



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobkyně: **D. T. S.**
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
zastoupena advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretánské náměstí 101/5, 118 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 18. 9. 2018, č. j. 130827-3/2018-OPL,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým ministr zahraničních věcí zamítl její rozklad proti usnesení Velvyslanectví České

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

republiky v Hanoji (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „velvyslanectví“) ze dne 17. 7. 2018, č. j. 2668/2018-HANOKO-1. Tímto usnesením správní orgán I. stupně podle § 169d odst. 3 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“), zamítl žádost žalobkyně o upuštění od osobního podání žádosti a zastavil řízení o žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny s manželem.

2. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že žalobkyně podala dne 12. 6. 2018 spolu s dalšími 35 žadateli prostřednictvím svého zástupce žádost o upuštění od osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Svou žádost odůvodnila tím, že byla dne 31. 5. 2018 dvakrát neúspěšná ve sjednání si schůzky na zastupitelském úřadě České republiky v Hanoji za účelem podání žádosti o pobytové oprávnění. Rovněž zdůraznila, že samo velvyslanectví nemá postup pro sjednávání schůzky pod kontrolou, neboť nedodržuje vlastní pravidla objednávání zveřejněné na svých internetových stránkách.
3. Žádost o upuštění od osobního podání žádosti zamítl správní orgán I. stupně usnesením ze dne 17. 7. 2018 a zastavil řízení o žádosti o vydání povolení k pobytu. V odůvodnění uvedl, že dne 31. 5. 2018 byly zveřejněny dva alfanumerické kódy sloužící ke sjednání schůzky, neboť první objednávání v 11 hodin vietnamského času muselo být zrušeno z důvodu vážného podezření na manipulaci cizím subjektem. O této skutečnosti byli všichni žadatelé informováni prostřednictvím webových stránek velvyslanectví a zároveň upozorněni na náhradní termín zveřejnění nového alfanumerického kódu v 16 hodin vietnamského času. Tento postup byl zcela legitimní a skutečnost, že žalobkyně ani podruhé nezískala termín pro osobní podání žádosti, nemůže být důvodem pro upuštění od tohoto požadavku.
4. Proti usnesení správního orgánu I. stupně podala žalobkyně rozklad, který zamítl ministr zahraničních věcí žalobou napadeným rozhodnutím. V odůvodnění uvedl, že stornování již zveřejněných alfanumerických kódů dne 31. 5. 2018 bylo provedeno za účelem zachování transparentnosti objednávacího systému a rovnosti příležitostí všech žadatelů. Ve Vietnamu je každý objednávací systém vystaven soustavným pokusům o jeho prolomení a tuto skutečnost nelze přičítat k tíži velvyslanectví či z ní vyvozovat obecnou nefunkčnost systému.

II. Podání účastníků řízení

5. Žalobkyně v žalobě namítla, že se dne 31. 5. 2018 dvakrát pokusila sjednat termín k osobnímu podání žádosti v souladu s postupem zveřejněným na úřední desce velvyslanectví, ale velvyslanectví jí termín schůzky odmítlo poskytnout, ačkoliv bez sjednání termínu nemá žalobkyně možnost svou žádost u velvyslanectví osobně podat. Žalobkyně proto požádala v souladu s § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, kterou odůvodnila nemožností si schůzku k osobnímu podání sjednat z důvodu překážky na straně velvyslanectví; tuto překážku žalobkyně spatřovala jednak v dvojnásobném nevyhovění její žádosti a jednak v tom, že velvyslanectví nemá postup pro sjednání schůzky pod kontrolou, když nedodržuje vlastní pravidla objednávání zveřejněné na svých internetových stránkách.
6. Podle žalobkyně stávající objednávací systém není a zřejmě nebude ani v budoucnosti funkční. Velvyslanectví porušilo předvídatelné a běžným žadatelem obvykle splnitelné procedurální podmínky podání žádosti, neboť nezachovalo lhůtu čtyř týdnů pro zveřejnění

nového alfanumerického kódu, ale zveřejnilo dva kódy v tentýž den. Žalobkyně své stanovisko opřela o rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017 č. j. 10 Azs 153/2016-52 a č. j. 7Azs 227/2016-36 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011 č. j. 9Aps 6/2010-106.

7. Žalobkyně dále namítla, že postup velvyslanectví je v rozporu s cílem Směrnice č. 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 o právu na sloučení rodiny (dále jen „směrnice č. 2003/86/ES“), ze které členským státům sice vyplývá právo provádět s žadateli osobní pohovory, a jsou rovněž oprávněny vyžadovat, aby rodinný příslušník žadatele v době podání žádosti a řízení pobýval mimo území členského státu, nejsou však oprávněny podmiňovat zahájení řízení tím, že jej osobně podá přímo žadatel a navíc za splnění další podmínky: sjednání termínu. Takový postup je postup znesnadňující či – jak je tomu v posuzované věci – dokonce znemožňující zahájení řízení a směrnice č. 2003/86/ES pro zavedení takového procedurálního pravidla nedává žádný podklad.
8. Žalobkyně žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
9. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že se nejedná o případ překážky na straně zastupitelského úřadu. V případě uvedeném žalobkyní došlo k vnějšímu zásahu do webových stránek a velvyslanectví postupovalo popsáním způsobem, aby eliminovalo vnější manipulaci. Přijatý postup zajišťuje do nejvyšší možné míry transparentnost a rovný přístup k uchazečům. Podle žalovaného rovněž není uvedený postup v rozporu se směrnicí č. 2003/86/ES, neboť volba formy a prostředku k dosažení sloučení rodiny směrnice ponechává vnitrostátním orgánům a nadto v článku 5 bodu 2 směrnice č. 2003/86/ES počítá s oprávněním členského státu stanovit povinnost osobní přítomnosti pro podání žádosti. Nedošlo ani k porušení práva žalobkyně na spravedlivý proces. Právní úprava měla zajistit, aby zastupitelské úřady v destinacích s vysokým počtem potencionálních žadatelů o pobytové tituly, což je případ Velvyslanectví ČR v Hanoji, byly s ohledem na jejich velmi malou omezenou kapacitu v porovnání s jinými úřady schopny efektivně zorganizovat výkon vízové agendy, konkrétně realizaci požadavku osobního podání žádosti žadateli, a tento systém je nastaven tak, že žadatelé se nemohou objednat v libovolný okamžik, neboť pokud by tomu tak bylo, ztrácel by systém smysl.
10. V replice ze dne 10. 1. 2019 žalobkyně dodala, že kapacita pro vyřizování žádostí je zcela nedostačující (cca 160 žádostí měsíčně), neboť počet žádostí o registraci přesahuje tisíc. Žalobkyně se o registraci k podání žádostí marně snaží již několik měsíců, včetně dne 25. 1. 2019, o němž žalovaný tvrdí, že je vzhledem k počtu 250 emailů kapacita dostačující.
11. Žalovaný ve vyjádření ze dne 31. 1. 2019 doplnil, že předmětem řešeného sporu je pouze otázka registrace na den 31. 5. 2018 a není namístě zevšeobecňovat závěry o celkové funkčnosti registračního systému. Žalovaný se konstantě snaží čelit hackerským útokům proti objednávacímu systému, a to jak organizačními (rušením termínů), tak technickými prostředky. Celkový počet žádostí o registraci (dne 31. 5. 2018 v počtu 4800 emailů) nic nevypovídá o kapacitě velvyslanectví, neboť dle analýzy byl zaslán velký počet vícečetných pokusů o registraci (celkem 2500 emailů zaslalo pouhých 9 žadatelů).

III. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

12. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

předcházel jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

13. Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců „žádost o udělení dlouhodobého víza s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně“.
14. Podle § 169 odst. 3 věty první a druhé téhož zákona „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. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví“.
15. Podle § 169f zákona o pobytu cizinců „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“.
16. Soud úvodem předesílá, že nynější věc posoudil s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14.11.2019, č.j. 1Azs 217/2019-32, který se zabýval žádostí o upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění jednoho z 36 žadatelů, kteří se prostřednictvím svého zástupce Mgr. Sedláka dne 31. 5. 2018 neúspěšně pokusili zaregistrovat k osobnímu podání žádosti. Vzhledem k tomu, že skutkové okolnosti obou případů jsou zcela totožné, soud neshledal žádný důvod, aby se odchýlil od závěrů Nejvyššího správního soudu, ale naopak z nich vyšel při posouzení řešené věci.
17. Soud nejprve připomíná, že dle ustálené judikatury správních soudů (srov. zejména rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS) není zakotvení povinnosti osobního podání žádosti o povolení k taxativně vymezeným pobytům nesouladné s ústavně zaručeným právem domáhat se stanoveným postupem svého práva u správních orgánů (čl. 36 odst. 1 Listiny). Zejména pokud správní orgány adekvátně využívají ustanovení o možnosti upustit od osobního podání žádosti, není důvodu o ústavní konformitě povinnosti osobního podání žádosti jakkoli pochybovat. Pokud však stát stanovil povinnost osobního podání žádosti, je po něm současně nutno požadovat, aby pro žadatele o pobyty či víza vytvořil adekvátní podmínky, za kterých mohou takto stanovenou povinnost splnit. Uvedenou povinnost totiž stát nesmí zneužívat k jiným účelům, než kvůli nimž byla do zákonné úpravy vtělena, zejména ji nesmí zneužívat ke svévolnému faktickému bránění žadatelům své žádosti vůbec podat, a tím k faktickému znemožnění ucházet se o pobytová oprávnění v České republice. V rozsudku ze dne č. j. 10 Azs 153/2016-52 rozšířený senát konstatoval, že *„je na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejružnější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, víceetapovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a*

férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně.“

18. Jak Nejvyšší správní soud konstatoval v rozsudku ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011-62, č. 2756/2013 Sb. NSS, *„žadatel o vízum, jakkoli nemá právní nárok na vstup do České republiky, má právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) při vyřizování žádosti o takový vstup. Toto právo v sobě zahrnuje především předvídatelné a běžným žadatelem obvykle splnitelné procedurální podmínky podání a vyřízení žádosti, k nimž je nutno počítat i možnost podat žádost v reálném čase a lidsky důstojným způsobem, například bez nutnosti obracet se na neoficiální zprostředkovatele.“* Cizinci tudíž mají právo podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu. Toto právo však může být podmíněno předchozím splněním procedurálních podmínek, mezi něž patří také povinnost sjednat si termín osobního podání žádosti. Sjednávání termínů musí nutně odrážet a zohledňovat na straně jedné organizační, technické a personální možnosti daného zastupitelského úřadu a na straně druhé výši poptávky po těchto termínech (rozsudek ze dne 23. 2. 2018, č. j. 5 Azs 312/2017-33).
19. Pro nyní projednávanou věc je podstatné, že v době, kdy žalobkyně usilovala o podání žádosti o dlouhodobý pobyt, byl systém sjednávání termínů nastaven tak, že žadatelé byli povinni sjednat si schůzku prostřednictvím emailu zasláného na adresu visa_hanoi@mzv.cz. Do předmětu emailové zprávy bylo třeba napsat aktuální alfanumerický kód, který platil do naplnění kapacity a obnovoval se po uplynutí čtyř týdnů. Ke zveřejnění nového alfanumerického kódu došlo mj. též 31. 5. 2018, tedy v den, kdy se o sjednání termínu ucházela i žalobkyně.
20. Ze správního spisu a tvrzení žalobkyně (která žalovaný nerozporuje) vyplývá, že se zástupce žalobkyně dne 31. 5. 2018 v 11 hod. vietnamského času pokusil otevřít webovou stránku zastupitelského úřadu, aby zjistil alfanumerický kód, ale bezvýsledně. Přibližně po dvou hodinách se asistentce zástupce podařilo webovou stránku otevřít a přečíst nový kód. Poté odeslala emaily všem žadatelům, kteří si chtěli sjednat schůzku k osobnímu podání svých žádostí. Zastupitelský úřad však žalobkyni termín neposkytl. Téhož dne po 19 hod. vietnamského času asistentka náhodnou kontrolou webové stránky zastupitelského úřadu zjistila, že je zde zveřejněna nová informace, podle které se z důvodu podezření na manipulaci emailového objednávání ruší objednávky zasláné pod dřívějším kódem a v 16 hod. byl zveřejněn nový alfanumerický kód. Asistentka proto opakovaně zaslala emaily všem žadatelům. Žalobkyni nebyl opět termín přidělen.
21. Předmětem sporu v nyní posuzované věci je otázka, zda shora popsané skutkové okolnosti případu žalobkyně představovaly důvod pro vyhovění její žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, tedy zda šlo o „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců.
22. Ustanovení § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců v sobě zahrnuje *„nejen správní uvážení, ale kombinuje je s neurčitým právním pojmem „odůvodněný případ“. Tento pojem nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Správnímu orgánu je poskytován prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu daného neurčitého právního pojmu, či nikoliv. Míra „uvážení“ správního orgánu se zde zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Naplnění obsahu neurčitého právního pojmu s sebou nese povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá.“* (rozsudek ze dne 9. 8. 2018, č.j. 9 Azs 213/2018-22). Výklad pojmu

„odůvodněný případ“ a podřazení zjištěného skutkového stavu tomuto pojmu je tak v obecné rovině věcí výkladu neurčitěho právního pojmu a jeho aplikace na zjištěný skutkový stav, nikoliv předmětem správního uvážení, a proto podléhá úplnému soudnímu přezkumu (srov. rozsudek ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018-43; k výkladu neurčitých právních pojmů viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS).

23. Podat žádost o taxativně zákonem vymezené pobyty jinou formou než osobním podáním je výjimečná možnost a bude se jednat především o případy, kdy by bylo trvání na osobním podání žádosti tvrdé a nerozumné (srov. rozsudky ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015-36, ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015-67, či ze dne 8. 9. 2016, č. j. 10 Azs 163/2016-37). Žadatel musí rovněž uvést konkrétní důvody, proč právě jeho případ má být oním „odůvodněným případem“, v němž nemá správní orgán trvat na osobním podání žádosti (rozsudek č. j. 10 Azs 219/2015-67). V rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106, Nejvyšší správní soud konstatoval, že: *„[p]rostřednictvím 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.“* V rozsudku č. j. 9 Azs 213/2018-22 Nejvyšší správní soud upřesnil, že „odůvodněný případ“ není redukován pouze na existenci omezení způsobených zdravotním stavem, ale může jít rovněž o 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. V každém případě je ovšem třeba individuálně a zejména poctivě zvážit celkovou dobu, po kterou cizinec neúspěšně usiloval o sjednání termínu osobního podání žádosti, jakož i jiné důležité faktory (typ žádaného pobytového titulu, osoba žadatele, věk, zdravotní stav, rodinné pouto v ČR a mnoho jiných).
24. S ohledem na výše uvedená východiska zdejší soud dospěl závěru, že v řešeném případě nenastaly okolnosti, které by bylo možné kvalifikovat coby „odůvodněný případ“ pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Předně je třeba zdůraznit, že předmětem posuzované žaloby je výhradně otázka registrace na den 31. 5. 2018, neboť právě z důvodu nezískání termínu dne 31. 5. 2018 žalobkyně podala žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.
25. S ohledem na tuto skutečnost soud při posouzení žaloby vzal v úvahu toliko dva neúspěšné pokusy o registraci dne 31. 5. 2018, z nichž však nevyplývá dlouhodobá nemožnost sjednat si termín pro osobní podání žádosti o pobytové oprávnění. Tyto dva pokusy proběhly během jednoho dne, přičemž druhý pokus o registraci mohla žalobkyně využít jen proto, že první vlnu registrace musel zastupitelský úřad z důvodu vnějšího ovlivnění systému anulovat. Fakticky tak šlo pouze o jeden „řádný“ pokus o sjednání termínu schůzky.
26. Současně soud nesouhlasí s názorem žalobkyně, že na základě zjištěných skutečností je nutno systém sjednávání schůzek hodnotit jako netransparentní a nefunkční. Skutečnost, že byl dne 31. 5. 2018 zveřejněn mimo předem stanovenou hodinu a den nový alfanumerický kód, byla podle tvrzení žalovaného zapříčiněna vnějším ovlivněním systému sjednávání schůzek. Takto mimořádná situace, která vedla k nutnosti

„anulovat“ výsledky sjednávání termínů na základě původního kódu, podle soudu odůvodňuje též další postup zastupitelského úřadu, který bezprostředně po odstranění problémů zveřejnil ještě v týž den nový alfanumerický kód. Nešlo tedy o dřívější zveřejnění kódu, jak namítá žalobkyně (podle nastavených pravidel měl být nový kód zveřejňován každé čtyři týdny), ale o nahrazení kódu, který byl téhož dne již jednou zveřejněn.

27. Situace, která se v souvislosti se sjednáváním schůzek odehrála dne 31. 5. 2018, nebyla standardní, opakovaná, a tedy ve své podstatě nijak necharakterizovala daný systém sjednávání. Tento systém byl obecně (za standardních) podmínek nastaven tak, že uchazeči dopředu věděli o přesném datu a hodině, kdy bude zveřejněn nový alfanumerický kód. Tvrzení žalobkyně, že systém s ohledem na události ze dne 31. 5. 2018 nebyl transparentní a neumožňoval sjednat si schůzku lidsky důstojným způsobem v přiměřeném čase, tak nemohou obstát. Jednak proto, že z posouzení fungování systému v průběhu jednoho jediného dne nelze takto obecné závěry vůbec dovodit; dále pak situace vzniklá v tento den byla zcela nestandardní, a neodpovídala proto obecným charakteristikám systému tak, jak byl nastaven a jak následně též fungoval.
28. Soud v této souvislosti odkazuje na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2019, č. j. 9 Azs 440/2018-44, který se zabýval zásahovou žalobou proti zastupitelskému úřadu, přičemž zásah byl spatřován v nepřidělení termínu k osobnímu podání žádosti dne 31. 5. 2018. Nejvyšší správní soud zde tedy posuzoval totožné události jako v nyní předložené věci a současně se vyjadřoval i k povaze systému sjednávání schůzek pomocí emailů s alfanumerickým kódem. Konstatoval, že je pochopitelné, že žalovaný po dlouhodobé kritice fungování systému Visapoint, jakož i dílčích postupů zastupitelských úřadů, od tohoto systému upustil a nahradil jej systémem novým. Dále uzavřel, že „[z]e zjištěného skutkového stavu nevyplývalo, že by tento systém fungoval svévolně, neprůhledně, diskriminačně, neracionálně či neférově. V případě stěžovatelů ani nelze hovořit o tom, že by jim tento systém dlouhodobě znemožňoval podat žádost o udělení povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu, neboť zásahovou žalobu podali již po dvou neúspěšných pokusech o sjednání termínu, které učinili v jeden den. Úkolem soudů ve správním soudnictví není předcházet budoucím a hypotetickým nezákonným zásahům. V projednávaném případě sice došlo k výpadku webových stránek žalovaného, kde byl zveřejněn alfanumerický kód, tento výpadek však žalovaný dostatečně vysvětlil tím, že se jednalo o cílený útok. Případné manipulaci a s ní spojeným znevýhodněním poctivých žadatelů žalovaný zabránil a podmínky pro žadatele narovnal tím, že žádosti o sjednání termínu podané při tomto výpadku anuloval a zveřejnil nový alfanumerický kód společně s novým termínem pro sjednávání termínů osobního podání žádosti. Ani tento postup nelze považovat za libovolný či neracionální, a tudíž za nezákonný ve smyslu vymezeném výše citovanou judikaturou.“ Tyto závěry Nejvyššího správního soudu lze plně využít i v nyní souzené věci.
29. S ohledem na výše řečené soud shledal, že dva neúspěšné pokusy o registraci dne 31. 5. 2018 nelze považovat za natolik závažnou překážku na straně zastupitelského úřadu, že by odůvodnila upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.
30. Na tomto závěru nemůže nic změnit ani žalobní námitka, podle níž je povinnost sjednání schůzky pro osobní podání žádosti v rozporu se směrnicí č. 2003/86/ES. Soud v této souvislosti nejprve připomíná, že směrnice je unijní akt, který je podle čl. 288 Smlouvy o fungování Evropské unie závazný pro každý stát, kterému je určen, pokud jde o výsledek,

jehož má být dosaženo, přičemž volba formy a prostředků se ponechává vnitrostátním orgánům. Z uvedeného je zřejmé, že unijní zákonodárce nezvolil postup úplné harmonizace právních předpisů týkajících se práva na sloučení rodiny, ale pouze vytyčil cíle, jichž mají členské státy dosáhnout. Těmito cíli je zejména spravedlivé zacházení se státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států, a to bez jakékoliv formy diskriminace, závazek chránit rodinu a respektovat rodinný život, a tím napomáhat k vytvoření sociálně kulturní stability usnadňující integraci státních příslušníků třetích zemí v členských státech (srov. body 2 až 4 směrnice č. 2003/86/ES). Za tímto účelem směrnice obsahuje hmotněprávní ustanovení, která garantují příslušníkům třetích zemí právo na sloučení rodiny, a dále rovněž procesní pravidla, která mají zajistit realizaci těchto hmotných práv.

31. V tomto směru čl. 5 směrnice č. 2003/86/ES mj. stanoví členským státům povinnost přijímat žádosti o vstup a pobyt a nejpozději ve lhůtě 9 měsíců (nejde-li o mimořádně obtížné případy) o nich rozhodovat; státům je výslovně ponechána možnost určit osobu, která je oprávněna podat žádost (zda cizinec s povoleným pobytem či jeho rodinný příslušník), místo podání žádosti (na území členského či třetího státu) a dále v případě potřeby mohou pro účely získání důkazu o existenci rodinných vztahů vést pohovory s osobou usilující o sloučení rodiny a jejími rodinnými příslušníky a provádět další šetření, která budou považovat za nezbytná. Konečně směrnice stanoví povinnost připojit k žádosti příslušné doklady a povinnost odůvodnit případné zamítavé rozhodnutí.
32. S ohledem na výše uvedené je dle soudu nepochybné, že směrnice č. 2003/86/ES nestanoví vyčerpávající výčet procesních práv a povinností, od nichž by se členské státy při posuzování žádostí nemohly odchýlit. Naopak je patrné, že směrnice zakotvuje pouze minimální procesní pravidla, která členské státy mohou zpřesňovat, pokud při tom dbají na dodržování a naplňování základních cílů směrnice. Na tomto závěru nic nemění ani žalobkyní vzpomínaný čl. 3 bod 5. směrnice, podle něhož „touto směrnicí není dotčena možnost členských států přijmout nebo zachovat příznivější ustanovení“, neboť citovaný článek nelze vykládat jako zákaz státu stanovit jakákoliv podrobnější procesní ustanovení pro vyřizování pobytových žádostí. Pokud jsou tato pravidla zvládnutelná, průhledná a spravedlivá tak, aby dotýčným osobám nabízela odpovídající právní jistotu (srov. bod 13 směrnice č. 2003/86/ES), a zároveň nebrání realizaci hmotných práv zaručených směrnicí, členský stát je oprávněn taková pravidla přijmout.
33. V tomto smyslu tedy nelze považovat za rozporné se směrnicí č. 2003/86/ES, pokud zákon o pobytu cizinců ve svém § 169f stanoví povinnost sjednat si pro osobní podání žádosti schůzku, a to tím spíše, že dle bodu 13 této směrnice by procesní pravidla měla být stanovena se zřetelem k běžnému pracovnímu zatížení správních orgánů členských států. Nadto sama směrnice č. 2003/86/ES v čl. 5 bodu 2 počítá s možností vést pohovor za účelem posouzení žádosti, z čehož vyplývá oprávnění členských států stanovit povinnost osobní přítomnosti při podání žádosti. Soud připouští, že povinnost sjednat si schůzku pro osobní podání žádosti by za určitých okolností mohla být v rozporu se směrnicí č. 2003/86/ES, a to zejména tehdy, pokud by stanovený postup s ohledem na svou netransparentnost nezaručoval rovnost příležitostí pro podání žádostí (srov. bod 13 směrnice č. 2003/86/ES), a tím fakticky bránil realizaci práva na sloučení rodiny a dosažení cílů směrnice, ovšem v nyní řešené věci nebyly shledány takto závažné nedostatky registračního systému (srov. závěry obsažené v bodech 26 až 28 tohoto rozsudku).

34. Jako nepřipadnou soud hodnotí i argumentaci, v níž žalobkyně srovnává úpravu obsaženou ve směrnici č. 2003/86/ES s úpravou Vízového kodexu (nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 810/2009). Je pravdou, že Vízový kodex v čl. 9 bodu 2 na rozdíl od směrnice č. 2003/86/ES výslovně opravňuje stát uložit žadatelům povinnost sjednat si schůzku pro podání žádosti, ovšem je třeba zdůraznit, že Vízový kodex je přímo použitelným právním předpisem, který z toho důvodu obsahuje podrobnější úpravu procesních pravidel. Zatímco tedy Vízový kodex stanoví konkrétní procesní pravidla, od nichž se členské státy nemohou odchýlit, směrnice č. 2003/86/ES naopak ponechává členským státům volnost ohledně prostředků k dosažení stanovených cílů. Rovněž soud souhlasí s žalovaným, že v případě Vízového kodexu se jedná o krátkodobý pobyt do tří měsíců, u něhož není nutné podrobně a rozsáhle posuzovat poměry žadatele, zatímco předmětem směrnice č. 2003/86/ES je pobyt za účelem společného rodinného života, čemuž odpovídá i delší doba předpokládaného pobytového řízení a posouzení přiměřenosti doby sjednání termínu pro osobní podání žádosti.

IV. Závěr

35. Žalobkyně se svými námitkami tedy neuspěla; jelikož v řízení o žalobě nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti, městský soud zamítl žalobu jako nedůvodnou.
36. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o žalobě nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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 nejblíže 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.

Praha 19. února 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: M. V.