, která nastala v jeho právní sféře s tím, že si žalobce nemůže osobovat námitky vyplývající z práv třetích osob.
13. Žalovaný rovněž zdůraznil, že v době, kdy žalobkyně podávala svoji žádost spojenou s žádostí o upuštění od osobního podání žádosti o pobytový titul, byl již v provozu nový systém objednávání pomocí telefonické linky či živé fronty. Informace o spuštění tohoto nového systému od 27. 11. 2017 byla zveřejněna na webu zastupitelského úřadu 24. 11. 2017. Žalobkyně však nový systém nevyužila a rovnou podala žádost tzv. nouzovým způsobem. Nejvyšší správní soud však v rozsudku rozšířeného senátu z 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, aproboval nouzový způsob podání žádosti jen pro případy, kdy veřejná správa žadateli neposkytne v přiměřené lhůtě možnost podání žádosti postupem zákonem standardně předvídaným. Uvedl, že „nouzovost“ nebyla v případě žalobkyně objektivně dána, neboť k datu podání žádosti nebyla splněna podmínka spočívající v nemožnosti registrace po nepřiměřeně dlouhou dobu. Vzhledem k absenci doložitelných neúspěšných pokusů žalobkyně o registraci nemohl být uplatněn korektiv, spočívající v registraci žadatelky o tzv. nárokový pobytový titul, jakým je i žádost o trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny. Na danou věc nelze dle žalovaného aplikovat ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018-43, podle něhož se počítají doby, po které žadateli nebylo umožněno sjednat si termín pro osobní podání žádosti. Nejvyšší správní soud totiž vycházel z předpokladu, že je nezbytné u každého jednotlivého žadatele posuzovat, zda právě jemu nebylo umožněno podat

žádost, tedy zda se marně pokoušel o podání žádosti. V citovaném rozsudku soud zdůraznil rovněž požadavek, aby bylo tvrzení žalobce prokázáno. Důkazní břemeno leží na straně žadatele, žalobkyně však své tvrzení o neúspěšnosti registrace prostřednictvím systému Visapoint ani prostřednictvím telefonické linky či živé fronty nijak nedoložila. Nelze mít proto za to, že by byla dlouhodobě neschopna podat svoji žádost o pobytové oprávnění.

14. Dále žalovaný odkázal na zákonné zmocnění v § 169f zákona o pobytu cizinců pro zastupitelský úřad, který je oprávněn určit způsob sjednání termínu osobního podání žádosti. Co se týče určení dob pro podání jednotlivých druhů a účelů pobytových oprávnění, zákonodárce ponechal organizaci způsobu podávání žádostí na zastupitelském úřadu (viz § 169d odst. 2, ve spojení s § 169f zákona o pobytu cizinců). Žalovaný popsal i důvody, jež podle něj k tomuto kroku vedly, přičemž se nedomnívá, že by zákonodárce porušil zásadu rovnosti a zákazu diskriminace. Ze shodných premis vychází i nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009, o kodexu Společenství o vízech (dále „vízový kodex“).
15. Ze shora uvedených důvodů žalovaný navrhl žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

IV. Skutkové a právní závěry krajského soudu

16. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle části třetí, hlavy první a druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, přičemž rozsah jeho přezkumu byl vymezen žalobními body (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). O žalobě rozhodl bez jednání, neboť žalobkyně s tímto postupem výslovně souhlasila a žalovaný do dvou týdnů od doručení výzvy nevyjádřil svůj nesouhlas s takovým projednáním věci (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Skutkový stav věci:

17. Ze správního spisu soud zjistil následující rozhodné skutečnosti:
18. Dne 5. 12. 2017 byla zastupitelskému úřadu doručena prostřednictvím zmocněnce žalobkyně a její zákonné zástupkyně žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. V žádosti byl uveden otec a matka žalobkyně, paní T. T. H. P. (*žaloba matky je projednávána zdejším soudem pod sp. zn. 30 A 32/2018 – pozn. soudu*).
19. Dne 5. 12. 2017 zastupitelský úřad rozhodl usnesením č. j. 3944/2017-HANOI-14, poznamenaným do spisu, o nepřijatelnosti žádosti žalobkyně o udělení dlouhodobého pobytu (*správně má být trvalý pobyt – pozn. soudu*) za účelem soužití rodiny. Rozhodnutí odůvodnil tím, že si žalobkyně předem nesjednala termín k podání žádosti, ačkoliv byla tato povinnost stanovena zastupitelským úřadem dle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a rovněž že žalobkyně nepodala žádost osobně dle § 169h odst. 3 citovaného zákona. Zástupci žalobkyně byl vrácen tiskopis žádosti, a současně byla písemně poučena, že řízení nebylo zahájeno, že se na její žádost hledí, jako by nebyla podána, a také o důvodech nepřijatelnosti žádosti.
20. Téhož dne (5. 12. 2017) byla zastupitelskému úřadu doručena žádost zákonné zástupkyně žalobkyně o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti žalobkyně dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. K žádosti byl připojen formulář shora uvedené žádosti žalobkyně o trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny. Žádost o upuštění od osobního

podání žádosti o pobytové oprávnění byla odůvodněna tím, že se žalobkyně pokoušela prostřednictvím právního zástupce o registraci za účelem podání žádosti o dlouhodobý pobyt, ale webová stránka www.Visapoint.eu jí registraci neumožnila, protože žádné termíny nebyly volné. K doložení marných pokusů se v žádosti konstatuje, že „žadatel uvádí veškeré doklady o marných pokusech o registraci [na webové stránce www.Visapoint.eu], které jeho právní zástupce přiložil k žádostem jiných žadatelů, kteří postupovali obdobným způsobem a podali svoje žádosti od 25. 8. 2017 až do omezení provozu konzulárního úseku Velvyslanectví České republiky v Hanoji dne 9. 11. 2017.“ Dále se uvádí, že od 24. 11. 2017 byl zprovozněn nový objednávací systém, částečně telefonicky a částečně osobním sjednáváním termínů, a že žalobkyně předkládá doklad o marných pokusech svého právního zástupce o telefonické sjednání termínu po 24. 11. 2017. Ohledně osobního sjednání termínu žalobkyně podotkla, že nemá možnost opakovaně jezdit na zastupitelský úřad a stát venku celou noc s malou šancí, že ráno bude mezi deseti šťastnými, kteří mohou podat žádost. Dále se obecným způsobem vymezila vůči starému i novému způsobu sjednávání termínů k osobnímu podání žádostí. Doklad o marných pokusech právního zástupce o telefonické sjednání termínu po 24. 11. 2017 ani doklady o marných pokusech právního zástupce o registraci, které měl přiložit k žádostem jiných žadatelů, nejsou uvedeny mezi přílohami žádosti, a nejsou ani součástí správního spisu.

21. Žádost žalobkyně o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobyt ze dne 5. 12. 2017 byla podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců zamítnuta usnesením zastupitelského úřadu z 10. 1. 2018, č. j. 3944/2017-HANOI-14a, a současně bylo rozhodnuto o zastavení řízení o žádosti o pobyt. Zastupitelský úřad poukázal na zákonnou povinnost žadatele sjednat si předem termín k osobnímu podání žádosti o povolení k pobytu dle § 169f zákona o pobytu cizinců způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na úřední desce. Zdůraznil, že posouzení odůvodněnosti případů, kdy může dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců upustit od podmínky osobního podání žádosti, závisí na jeho úvaze, přičemž jde zpravidla o důvody zvláštního zřetele hodné, zejména zdravotní důvody, kvůli nimž žadatel objektivně není schopen dostavit se na zastupitelský úřad. Podle zastupitelského úřadu takové důvody žalobkyně nedoložila.
22. Dne 1. 3. 2013 vydal ministr zahraničních věcí rozhodnutí č. j. 100658-3/2018-OPL, kterým zamítl rozklad žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí a potvrdil jej. (Záhlaví napadeného rozhodnutí zmiňuje žádost o povolení k dlouhodobému pobytu místo povolení k trvalému pobytu, není však sporu o tom, že v řízení o oprávněm prostředku byla přezkoumávána právě žádost žalobkyně o upuštění od podmínky osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu ze dne 5. 12. 2017 – pozn. soudu). Žalobkyně v rozkladu uváděla shodné námitky jako v žalobě: vyjádřila nesouhlas se způsobem regulace počtu podávaných žádostí prostřednictvím původního i nového objednávacího systému, namítla regulaci netransparentní, nezákonnou, diskriminující vietnamské státní občany a odporující právu na přístup ke správnímu orgánu a na podání žádosti ve smyslu čl. 36 Listiny. Regulace počtu podávaných žádostí za účelem sloučení rodiny podle ní odporuje směrnicí o právu na sloučení rodiny, kapacita nového objednávacího systému je nedostačující a má minimální šance na podání žádosti. V rozkladu odkázala i na rozsudek Nejvyššího správního soudu z 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106, s tím, že přístup k orgánům veřejné moci na vnitrostátní úrovni je jedním z významných aspektů spravedlivého řízení a regulace migrace musí být prováděna na základě zákonem jasně stanovených postupů a pravidel. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poté poukázal na

kapacitní možnosti zastupitelského úřadu, který musel žádost žalobkyně posoudit jako nepřijatelnou, jestliže se jí nepodařilo zaregistrovat pro nedostatek volných termínů. Trval na funkčnosti objednávacího systému. Odkaz na čl. 36 Listiny nepovažoval za případný, jelikož si cizinec není oprávněn vynucovat podání žádosti. Vyjádřil se k zákonem dané pravomoci zastupitelského úřadu regulovat podávání žádostí o pobyty dle místních podmínek, k uspořádání vyřizování žádostí o pobyťová oprávnění, k organizaci činnosti zastupitelského úřadu a k údajnému rozporu přijímání omezeného počtu žádostí se směrnicí o právu na sloučení rodiny. Vymezil se vůči argumentaci rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106, a poznamenal, že by pro žalobkyni nebyl problém dostavit se k podání žádosti osobně, pokud by respektovala organizační opatření zastupitelského úřadu. Důvody odůvodňující možnost upuštění od osobního podání žádosti nemohou podle žalovaného spočívat ve skutečnosti, že žadatel nebyl úspěšný v získání termínu prostřednictvím registračního systému, který údajně neplní svoji funkci.

Právní stav věci:

23. Soud na úvod právního posouzení věci předesílá, že je obeznámen s problematickým fungováním objednávacího systému Visapoint, jehož provoz byl ukončen k 31. 10. 2017. Současně však zdůrazňuje, že případ žalobkyně projednává v režimu žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, v jehož rámci jsou správní soudy povolány k ochraně práv konkrétních účastníků v konkrétní věci (srov. ustanovení § 2 s. ř. s.). Žalobkyně učinila předmětem soudního přezkumu rozhodnutí žalovaného, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí zastupitelského úřadu o zastavení řízení o její žádosti ze dne 5. 12. 2017 o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny, a o zamítnutí žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání uvedené žádosti. Soud se proto v rozsahu žalobních námitek zabýval tím, zda správní orgány nezákonným způsobem zasáhly do veřejných subjektivních práv žalobkyně, a zda existují důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí. Neposuzoval však situaci jiných žadatelů o pobyťová oprávnění. Jak zdůraznil i Nejvyšší správní soud, žalobce *„je oprávněn se dovolávat pouze nezákonnosti, která nastala v jeho právní sféře. Není oprávněn oslovovat si námitky vyplývající z práv třetích osob“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 4. 2013, č. j. 1 Afs 12/2013-30, bod 19).
24. Žalobkyně podala prostřednictvím svého právního zástupce žalobu, jejíž obsah se téměř shoduje s žalobou podanou zákonnou zástupkyní žalobkyně, kterou soud řešil pod sp. zn. 30 A 32/2018. S ohledem na totožný skutkový stav obou věcí a shodné žalobní námitky soud neshledal důvod, aby se v projednávaném případě odchýlil od právního posouzení a svých závěrů, k nimž dospěl ve věci zákonné zástupkyně žalobkyně.
25. Po provedeném přezkumném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
26. Podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců *„[p]ovolení k trvalému pobytu se bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá jako nezletilé dítě cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, je-li důvodem žádosti společné soužití těchto cizinců na území.“* Žádost o povolení k trvalému pobytu za účelem společného soužití rodiny podává cizinec na zastupitelském úřadu (§ 69 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Výjimku upravuje ustanovení § 69 odst. 4 a odst. 5 zákona o pobytu cizinců, neboť v případě stanovených podmínek může cizinec podat žádost i na Ministerstvu vnitra České republiky. Tyto

podmínky nebyly u žalobkyně v dané věci splněny, neboť v době podání žádosti nepobývala na území České republiky, a proto se na ni výjimka nevztahuje.

27. Vzhledem k procesní nezpůsobilosti žalobkyně, která v době podání žádosti o trvalý pobyt (5. 12. 2017) nedosáhla věku 15 let, za ni musel jednat její zákonný zástupce (§ 178 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 32 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů), který byl povinen postupovat v souladu se zákonem o pobytu cizinců, tj. podat za žalobkyni žádost na zastupitelském úřadu.
28. Zákon o pobytu cizinců stanoví povinnou formu podání žádosti. Na základě § 169d odst. 1 citovaného zákona je cizinec povinen podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu osobně. Podle § 169d odst. 2 citovaného zákona se osobním podáním žádosti 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.“*
29. Podle § 169f zákona o pobytu cizinců je žadatel *„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.“*
30. Ustanovení § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců dává zastupitelskému úřadu možnost zvolit v odůvodněných případech mimořádný postup spočívající v upuštění od podmínky osobního podání žádosti. Podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců *„zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Řízení je v případě podle věty první zahájeno dnem, kdy žádost došla zastupitelskému úřadu. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví. Zastupitelský úřad může od povinnosti osobního podání žádosti upustit také bez uvedení důvodů cizincem, jsou-li mu důvody pro toto upuštění známy z jeho úřední činnosti, nebo může učinit na své úřední desce prohlášení, že od povinnosti osobního podání žádosti upouští pro určitý druh žádostí o pobytová oprávnění podaných v budoucnu, a to zejména v případech, pokud je cizinec nebo jeho zaměstnavatel účastníkem vládou schváleného programu.“*
31. Námitka žalobkyně, podle níž jsou prvoinstanční i napadené rozhodnutí nicotnými, protože zastupitelský úřad nemá kompetenci zastavit řízení podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, jde-li o žádost podanou žadatelem osobně, není důvodná. Podmínkou pro zastavení řízení totiž není osobní předání žádosti na zastupitelském úřadě kdykoli během pracovní doby, nýbrž skutečnost, že zastupitelský úřad neupustil od povinnosti osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3, věta první, zákona o pobytu cizinců. Zákonodárce vyjádřil jasně svůj záměr považovat za osobní podání žádosti dle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců pouze takový úkon, kterým žadatel současně splní všechny podmínky stanovené v § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tedy i podmínku podání žádosti *„v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění“*.
32. Zákonodárce výslovně stanovil povinnost osobní formy podání žádosti o povolení k určitému druhu pobytu na území České republiky. Požadavkem osobní formy podání žádosti se již zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku z 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52. Dospěl k závěru, že zákonné zakotvení uvedené

povinnosti je legitimní a v souladu s ústavně zaručeným právem domáhat se stanoveným postupem svého práva u správního orgánu ve smyslu čl. 36 odst. 1, odst. 2 Listiny. Rozšířený senát výslovně uvedl, že „[s]e žalobkyní nicméně nelze souhlasit, považuje-li samotné zákonné zakotvení povinnosti osobního podání žádostí o povolení k taxativně vymezeným pobytům, stejně jako žádostí o taxativně vymezená víza (§ 169 odst. 14 věta první, § 170 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců), za nesouladné s ústavně zaručeným právem na to, domáhat se stanoveným postupem svého práva u správního orgánu (čl. 36 odst. 1, 2. alt. Listiny základních práv a svobod). Požadavek osobního kontaktu žadatele s odpovědnými úředníky České republiky je pro takovéto účely zcela logický a slouží k tomu, aby si Česká republika mohla právě takto ověřit zejména totožnost, motivaci, osobní a další poměry žadatele a na základě toho zvážit bezpečnostní rizika a jiné aspekty související s následným uvážením, zda žadateli má, anebo nemá být vyhověno. Zejména pokud správní orgány adekvátně využívají ustanovení o možnosti upustit od osobního podání žádosti (§ 169 odst. 14 věta druhá, § 170 odst. 1 věta druhá), není důvodu o ústavní konformitě povinnosti osobního podání žádostí o některá povolení k pobytům či o některá víza jakkoli pochybovat.“

33. Osobní podání žádosti zákonodárce vyžaduje za legitimním účelem, neboť slouží k ověření totožnosti a motivace žadatele, včetně jeho osobních a jiných poměrů, ale i ke zvážení bezpečnostního rizika a dalších aspektů nutných pro posouzení, zda správní orgán žádosti vyhoví. Z dikce ustanovení § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců je patrné, že z hlediska osobního podání žádosti je důležité, aby byla žádost podána „osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí žádosti“. Určení pracovní doby a využití kapacit zastupitelského úřadu pro příjem jednotlivých druhů žádostí o pobytová oprávnění je typickým úkonem v rámci uspořádání vyřizování žádostí o pobytová oprávnění. Veřejná správa je přitom oprávněna organizovat příjem žádostí takovým způsobem, aby je byla schopna za přiměřených nákladů zvládat, jak také zdůraznil Nejvyšší správní soud v rozsudku z 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011-62. Pokud veřejná správa umožní žadatelům v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem žádosti podat, žadatelé jsou povinni respektovat nastavenou organizaci při přijímání konkrétních druhů žádostí orgánem veřejné správy. Z uvedených důvodů nelze souhlasit s žalobkyní, která označila určování úředních dob pro podání jednotlivých žádostí o různé druhy pobytových oprávnění ze strany zastupitelského úřadu za svévoli. Zákon nemusí nutně obsahovat bližší pravidla stanovující kdo, jakým způsobem a v jakém rozsahu je oprávněn určit *konkrétní dobu* pro příjem té které žádosti o daný druh pobytového oprávnění. Ostatně ani úřední hodiny správních úřadů nejsou upraveny zákonem. Zákonodárce ponechává organizační uspořádání na veřejné správě, která je při organizaci způsobu, jak budou jednotlivé druhy žádostí o pobytová oprávnění vyřizovány, vázána i požadavkem umožnit žadatelům podat žádost v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem. Názor žalobkyně, že s ohledem na svévoli zastupitelského úřadu vůbec nebyla platně určena doba k podání žádosti o pobytové oprávnění a žadatelé mohli žádosti podat osobně kdykoli v pracovní době zastupitelského úřadu, nelze přijmout. K požadavku respektovat stanovené úřední hodiny jednotlivých agend zastupitelského úřadu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud v rozsudku z 23. 2. 2018, č. j. 5 Azs 312/2017-33, v němž přiléhavě vysvětlil, 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. [...] 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 pocítovaná nedostatečnost kapacit, resp. umožnění osobního podání žádosti ještě nezákonnost takového postupu správního orgánu.“ Zákonná zástupkyně žalobkyně byla povinna podat žádost osobně způsobem předpokládaným v § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Jelikož zastupitelský úřad současně rozhodl o neupuštění od povinnosti osobního podání žádosti, byl na základě § 169d odst. 3 citovaného zákona oprávněn rozhodnout i o zastavení řízení o této žádosti. Námitce o nicotnosti rozhodnutí zastupitelského úřadu i napadeného rozhodnutí žalovaného proto nelze přisvědčit.

34. Žalobkyně nebyla ani krácena na právu domáhat se stanoveným postupem svého práva u jiného orgánu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. Podáním žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění s touto žádostí bylo řízení o žádosti o pobytové oprávnění zahájeno. V souladu s § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců následně došlo k zastavení řízení o žádosti o pobytové oprávnění, neboť žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění nebylo vyhověno. O tom zastupitelský úřad rozhodl usnesením z 10. 1. 2018, č. j. 3944/2017-HANOI-12a, proti němuž žalobkyně podala rozklad. Rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti z 5. 12. 2017 není pro projednávanou věc zásadní, protože tím, že zákonná zástupkyně žalobkyně podala (opětovně) za žalobkyni žádost o trvalý pobyt spolu s žádostí o upuštění od osobního podání takové žádosti, docílila zahájení správního řízení o žádosti žalobkyně o trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny. V jeho rámci bylo vydáno i napadené rozhodnutí, kterým bylo potvrzeno zamítnutí žádosti o upuštění od podmínky osobního podání žádosti o trvalý pobyt, jakož i zastavení řízení o této žádosti. Uvedené rozhodnutí je přitom předmětem soudního přezkumu.
35. Žalobkyně tvrdila, že měla objektivní důvody, které vylučovaly osobní podání žádosti, a že tyto důvody žalovanému doložila. Namítla, že zastupitelský úřad jí byl povinen při existenci a prokázání objektivních důvodů vyhovět a upustit od podmínky osobního podání žádosti. Tento názor žalobkyně je však mylný. Předmětná právní norma totiž neobsahuje pouze neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“, nýbrž i prostor pro správní uvážení zastupitelského úřadu. Pokud by právní norma nedávala prostor pro správní úvahu, pak by zastupitelský úřad při podřazení konkrétního skutkového děje pod kategorii odůvodněných případů (při naplnění neurčitého právního pojmu) byl povinen rozhodnout předvídaným způsobem, právě v souladu s názorem žalobkyně. Výraz „může“ v ustanovení § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců však zřetelně svědčí o tom, že se jako jediný možný právní následek nepředpokládá upuštění od osobního podání, nýbrž že se připouští i nevyhovění takové žádosti, a to právě na základě volné (správní) úvahy zastupitelského úřadu, přičemž kombinace správního uvážení s neurčitým právním pojmem zpravidla omezuje diskreční pravomoc správního orgánu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 12. 8. 2011, č. j. 5 As 47/2011-77). Lze dodat, že z rozsudků Krajského soudu v Plzni z 21. 12. 2016, č. j. 57 A 53/2015-96, a Nejvyššího správního soudu z 25. 5. 2017, č. j. 10 Azs 97/2017-42, na které žalobkyně odkazovala, nevyplývá povinnost zastupitelského úřadu, při existenci a prokázání objektivních důvodů, upustit od povinnosti osobního podání žádosti. Uvedené judikáty

se týkaly skutkově odlišného případu a správní soudy v nich zdůraznily především povinnost zastupitelského úřadu v situaci, kdy žadatel formálně nepodá žádost o upuštění od podmínky osobního podání žádosti o pobytové oprávnění, přesto *zvážit* upuštění od osobního podání, má-li zastupitelský úřad současně k dispozici důkazy a tvrzení o skutečnostech nasvědčujících existenci odůvodněného případu. Judikáty se proto na projednávanou věc nevztahují.

36. Soud zdůrazňuje, že předmětem projednávaného sporu je správní rozhodnutí o nevyhovění žádosti o upuštění od podmínky osobního podání žádosti o pobytové oprávnění dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Správní uvážení musí probíhat vždy v mezích stanovených ústavním pořádkem, příslušnou právní normou či podle základních zásad právních, jimiž je ovládáno rozhodování správních orgánů (srov. nález Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 31/08). Z prvostupňového rozhodnutí však vyplynulo, že zastupitelský úřad nepovažoval případ žalobkyně za odůvodněný, tudíž neměl za to, že by v její věci byl dán prostor pro správní úvahu, zda upustí od podmínky osobního podání žádosti o pobyt. Výklad pojmu „odůvodněný případ“ a podřazení zjištěného skutkového stavu pod neurčitý právní pojem je otázkou výkladu neurčitého právního pojmu a aplikace skutkového stavu pod neurčitý právní pojem, nikoli předmětem správního uvážení, jenž spadá do diskrece správního orgánu. Proto uvedená otázka podléhá úplnému soudnímu přezkumu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu z 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154). Úkolem soudu proto bylo přezkoumat, zda rozhodnutí žalovaného bylo vydáno v řádném procesu vymezeném normami hmotného i procesního práva, s vyloučením případné svévole při naplňování obsahu neurčitého právního pojmu ze strany správních orgánů, jelikož správní úvaha žalovaného o upuštění od osobního podání žádosti se mohla uplatnit teprve tehdy, došlo-li by k naplnění neurčitého právního pojmu, tj. pokud by se jednalo o „odůvodněný případ“.
37. Podání žádosti o povolení k taxativně vymezeným pobytům jinou než osobní formou je výjimečným postupem, který by měl být využíván v situacích, kdy by trvání na osobním podání žádosti bylo pro žadatele tvrdé a z hlediska veřejné správy nerozumné (srov. též rozsudky Nejvyššího správního soudu z 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015 - 36, z 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015 - 67, či z 8. 9. 2016, č. j. 10 Azs 163/2016 - 37). Žalobkyni lze přisvědčit v tom, že odůvodněné případy nelze redukovat především na omezení způsobená zejména zdravotním stavem, jak uvedl zastupitelský úřad v prvostupňovém rozhodnutí. Zákon o pobytu cizinců takové omezení při výkladu daného právního pojmu nestanoví. Z důvodové zprávy k zákonu č. 427/2010 Sb., který zavedl možnost upuštění od osobního podání, naopak plyne, že zákonodárce nehodlal možnost omezit jen na případy odůvodněné zdravotními potížemi, když uvedl příkladem i velkou vzdálenost. Soud souhlasí s názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v rozsudku z 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106, na který zde odkazuje, a sice že: „*Prostřednictvím daného institutu lze tedy zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti přímo na zastupitelském úřadě. O jaké typové případy v praxi půjde, zda se má jednat pouze o případy překážek osobní účasti, které jsou na straně cizince, nebo též o případy překážek na straně zastupitelského úřadu, zákon o pobytu cizinců žádným způsobem ani neupravuje ani nenaznačuje. Každé takové posouzení tedy závisí na úvaze zastupitelského úřadu, který by měl při svém rozhodování zohlednit všechny v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti.*“ Proto nelze přitakat žalovanému, podle něhož se judikát na případ žalobkyně nevztahuje a musí se jednat jen o důvody objektivně bránící žadateli v

tom, aby se fyzicky osobně dostavil k podání žádosti. Důvody znemožňující podání žádosti o pobytové oprávnění totiž jistě mohou nastat i na straně zastupitelského úřadu (viz níže bod 42 tohoto rozsudku). S žalobkyní lze pak souhlasit v tom ohledu, že z citovaného rozsudku vyplývá oprávněný požadavek žadatele o pobytový titul domáhat se, aby bylo přezkoumáno, zda bylo rozhodnutí o upuštění od osobního podání žádosti vydáno v řádném řízení vymezeném normami hmotného i procesního (správního) práva s vyloučením případné svévole rozhodujícího orgánu.

38. Text zákona nespécifikuje případy či situace, na jejichž základě by bylo možné dovodit, co konkrétně měl zákonodárce na mysli pod pojmem „odůvodněné případy“. Tím byl vytvořen prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace spadá pod neurčitý právní pojem či nikoli, a aby na základě takové interpretace učinila další rozhodnutí. Soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu z 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018-22, v němž soud uzavřel, že „[p]od pojem „odůvodněné případy“ tedy budou spadat nejen situace, kdy je objektivně nemožné se dostavit k zastupitelskému úřadu, ale rovněž situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena. Lze uvažovat i o situaci, kdy samotný zastupitelský úřad může mít např. natolik závažné provozní problémy, že nebude možné jej osobně navštívit.“ Co se týče provozních problémů na straně zastupitelského úřadu, které žadateli znemožní osobní podání jeho žádosti, ovšem zdůraznil rozšířený senát ve shora citovaném rozsudku č. j. 10 Azs 153/2016-52, že technické uspořádání vyřizování žádostí je na veřejné správě, nikoli na zákonodárci, a poukázal i na zajištění přiměřeného časového horizontu, v němž bude žadatel moci žádost podat.
39. Ve věci žalobkyně je tedy zásadní skutečnost, zda jí bylo vlivem technického uspořádání přijímání žádostí ze strany zastupitelského úřadu znemožněno osobně podat žádost o trvalý pobyt, anebo si alespoň sjednat termín k osobnímu podání takové žádosti, a to v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem.
40. V projednávané věci je nutné rovněž zdůraznit, že žalobkyně byla povinna v žádosti o upuštění od osobního podání uvést konkrétní důvody, proč právě její případ má být „odůvodněným případem“, v němž by zastupitelský úřad nadále neměl trvat na podmínce osobního podání žádosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015-67). Žalobkyně byla též povinna doložit jí tvrzené skutečnosti (srov. rozsudek téhož soudu z 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015-36). Mimořádný institut upuštění od podmínky osobního podání žádosti, kterou stanovil zákon o pobytu cizinců, nemohl být aplikován plošně na všechny žadatele, kteří hodlali podat žádost v době změny systému sjednávání termínů osobního podání žádostí na zastupitelském úřadu. Od osobního podání žádosti mohlo být upuštěno právě v konkrétních a odůvodněných případech, ve kterých by byla zákonná podmínka osobního podání pro určitého žadatele nepřiměřeně tvrdá.
41. Žalobkyně v žalobě blíže nevysvětlila, jakým způsobem žalovanému doložila existenci objektivních důvodů, které vylučují, aby její zákonná zástupkyně za ni osobně podala žádost o trvalý pobyt. Žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o trvalý pobyt totiž odůvodnila pouze tím, že se pokoušela prostřednictvím svého právního zástupce marně registrovat v systému Visapoint k podání žádosti o trvalý nebo dlouhodobý pobyt. Žalobkyně (shodně tak její zákonná zástupkyně) nekonkretizovala, jak dlouho se konkrétně ona sama (prostřednictvím právního zástupce či zákonné zástupkyně) marně pokoušela o sjednání termínu, pouze sdělila, že jako doklad uvádí

veškeré doklady o marných pokusech o registraci, které její právní zástupce přiložil k žádostem jiných žadatelů, kteří postupovali obdobně a podali své žádosti od 25. 8. 2017 do omezení provozu zastupitelského úřadu dne 9. 11. 2017. Neuvedla, zda se i ona pokoušela o registraci již ode dne 25. 8. 2017 nebo až od pozdějšího data, a nespecifikovala to ani v žalobě. Žaloba je v tomto ohledu ryze obecná, obsahuje výtky vůči starému i novému systému pro sjednávání termínů k osobnímu podání žádostí o pobytová oprávnění na zastupitelském úřadě, avšak blíže nevysvětluje, proč právě žalobkyně sama nemá šanci sjednat si v přiměřeném časovém rámci termín skrze nový objednávací systém (telefonicky nebo osobně v živé frontě). K žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o pobyt žalobkyně nepřipojila žádné doklady.

42. Od 24. 11. 2017 zastupitelský úřad spustil nový objednávací systém, v němž se termíny sjednávaly telefonicky a osobně v tzv. živé frontě. Ve vztahu k telefonickému objednávání termínů žalobkyně uvedla v žádosti o upuštění od osobního podání žádosti ze dne 5. 12. 2017, že se její právní zástupce pokoušel sjednat ode dne 24. 11. 2017 po telefonu termín marně. K osobnímu sjednání termínu toliko uvedla, že nemá možnost ani ochotu opakovaně jezdit na zastupitelský úřad a stát venku celou noc, tyto důvody však blíže nerozvedla (např. zda znemožňuje její zákonné zástupkyni osobní sjednání termínu velká vzdálenost od místa zastupitelského úřadu, špatný zdravotní stav, anebo existují na straně žalobkyně a její matky jiné důvody). Soud rovněž podotýká, že nový objednávací systém v okamžiku, kdy žalobkyně požádala o upuštění od osobního podání žádosti (5. 12. 2017), fungoval dva týdny, přesto žalobkyně měla za to, že nemá možnost podat žádost normálním způsobem, a že jsou její šance na podání žádosti minimální. Neuvedla ani nedoložila, proč právě jí, na rozdíl od ostatních žadatelů, objednávací systém po telefonu ani v živé frontě nezaručuje možnost podat žádost v přiměřené době. Pokud se žalobkyně dovolávala rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016–52, soud zdůrazňuje, že z něj vyplývá, že žádost podaná nouzově mimo předpokládané podmínky je přípustná tehdy, pokud se žadatel opakovaně pokouší sjednat si osobní termín podání žádosti skrze objednávací systém, avšak veřejná správa mu v přiměřené lhůtě neposkytne možnost podání žádosti postupem zákonem standardně předpokládaným. V souladu s těmito závěry rozšířeného senátu by žádost žalobkyně o pobytové oprávnění bylo nutné věcně posoudit, kdyby žalobkyně byla povinna objednat se k osobnímu podání přes systém Visapoint, tj. způsobem, který byl v judikatuře správních soudů opakovaně a dlouhodobě označován jako neodpovídající požadavkům zákona. Žalobkyně však podala žádost o pobytové oprávnění a požádala o upuštění od podmínky osobního podání žádosti dne 5. 12. 2017, tj. v době, kdy již nebyl systém Visapoint v provozu (systém byl ukončen k 31. 10. 2017). V žalobě tvrdila, že se opakovaně a marně pokoušela prostřednictvím svého právního zástupce sjednat si předem termín osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu v systému Visapoint, svá tvrzení však blíže nespecifikovala ani nedoložila a k nemožnosti sjednat si termín telefonicky po 24. 11. 2017 v žalobě uvedla, že se jejímu právnímu zástupci podaří registrovat klienta k osobnímu podání žádosti jen zřídka. Doby, po které nebylo z různých důvodů žadateli umožněno sjednat si termín pro osobní podání žádosti (např. pro nefunkčnost systému Visapoint a následný přechod na jiný objednávací systém), se počítají (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu z 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018-43), soud však zdůrazňuje, že takový postup nelze uplatnit za situace, kdy žalobkyně nedoložila přechodní pokusy o sjednání termínu k osobnímu podání žádosti a tvrzení ve vztahu k žalobkyni samotné zůstává rovněž v obecné rovině.

Výtky žalobkyně vůči objednávacímu systému jsou obecné a není zřejmé, proč právě žalobkyni nemůže nový objednávací systém zaručit možnost podat žádost o trvalý pobyt v přiměřeném časovém horizontu. Z tvrzení žalobkyně nevyplývají žádné skutečnosti, pro které by bylo možné považovat právě její případ, na rozdíl od mnoha jiných vietnamských občanů, kteří žádají na zastupitelském úřadu o pobytový titul, za odůvodněný případ umožňující zvolit mimořádný postup a upustit od podmínky osobního podání žádosti. Takové skutečnosti nevyplývají ani ze správního spisu. Upuštěním od podmínky osobního podání by se žalobkyni dostalo nedůvodného zvýhodnění oproti ostatním žadatelům, kteří si musí sjednat termín k osobnímu podání žádosti o pobyt po telefonu či osobně v živé frontě. Případ žalobkyně nelze podřadit pod kategorii neurčitého právního pojmu „odůvodněných případů“ v § 169d odst. 3 zákona o pobytu a zastupitelský úřad neměl tedy prostor pro správní úvahu, zda upustí od podmínky osobního podání žádosti o pobytové oprávnění či nikoli.

43. Žalobkyně se dále vymezila vůči oprávnění zastupitelského úřadu stanovit nepřijatelnost žádosti o pobyt dle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, když citovaný zákon neupravuje způsob sjednání termínu k osobnímu podání žádosti. Soud se uvedenou námitkou nezabýval, jelikož předmětem jeho přezkumu není rozhodnutí o nepřijatelnosti žádosti dle § 169h zákona o pobytu cizinců, nýbrž rozhodnutí, kterým žalovaný potvrdil prvostupňové rozhodnutí o zamítnutí žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění a o zastavení řízení o této žádosti. Dále soud odkazuje na dikci § 169f zákona o pobytu cizinců, který ukládá žadateli povinnost sjednat si předem termín osobního podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu „*způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce.*“ Jak bylo již shora vysvětleno, technické uspořádání vyřizování žádostí o nejrůznější pobytová oprávnění, kam lze podřadit i způsob sjednávání termínů k osobnímu podání uvedených žádostí, je na veřejné správě. Totéž lze uvést i k námitkám žalobkyně co do údajné nezákonnosti regulace počtu žadatelů o pobyt skrze objednávací systémy, diskriminaci žadatelů, kteří jsou občany Vietnamské socialistické republiky, nastavení kapacity zastupitelského úřadu (v tomto ohledu soud poukazuje na shora již citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu z 23. 2. 2018. č. j. 5 Azs 312/2017-33). Žalobní námitky proto soud neshledal důvodné.
44. Námitku žalobkyně, že postup zastupitelského úřadu, kterým reguluje počet podaných žádostí za účelem sloučení rodiny, je v rozporu se směrnicí o právu na sloučení rodiny, zejména s jejím čl. 8, jenž zakazuje členským státům brát v úvahu při slučování rodin přijímací kapacitu, soud nepovažoval za důvodnou. Z žádného ustanovení citované směrnice, včetně jejího čl. 5 a 8 či recitálu 13, nevyplývá pro členské státy zákaz regulovat počet žádostí o vydání povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny stanovením podmínky osobního podání žádosti. Směrnice o právu na sloučení rodiny neupravuje konkrétní náležitosti podání žádosti ani nebrání členským státům zvolit pro přijetí žádosti způsob osobního podání. Citovaná směrnice stanoví společná kritéria pro hmotné podmínky uplatňování práva na sloučení rodiny. Procesní pravidla posuzování žádosti o sloučení rodiny i postup projednávání vstupu a pobytu členů rodiny by měl vést k tomu, aby postupy členských států byly s ohledem na běžné pracovní zatížení jejich správních orgánů účinné, snadno zvládnutelné, průhledné a spravedlivé, a dotčeným osobám nabízely odpovídající právní jistotu (srov. zejména recitály 6 a 13 směrnice o právu na sloučení rodiny). Jak vyplývá z již citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu z 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011-62, který se sice týká žádostí o víza,

avšak lze jej vztáhnout i na projednávaný případ, stát smí zavést určitá organizační pravidla pro podávání žádostí právě proto, aby umožnil efektivní zpracování jejich vyššího počtu, pokud nebudou organizační pravidla představovat faktickou překážku podávání žádostí. Rovněž lze podotknout, že směrnice, na rozdíl od nařízení, nejsou přímo použitelným právním předpisem sekundární normotvorby Evropské unie. Směrnice jsou pro členské státy ve smyslu čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie závazné co do požadovaného výsledného stavu, avšak volba prostředků k dosažení výsledného stavu je ponechána na členských státech. Proto není ani přiléhavé srovnávat uložení povinností ve vízovém kodexu, který je nařízením, s úpravou obsaženou ve směrnici o právu na sloučení rodiny.

45. S ohledem na shora uvedené důvody soud neshledal, že by žalobkyně byla napadeným rozhodnutím zkrácena nezákonným způsobem na svých právech, a proto soudu nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou zamítnout (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

V. Náklady řízení

46. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně, která neměla ve věci úspěch, nemá ani právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval a není ani známo, že by žalovanému nad rámec jeho správní činnosti vznikly další náklady.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 10. června 2020

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu