



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **N.T.T.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
v ČR bytem ...
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2018, č. j. 101190-3/2018-OPL,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2018, č. j. 101190-3/2018-OPL, a usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 15. 12. 2017, č. j. 3765/2017-HANOI-66/a, se zrušují a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen uhradit žalobkyni náklady řízení ve výši 15.342 Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2018, č. j. 101190-3/2018-OPL (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž byl zamítnut její rozklad proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 15. 12. 2017, č. j. 3765/2017-HANOI-66/a (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a řízení o žádosti bylo zastaveno.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně trvala na tom, že zastupitelský úřad v jejím případě vydal nezákonné a nepřezkoumatelné rozhodnutí, přičemž žalovaný se s opravným prostředkem žalobkyně řádným a přezkoumatelným způsobem nevypořádal, a tím zatížil i své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.
3. V části IV. žaloby žalobkyně vznášela stěžejní námitku proti argumentaci zastupitelského úřadu i žalovaného, kterou se snažili deklarovat, že případ žalobkyně není možné považovat za odůvodněný pro upuštění od povinnosti osobního podání ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Zastupitelský úřad ve svém usnesení uvedl, že *„odůvodněnými případy se přitom rozumí zvláštního zřetele hodné, zejména pak zdravotní důvody, kvůli nimž žadatel momentálně objektivně skutečně není schopen se na zastupitelský úřad dostavit. ... Velvyslanectví České republiky v Hanoji je toho názoru, že tuto podmínku žadatel žádným ze svých tvrzení uváděných v žádosti nesplnil.“* Žalovaný následně ve svém odůvodnění shrnul, že *„z odůvodnění ZÚ Hanoj jasné vyplývá, že důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti jsou v zásadě zdravotní, resp. sociální důvody, a nikoliv tvrzená nefunkčnost systému Visapoint, administrativní, časová či finanční náročnost spojená s řízením o žádosti anebo ... veřejný zájem na ochraně nejlepších zájmů účastníka řízení.“* Žalovaný však vzápětí ve své argumentaci pokračoval tvrzením, že „*odůvodněný případ*“ je neurčitý právní pojem, a proto je předmětem správního uvážení zastupitelského úřadu, zda odůvodněnost v daném případě shledá či nikoliv. Ač žalobkyně souhlasila s tvrzením, že pojem „*odůvodněný případ*“ představuje neurčitý právní pojem, musela zároveň poukázat na nepřipustnost směšování institutů neurčitého právního pojmu a správního uvážení. Především pak právní teorie i ustálená judikatura shodně zavazují správní orgány k tomu, aby odůvodnění interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu a využití diskreční pravomoci byly přezkoumatelné. Neurčitý právní pojem však není pokyn zákonodárce k libovůli správního orgánu. Samotnou podstatou neurčitého právního pojmu a vůbec důvodem, proč jej zákonodárce použije, je, že předem nelze specifikovat a ohraničit konkrétní případy, na které by se dané ustanovení mělo vztahovat. Poté, co správní orgán řádně definuje neurčitý právní pojem, musí též řádně vymezit skutkové okolnosti a přezkoumatelným způsobem odůvodnit, zda je takto vymezený skutkový stav podřaditelný pod příslušný neurčitý právní pojem. Žalobkyně k tomu odkazovala na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu.

4. Žalobkyně sama ze své procesní aktivity upozornila správní orgán na možná vodítka výkladu neurčitého právního pojmu „odůvodněných případů“. Poukázala na dikci § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, dle které může zastupitelský úřad upustit od povinnosti osobního podání *„bez uvedení důvodů cizincem, jsou-li mu důvody pro toto upuštění známy z jeho úřední činnosti“* či dokonce upustit od povinnosti osobního podání žádosti *„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.“*; dále pak poukázala na rozhodovací činnost jiných zastupitelských úřadů, ze které vyplývá, že odůvodněným případem může být např. i nepřiměřený zásah do rodinného či soukromého života žadatele (usnesení Generálního konzulátu České republiky v Šanghaji č. j. 733/2014-SHANG III dne 2. 12. 2014).
5. Správní orgány obou stupňů se dopustily zásadního pochybení v interpretaci neurčitého právního pojmu, kdy tento zastupitelský úřad zcela bezdůvodně a nepřezkoumatelně zúžil na důvody zdravotní a žalovaný pak tento výklad potvrdil (a navíc chybně, když žalovaný vyslovil souhlas s názorem zastupitelského úřadu, že se má jednat především o důvody zdravotní a sociální, ačkoliv důvody sociální zastupitelský úřad neuvádí). Žalovaný ani zastupitelský úřad nevzali v potaz samotnou dikci zákona o pobytu cizinců, jeho účel a smysl ani poukazovanou praxi dalších zastupitelských úřadů. Navíc i Nejvyšší správní soud v žalovaném citovaném rozsudku č. j. 10 Azs 219/2015 – 67 ze dne 27. 7. 2016 a priori nevyloučil, že by pod neurčitý právní pojem odůvodněných případů nemohly spadat překážky na straně zastupitelského úřadu, a zdůraznil, že je nutné zohlednit všechny podstatné okolnosti. Kdyby měl zákonodárce úmysl omezit „odůvodněné případy“ pouze na překážky na straně žadatelů, případně jejich zdravotní indispozice, mohl by takto zúžit text samotného zákona, což evidentně neučinil a naopak a contrario zvolil právě variantu neurčitého právního pojmu, aby při výkladu inkriminovaného ustanovení mohla být adekvátně reflektována pestrost aplikační praxe. Žalovaný i zastupitelský úřad následně tento nedostatečně definovaný, respektive nezákonně toliko úzce vymezený neurčitý právní pojem nezákonně/chybně aplikovali na případ žalobkyně, kdy naprosto pominuli naprostou většinu skutkových okolností případu.
6. Žalobkyně měla tedy za to, že odůvodněné případy ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců představují neurčitý právní pojem, který byl chybně interpretován i aplikován správními orgány obou stupňů. Žalobkyně byla dále toho názoru, že s ohledem na teorii práva i judikaturu Nejvyššího správního soudu je nutné odlišit neurčitý právní pojem a správní uvážení. Správní uvážení představuje dle názoru žalobkyně jasné mantinely stanovené zákonem, ve kterých se následně může správní orgán pohybovat, avšak v žádném případě z nich nesmí vybočit. Neurčitý právní pojem lze pak považovat de facto za opak správního uvážení, kdy správní orgán musí sám nalézat (samozřejmě s ohledem na znění i účel a smysl zákona, judikaturu a rozhodovací praxi) výklad tohoto pojmu a tento výklad pak aplikovat na konkrétní a jasné vymezené skutkové okolnosti daného případu, tedy posoudit, zda tyto skutkové okolnosti naplňují obsah příslušného neurčitého právního pojmu. Dle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu pak nelze tyto dva instituty směšovat a v případech, kde je posuzován neurčitý právní pojem, se správní uvážení neuplatňuje.
7. I kdyby navíc soud shledal, že „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců nepředstavuje neurčitý právní pojem, ale naopak je předmětem správního uvážení, měla žalobkyně za to, že ze strany správních orgánů jednoznačně nebylo dostáno byť i bazálním nárokům na jeho řádnou aplikaci. I provedení správního uvážení má totiž

svá pravidla a zákonné meze. Smysl správního uvážení spočívá v jeho objektivizovaném uplatňování. Proto správní uvážení nemůže znamenat libovůli správních orgánů a vést k objektivně nepodloženým závěrům. Žalobkyně v tomto směru poukázala na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu. I v případě využití správního uvážení tedy měl zastupitelský úřad a následně i žalovaný povinnost jasně vymezit skutkový stav, resp. stěžejní okolnosti případu žalobkyně (což, jak vyplývá z níže uvedeného, řádně neučinili) a následně posoudit, zda daný skutkový stav spadá do mantinelů správního uvážení, a to vše s přezkoumatelným odůvodněním, za které prostá tvrzení, že „*odůvodněnými případy se přitom rozumí zvláštního zřetele hodné, zejména pak zdravotní důvody*“, či „*důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti jsou v zásadě zdravotní, resp. sociální důvody*“ jednoznačně nelze považovat. Zúžit odůvodněné případy ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců na důvody výhradně na straně žadatele a ještě k tomu důvody zdravotní, resp. sociální, bez řádného a přezkoumatelného odůvodnění takového závěru, je nepřijatelné.

8. V části V. žaloby žalobkyně uváděla, že podala žádost o pobytové oprávnění včetně žádosti o prominutí povinnosti osobního podání v době, kdy bylo objektivní překážkou na straně zastupitelského úřadu znemožněno splnit zákonnou podmínku sjednání termínu pro osobní podání žádosti ve smyslu § 169f zákona o pobytu cizinců, přičemž tento stav byl vyvrcholením dlouhodobé nepřístupnosti zastupitelského úřadu. Faktem zůstává, že dne 30. 10. 2017 byla na webových stránkách zastupitelského úřadu zveřejněna informace, že systém Visapoint se ke dni 31. 10. 2017 (tedy k následujícímu dni!) ruší, nový systém bude zveřejněn až (!) dne 24. 11. 2017, fungovat by měl od 1. 12. 2017 a po celý měsíc listopad nebude umožněno sjednání nových termínů pro podání žádostí. Následně pak došlo k naprostému uzavření zastupitelského úřadu, když dne 8. 11. 2017 ve 12:19 SEČ (tedy ve Vietnamu po skončení úředních hodin žalovaného) bylo na webových stránkách zastupitelského úřadu zveřejněno, že zastupitelský úřad omezuje svůj provoz, a to od 9. 11. 2017 (následující den!) do 30. 11. 2017.
9. Dle názoru žalobkyně je nepřípustné, aby tak zásadní změnu, jako je zrušení systému Visapoint, oznámil zastupitelský úřad den před účinností takové změny a nastolení nového systému bez jakýchkoliv informací odložil až na následující měsíc. Pokud správní orgány konečně uznaly nefunkčnost systému Visapoint a rozhodly se situaci změnit, měly dle názoru žalobkyně postupovat tak, aby všem a s dostatečným předstihem umožnily seznámit se s pravidly nového systému stanovování termínů pro podání žádostí, a následně umožnit plynulý přechod ze starého systému do nového (tak jak veřejná správa učinila například s příchodem nového registru řidičů či systémem EET – blíže k této komparaci případně u ústního jednání).
10. Žalobkyně v této souvislosti poukázala na to, že z Dohody o narovnání a ukončení objednávkového systému MZV Visapoint uzavřené mezi Ministerstvem zahraničních věcí a společností AbsolutNET, s.r.o., která je dostupná v registru smluv pod ID smlouvy 3351624, zřetelně vyplývá, že dle původní smlouvy o zajištění systému Visapoint mezi těmito stranami měla být tato služba poskytována pouze do 31. 7. 2017 a pouze v důsledku nedostatečně rychlého přestupu na jiný systém (který Ministerstvo zahraničních věcí následně po počátečním neúspěchu naplánovalo na 1. 11. 2017) bylo nutné na základě společné dohody překlenout období od 1. 8. 2017 do 31. 10. 2017; dále je zde uvedeno, že již dne 21. 9. 2017 vyzvalo Ministerstvo zahraničních věcí společnost AbsolutNET, s.r.o. k poskytnutí cenového odhadu provedení činností souvisejících s ukončením systému Visapoint ke dni 31. 10. 2017. Z těchto okolností je naprosto zřejmé, že Ministerstvo

zahraničních věcí, jehož je zastupitelský úřad de facto organizační složkou, vědělo o časovém ohraničení „fungování“ systému Visapoint již od roku 2014, kdy byla uzavřena původní smlouva, případně ke dni 31. 7. 2017, resp. nejpozději 21. 9. 2017, kdy vyzvalo společnost zajišťující systém Visapoint ke kalkulaci činností vedoucích k jeho ukončení ke dni 31. 10. 2017. Je tedy zřejmé, že žalovaný i zastupitelský úřad měli objektivně dostatek času na zveřejnění informací o změně podmínek sjednávání termínů pro podání žádosti ve smyslu § 169f zákona o pobytu cizinců.

11. Postup zastupitelského úřadu, který žalovaný aproboval, se však vymykal veškerým právním předpisům i představám o slušnosti a logickém uvažování. Tak jako mají žadatelé o pobytová oprávnění stanovenou zákonem celou řadu povinností, jako podat žádost osobně, v předem sjednaném termínu, na zastupitelském úřadu, na předepsaném formuláři, se zákonem stanovenými přílohami, má zastupitelský úřad povinnost splnění takových povinností umožnit. Zastupitelský úřad, jako orgán veřejné moci, by měl při plnění této své povinnosti postupovat předvídatelným a se zákonem souladným způsobem. Základními mantinely postupu orgánů veřejné moci by pak měly být obecné právní zásady a základní zásady činností správních orgánů tak, jak je správní řád zakotvuje v hlavě druhé první části. Žalobkyně proto již ve svém rozkladu poukázala na to, že postup správních orgánů musí být předvídatelný a musí odpovídat požadavkům zásady legitimního očekávání, přičemž nelze souhlasit se zastupitelským úřadem, že se tato zásada vztahuje pouze na rozhodování správních orgánů. K tomu žalobkyně odkazovala na relevantní nálezy Ústavního soudu.
12. V případě žadatelů o pobytová oprávnění, kteří musí dle zákona o pobytu cizinců splnit celou řadu dílčích povinností, je nutné dbát na to, aby toto plnění zákonných povinností nebylo znemožňováno ze strany samotného státu, resp. orgánu veřejné moci. Pravidla pro splnění zákonných podmínek stanovených pro žadatele o pobytová oprávnění musí být přesně, jasně, srozumitelně, spravedlivě a včas stanovená, aby žadatelé měli při postupu dle takto stanovených pravidel možnost (a rovnou příležitost) zákonné podmínky splnit. Pokud je několik let nastaven určitý systém, na kterém samotný zastupitelský úřad (i jemu nadřízené orgány) přes veškerou kritiku veřejnosti i soudních či jiných veřejných institucí trvá, není akceptovatelné, aby zastupitelský úřad bez jakéhokoli varování tento systém ukončil (navíc v případě, kdy o jeho „datu expirace“ prokazatelně věděl s dostatečným předstihem) a de facto nechal žadatele bez jakékoli objektivní možnosti splnění zákonných podmínek vyčkávat na nový systém, který dle kusých vyjádření kompetentních osob s největší pravděpodobností nezajistí rovný a spravedlivý přístup (jak ve své judikatuře již konstantně požaduje Nejvyšší správní soud). V každý daný moment (pokud není zákonem explicitně stanoveno jinak) musí být jasně stanoveno, jakým způsobem mají povinnost osobního podání žádosti na základě předem stanoveného termínu žadatelé splnit, a zároveň jakým způsobem jim správní orgán splnění takové podmínky umožňuje či alespoň neznemožňuje.
13. Zastupitelský úřad svým postupem, kdy z nefunkčního systému Visapoint přešel ze dne na den na stav, kdy objektivně neexistuje možnost stanovení termínu pro podání žádosti, porušil veškeré principy a zásady uvedené v ust. § 4 odst. 1 (veřejná služba jako služba veřejnosti), 2 (poučovací povinnost) a 4 (povinnost umožnit uplatňovat práva a oprávněné zájmy) a § 6 odst. 2 (ekonomie řízení) správního řádu; v důsledku toho nezákonně zasáhl do práv žalobkyně. Žalobkyně měla, jako žadatelka o pobytové oprávnění, právo na srozumitelné, přesné a včasné informace o tom, jak může postupovat, tedy být z informací zveřejněných správním orgánem poučena, jakým způsobem může splnit zákonnou

podmínku sjednání termínu pro podání žádosti, aby mohla uplatnit své právo, resp. oprávněný zájem podat žádost o pobytové oprávnění. Vzhledem k tomu, že zákon o pobytu cizinců neobsahuje vlastní obdobu základních zásad činnosti správních orgánů a použitelnost správního řádu, resp. jeho části první hlavy druhé není zákonem o pobytu cizinců vyloučena, jsou povinny i orgány činné při řízeních upravených zákonem o pobytu cizinců, tzn. Ministerstvo vnitra, Ministerstvo zahraničních věcí, cizinecká policie i, a to především, zastupitelský úřad postupovat v souladu se zásadami činnosti správních orgánů ve smyslu správního řádu. Místo toho se zastupitelský úřad i výše jmenované orgány chovají spíše tak, jako by bylo jejich posláním veřejnost (v jejich pojetí, tzn. občany České republiky) před cizinci chránit a za každou cenu jim znemožňovat pobyt na území České republiky. Takový přístup je však nepřipustný a je nutné mít na paměti, že v kontextu zákona o pobytu cizinců jsou touto veřejností právě cizinci, tedy žadatelé o pobytová oprávnění, tzn. i žalobkyně. Zastupitelský úřad má také povinnost postupovat tak, aby nevznikaly nikomu, především pak účastníkům řízení, zbytečné náklady. Svým postupem, kdy nefunkční systém ze dne na den zruší a žádným novým systémem jej nenahradí, a následně zastupitelský úřad naprosto uzavře, přestože jsou zde žadatelé, jako např. žalobkyně, kteří se na podání žádosti dlouhodobě připravují a nyní zničehonic veškeré jejich snahy, zařizování dokladů, právního zastoupení a nemalých finančních nákladů, přicházejí vniveč z důvodu neschopnosti zastupitelského úřadu splnit jednoduchou povinnost, a sice umožnění transparentně, jasně a včas stanovit pravidla pro sjednání termínů podání žádosti a jejich následné podání.

14. Ve výše rozvedených skutkových okolnostech lze bezpochyby spatřovat zásadní pochybení správního orgánu, které žalobkyni objektivně znemožnilo splnit zákonnou podmínku sjednání termínu a následného osobního podání žádosti. Žalobkyně měla za to, že objektivní překážka na straně zastupitelského úřadu může představovat „odůvodněný případ“, pro který je možné upustit od povinnosti osobního podání žádosti, a na tomto svém názoru trvá i nadále. Navíc žalovaný tento hlavní bod její argumentace, tedy že došlo k objektivnímu znemožnění splnění zákonné podmínky zastupitelským úřadem, nijak nerefletoval a přezkoumatelným způsobem nezhodnotil, proč dle jeho názoru tato objektivní překážka na straně zastupitelského úřadu nemůže dle jeho názoru představovat odůvodněný případ upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.
15. Žalobkyně se pak zásadním způsobem ohradila proti zlehčování výše uvedených okolností žalovaným, kdy tento až manicky opakuje, že přechod ze systému Visapoint na nový systém byl pouze technickým opatřením a že v měsíci listopadu nedošlo k výpadku služeb, ale byly naopak vyřizovány žádosti, které byly v rámci systému Visapoint objednány v předchozím měsíci. Žalobkyně opětovně poukázala na to, že její námitka směřovala k objektivní nemožnosti toho času splnit zákonem stanovenou podmínku sjednání termínu pro podání žádosti, na čemž vyřizování žádosti z předchozího měsíce nic nemění. Především však poukázala na naprostou nepravdivost takového tvrzení, neboť jak zastupitelský úřad, tak žalovaný cíleně ignorovali zásadní skutkovou okolnost, a sice že došlo k naprostému uzavření zastupitelského úřadu, kdy dne 8. 11. 2017 bylo na webových stránkách zastupitelského úřadu zveřejněno, že zastupitelský úřad omezuje svůj provoz, a to od 9. 11. 2017 do 30. 11. 2017. V tomto sdělení zastupitelský úřad uvedl, že se jedná pouze o zastavení přijímání žádostí o víza. V souvislosti se zastupováním ostatních žadatelů a účastníků pobytových řízení bylo však právnímu zástupci žalobkyně známo, že se jedná o kompletní uzavření zastupitelského úřadu (byly zrušeny i výsledky apod.). V žalobě jsou dále podrobně rozváděny procesní kroky zástupce žalobkyně, resp. jeho

zaměstnanců přítomných v Hanoji, které byly vůči zastupitelskému úřadu činěny v souvislosti s jinými klienty zastupovanými týměž advokátem.

16. Žalobkyně dále poukázala na to, že konfrontaci s odůvodněním žádosti o prominutí osobního podání žádosti spočívající právě v objektivní nemožnosti splnění zákonné podmínky sjednání termínu, v objektivní neexistenci jakéhokoliv systému, který by splnění takové podmínky umožňoval, a v následném uzavření zastupitelského úřadu právně zastoupeným žadatelům, se zastupitelský úřad i žalovaný ve svých odůvodněních naprosto vyhýbají. Zastupitelský úřad dokonce ve svém odůvodnění chybně uvedl, že žadatelé mají povinnost se k podání žádosti předem registrovat prostřednictvím telefonické linky nebo vyčkáním v tzv. živé frontě. Žalobkyně poukázala na to, že svoji žádost podala v období od 1. do 26. 11. 2017, tedy v období, kdy žádný způsob pro sjednání termínu podání žádosti objektivně neexistoval. Zmiňovaná telefonická objednávací linka a živá fronta „fungují“ až od 27. 11. 2017 a adorovaný systém Visapoint byl pak ukončen ke dni 31. 10. 2017. Trvání zastupitelského úřadu na splnění takových podmínek je proto v rozporu se zákonem o pobytu cizinců, který v ustanovení § 169f stanovuje, že žadatelé si mají sjednat termín způsobem stanovených na úřední desce zastupitelského úřadu, a t.č. žádný způsob pro sjednání termínu stanoven nebyl, a dále také v rozporu s ústavní zásadou tzv. legální licence, dle které nesmí být nikdo nucen činit něco, co zákon neukládá (čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky, čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod).
17. Žalovaný se rovněž nijak nevypořádal se závažnou argumentací ze strany žalobkyně, a sice že i přes výše deklarované uzavření zastupitelského úřadu pro veškerou agendu mimo pomoc občanům ČR v nouzi byli zaměstnanci právního zástupce žalobkyně dne 15. 11. 2017 svědky toho, že byly na zastupitelský úřad vpuštěny osoby, které dle dostupných informací vyřizovaly agendu na konzulárním oddělení, které však bylo dle tvrzení pana M. zaměstnancům právního zástupce žalobkyně uzavřeno. Tuto skutečnost pak zaměstnanci právního zástupce nahráli prostřednictvím mobilního telefonu. Právní zástupce žalobkyně je také obeznámen s tím, že vpuštěné osoby nebyly právně zastoupeny, a dále se skutečností, že dalším advokátům, kteří byli v Hanoji přítomni na základě předchozích předvolání k úkonům na zastupitelském úřadu (tak jako právní zástupce žalobkyně), byly také veškeré termíny těchto úkonů v měsíci listopadu rušeny a na zastupitelský úřad nebyli vpuštěni. Právní zástupce žalobkyně v této věci také podal stížnost na postup správního orgánu, a to dne 24. 11. 2017, a v rámci odůvodnění rozkladu na ni v plném rozsahu odkázal. Výše popsané jednání zastupitelského úřadu jen dokresluje míru jeho nezákonného jednání a totální ignorance zákonem i ústavně zaručených práv a fakt, že žalovaný tyto skutečnosti naprosto cíleně přehlíží a odmítá na ně jakkoliv reagovat, je zcela neakceptovatelný v právním státě, jakým se Česká republika deklaruje být.
18. Ad VI. žalobkyně setrvala na tom, že celý spor se týká formy podání žádosti o pobytové oprávnění, tedy o technickou stránku věci, zda v případě objektivního znemožnění podání žádosti způsobem zákonem předvídaným či za využití zákonem stanovené výjimky. Nejedná se však o rozhodnutí v meritu, tedy zda předmětné povolení k pobytu bude v konečném důsledku vydáno. To, zda samotné pobytové oprávnění bude či nebude nakonec uděleno, je rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, kterému je zákonem tato pravomoc svěřena. Jedinou samostatnou pravomocí zastupitelského úřadu v oblasti povolování vstupu na území je rozhodování o tzv. krátkodobých vízech. Pro ostatní pobytovou agendu plní zastupitelský úřad organizačně-administrativní funkce, kdy dle zákona žádost přijímá, kontroluje, zda obsahuje veškeré náležitosti, ze své iniciativy (či následně na žádost Ministerstva vnitra, odboru azylové a

migrační politiky) provede výslech žadatele, případně vyzývá k doložení dalších náležitostí a následně veškeré tyto poklady předává ke zhodnocení a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky. V meritu zastupitelský úřad zásadně (s výjimkou již uvedených krátkodobých víz) nerozhoduje.

19. De facto jediné procesní rozhodnutí, které může činit zastupitelský úřad, je pak usnesení o zastavení řízení v přímém důsledku nevyhovění žádosti o prominutí povinnosti osobního podání žádosti. Rozhodnutí o zastavení řízení pak je zákonem stanovený mandatorní postup, jediným rozhodnutím zastupitelského úřadu tedy reálně zůstává rozhodnutí o žádosti o prominutí povinnosti osobního podání žádosti. V tomto svém rozhodnutí má zastupitelský úřad zhodnotit okolnosti týkající se podání žádosti, resp. nemožnosti jejího osobního podání, a to způsobem, který je podrobně rozebrán výše. Nepřísluší mu však hodnotit následky rozhodnutí o samotné pobytové žádosti, která následuje až po postoupení spisového materiálu Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, které tyto následky případného udělení pobytového oprávnění hodnotí. Žalovaný však přesto ve svém odůvodnění opakovaně poukazoval na nutnost regulace migrace, a to především migrace ekonomické. Žalobkyně nepopírala, že je (převážně) svrchovaným právem státu určovat, komu bude umožňovat pobyt na svém území (byť vzhledem k členství v Evropské unie je tato kompetence částečně přenesena na supranacionální úroveň), avšak toto je otázka strategie migrační politiky, přičemž tato je určována primárně legislativní úpravou a následně příslušnými orgány s ohledem na aktuální situaci, mezinárodní závazky, právní předpisy atd. Nejedná se tedy v žádném případě o samostatnou kompetenci zastupitelského úřadu v jedné konkrétní zemi ani žalovaného. Přesto žalovaný prezentuje možnost státu určovat migrační politiku jako blanketní pravomoc zastupitelského úřadu odmítnout přijmout (právní zástupce opětovně zdůraznil, že se jedná o pouhé přijetí – nikoliv schválení!) žádost o pobytové oprávnění kohokoliv. Takovou argumentaci si pak žalovaný i zastupitelský úřad osobovali pravomoci, které jim nebyly zákonem svěřeny, a porušovali tak ústavně právní zásadu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí (čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod).
20. Žalobkyně v žádném případě nepopírala právo státu rozhodovat o směřování jeho migrační politiky a rozhodování o pobytových oprávněních, avšak důrazně poukazovala na to, že stanovení migrační politiky je – v zákonných mantinelech – především kompetencí Ministerstva vnitra, jak vyplývá i z jeho webových stránek. Při určování migrační politiky a výkonu svých pravomocí Ministerstvo vnitra samozřejmě spolupracuje s ostatními ministerstvy či Policií České republiky a dále se speciálně vytvořenými meziresortními orgány. Ministerstvo vnitra i ostatní orgány jsou pak při formulaci migrační politiky vázány právními předpisy, mezinárodními závazky a také, s ohledem na členství v Evropské unii, unijním právem. Na poli unijního práva je tedy nutné zmínit primárně Smlouvu o fungování Evropské unie (kapitola 2 – Politiky týkající se kontrol na hranicích, azylu a přistěhovalectví) a pro zaměstnanecké karty pak Směrnicí 2011/98/ES. Je tedy zřejmé, že formulace migrační politiky a jejích pravidel a limitů je otázkou velice širokou a složitou a v žádném případě nemůže kooperaci uvedených orgánů a jejich závěry suplovat jeden konkrétní zastupitelský úřad. Navíc zastupitelský úřad i žalovaný očividně opomíjeli, že rozhodnutí o prominutí podmínky osobního podání žádosti neznamená vydání pobytového oprávnění. Jedná se pouze o ústupek z formy, ač zákonem stanovené formy, podání takové žádosti. Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky samozřejmě podrobuje žádosti o pobytová oprávnění složité a zevrubné kontrole a zákon

o pobytu cizinců mu umožňuje v případě jakýchkoliv pochybností o takové žádosti tuto zamítnout. Stejně tak zákon o pobytu cizinců poskytuje Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky dostatek nástrojů pro odebrání pobytového oprávnění, v případě porušení povinností či jakékoliv nezákonné či nežádoucí činnosti žadatele.

21. Žalobkyně k tomu uzavřela, že argumentace o regulaci migrační politiky jednak nejsou ve fázi řízení o žádosti o prominutí povinnosti osobního podání žádosti namístě, neboť vyhovění této žádosti nemá na samotné pobytové oprávnění zásadní vliv, a dále, a to především, že formulace jakýchkoliv závěrů o regulaci migrace nepřísluší ani zastupitelskému úřadu ani žalovanému, neboť jedinou samostatnou pravomocí zastupitelského úřadu je rozhodování o krátkodobých vízech, nikoliv o žádostech o dlouhodobé a trvalé pobyty, jejichž posouzení je ve výlučné kompetenci Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky.
22. Pod bodem VII. žalobkyně namítala, že žalovaný i zastupitelský úřad nedostáli své povinnosti rozhodovat dle konkrétních okolností žadatele. Žalobkyně již ve svém rozkladu uvedla, že se snažila dlouhodobě přihlásit prostřednictvím systému Visapoint, jak i doložila fotodokumentací neúspěšných pokusů (k tomuto důkazu se ani zastupitelský úřad ani žalovaný nevyjádřili). Prokázanou nefunkčnost systému Visapoint velmi zevrubně popsala již ve své žádosti a následně i rozkladu. Zastupitelský úřad i žalovaný si přesto i po několikaletém monitoringu veřejného ochránce práv a přes relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu a opakované výstupy z činnosti Bezpečnostní informační služby dovoluují tvrdit, že nikdy nebylo prokázáno, že by byl systém Visapoint zasažen hackerskými útoky, a že dle jejich názoru funguje zcela bezproblémově. Žalobkyně k tomu odkázala na dlouholetý monitoring Veřejného ochránce shrnutý v článku *Brána nebo zábrana – problematické aspekty fungování systému Visapoint* (in: Sborník z vědeckého semináře uskutečněného dne 10. září 2015 v Kanceláři veřejného ochránce práv - Aktuální právní problémy azylového a cizineckého práva), judikaturu Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 153/2016 – 52 ze dne 30. 5. 2017) a výroční zprávy Bezpečnostní informační služby. Zároveň však opětovně zdůraznila neschopnost žalovaného přijmout prokázaný skutkový stav. Žalovaný se s argumentací žalobkyně vypořádal tvrzením, že v letech 2015 a 2016 již Bezpečnostní informační služba systém Visapoint nezmiňuje, a že problém (čímž si protirečí, kdy zároveň tvrdil, že žádný problém nikdy se systémem Visapoint nebyl) vyřešil přidáním CAPTCHA filtru. Žalobkyně však již v odůvodnění svého rozkladu odkazovala na Zprávu Bezpečnostní informační služby o situaci v oblasti vnitřní bezpečnosti a veřejného pořádku na území České republiky v roce 2015, která hovoří o tom, že naopak v roce 2015 došlo k nárůstu útoků na systém Visapoint. Argumentace žalovaného byla tedy nejen v rozporu se skutkovým stavem, ale také stavem, který sama žalobkyně ve své argumentaci dokládala veřejnou zprávou Bezpečnostní informační služby. Informace o hackerských útocích na systém Visapoint a prodej rezervovaných termínů na černém trhu Bezpečnostní informační služba deklarovala i ve Výročních zprávách za roky 2015 a 2016, žalovaný tedy uváděl ve svém odůvodnění nepravdivé údaje. Deklarované vyřešení problému přidáním filtru CAPTCHA, které žalovaný uvedl ve svém rozhodnutí, zůstalo bez reálného významu. Bezpečnostní informační služba v každé zprávě min. z let 2013 až 2016 výslovně uvedla, že žalovaným popírané napadení systému Visapoint zůstává závažným problémem, a že žadatelé nemají reálnou šanci si termín sjednat jinak, než jeho zakoupením na černém trhu za částky pohybující se v tisících dolarů.

23. Žalobkyně byla tedy objektivně v situaci, kdy nemohla získat termín v systému Visapoint a měla před sebou volbu mezi následujícími možnostmi. Buď žádost vůbec nepodat, nebo vynaložit vysoké finanční prostředky na nákup registrace v systému Visapoint na černém trhu, nebo si sjednat právní zastoupení a pokusit se situaci řešit právně a legálně. Žalobkyně se rozhodla pro právní zastoupení, její právní zástupce se pustil do příprav právní argumentace a cesty do Hanoje a sama žalobkyně do shromažďování dokladů, kterých je k žádosti o pobytové oprávnění nutná celá řada a které mají navíc omezenou platnost ze zákona. Právní zástupce žalobkyně pak také doložil žalovanému fakturu za letenky svých zaměstnanců a potvrzení o jejich zaplacení. Je tedy zřejmé, že žalobkyně se svým právním zástupcem tuto cestu plánovala dostatečně dopředu a své podání žádosti ještě déle. Žalobkyně doložila svou snahu o registraci a jednoznačně prokázala objektivní nefunkčnost systému Visapoint; v době podání její žádosti pak objektivně již žádný systém na sjednání termínu nebyl stanoven, přičemž o této změně žalobkyně, v době plánování cesty právního zástupce do Hanoje, nemohla objektivně vědět. Konkrétní okolnosti žalobkyně tedy jasně prokazovaly, že v daný moment neměla jinou možnost, než podat žádost o vydání zaměstnanecké karty včetně žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání prostřednictvím stížnosti na postup správního orgánu a prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb.
24. V současné době je pro stanovení termínu pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty zastupitelským úřadem nastaveno telefonické objednávání. Právní zástupce žalobkyně se opakovaně každý týden snaží na zastupitelský úřad dovolat, avšak neúspěšně. Ve sluchátku se ale neozývá tón obsazení, telefonní číslo reaguje na veškeré hovory, jako by bylo vypnuté. Dle dostupných informací je i tento telefonický systém zasažen korupcí, a sice že po zaplacení určité částky (ve výši několik tisíc dolarů) bude telefonní přijímač nastaven tak, aby právě konkrétní číslo žadatele, který zaplatil výše uvedený úplatek, bylo jako jediné propojeno s pracovníkem zastupitelského úřadu. Situace žalobkyně ohledně její šance získání termínu, aby měla možnosti vůbec jen podat (!) žádost o pobytové oprávnění zákonem předvídatelným způsobem, byla i je de facto nulová.
25. Ad VIII. žalobkyně konečně namítala, že v důsledku nereflexivního smyslu většiny jejích námitek zatížil žalovaný své rozhodnutí nepřezkoumatelností. V první řadě žalobkyně poukázala na svoji námitku porušení veřejného zájmu. Žalobkyně ve svém rozkladu namítla, že se s touto námitkou zastupitelský úřad nevypořádal, a uvedla, že na ní trvá. Žalovaný pak ve svém rozhodnutí argumentoval naprosto nelogicky tvrzením o podstatě víz, přestože žalobkyně je žadatelkou o zaměstnaneckou kartu. Dále pak v rámci jejího vypořádání zcela irrelevantně a v rozporu se svými kompetencemi hovořil o nutnosti regulace migrace, k čemuž se žalobkyně již vyjádřila výše. Původní námitka žalobkyně, a sice že v jejím případě by odkládání podání žádosti (tzn. po pochybení zastupitelského úřadu, kdy zrušil systém sjednání termínu pro podání žádosti bez náhrady čekat na nový systém) bylo též v rozporu s veřejným zájmem, neboť příslušné správní orgány opakovaně poukazují na to, že pro rovnováhu pracovního trhu je nutné přijímat pracovníky ze zahraničí, tedy zůstala nereflexivně. Znemožnění zaměstnavatelům, kteří o zahraniční pracovníky nejen stojí, ale také jsou s nimi natolik spokojeni, že je preferují, takové pracovníky zaměstnat je bezpochyby v rozporu s veřejným zájmem, který by měl být jedním z předních ukazatelů činnosti veřejné správy. Žalobkyně doplnila, že volné pracovní místo, na které se podáním zaměstnanecké karty hlásila, se jejímu zaměstnavateli do dnešního dne nepodařilo obsadit.
26. Žalobkyně také trvala na své námitce, že není možné odkazem na zásadu procesní

ekonomie ignorovat a nevypořádat tvrzení účastníků řízení. Žalobkyně poukázala na to, že řízení o její žádosti bylo, s ohledem na dikci § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, zahájeno a po dobu tohoto řízení jí přísluší veškerá práva z tohoto faktu vyplývající, především má dle § 36 odst. 2 správního řádu právo vyjádřit své stanovisko. Dle § 68 odst. 3 správního řádu musí každé rozhodnutí, v tomto případě i usnesení, obsahovat odůvodnění svého výroku, musí zde být uvedeny poklady pro jeho vydání a dále jak správní orgán takový podklad (v celé jeho šíři) hodnotil, a v neposlední řadě je zde zakotvena povinnost vypořádat se s návrhy a námitkami účastníků řízení. Není možné s odkazem na zásadu procesní ekonomie zasahovat do práv a oprávněných zájmů účastníků řízení. Tato zásada sice směřuje jak na účastníky řízení, tak správní orgán, avšak má sloužit primárně jako korektiv pro shromažďování podkladů. Správní orgán má povinnost, je-li to možné, zajišťovat podklady ze své úřední činnosti, a naopak chránit správní orgán před nutností provádět nadbytečné či zdvojené důkazy (jak vyplývá např. z rozsudku Krajského soud v Plzni č. j. 17 A 77/2010 – 30 ze dne 31. 3. 2011). Tato zásada je de facto dalším vyjádřením zásady subsidiarity veřejné moci (§ 2 odst. 2 a 3 správního řádu). Není ji však možné využívat jako odůvodnění, resp. omlouvání porušení procesních práv účastníků řízení a nedostání požadavků na dostatečně odůvodněné rozhodnutí postavené na dostatečně zjištěném stavu (analogicky vizte rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 22/2004 – 52 ze dne 27. 6. 2005). Není přípustné, aby od požadavku řádného odůvodnění a řádně zjištěného skutkového stavu bylo s odkazem na zásadu procesní ekonomie upouštěno. Žalovaný s odkazem na nálezy Ústavního soudu uvedl, že zastupitelský úřad neměl povinnost vypracovat podrobnou odpověď na každý drobný argument, ale že má povinnost vypořádat závažné právní argumenty. Zastupitelský úřad se však nevypořádal se závažnými otázkami, ať už to byla námitka porušení veřejného zájmu, objektivního znemožnění splnění zákonné povinnosti, uzavření zastupitelského úřadu, doložený důkaz fotodokumentace neúspěšných pokusů registrace do systému Visapoint ad. Omluva zkratkovitého odůvodnění odkazem na procesní ekonomii, kterou žalovaný následně aproboval, tak nepřichází v úvahu.

27. Co se týče tvrzené nepřezkoumatelnosti z důvodu nedostatečné individualizace rozhodnutí, žalobkyně uvedla následující. Žalobkyně na rozdíl od zastupitelského úřadu a žalovaného není orgánem veřejné moci, a proto se na ni nevztahují základní zásady činnosti správních orgánů či požadavky na obsah jejich písemných projevů zakotvené ve správním řádu. Právní zástupce žalobkyně navíc průvodní dopisy žádostí i stížností řádně individualizoval, a sice rozlišil, o jaký typ žádosti se jedná, uvedl základní skutkové okolnosti pro předmětné řízení (u zaměstnaneckých karet min. zaměstnavatele, u pobytu za účelem sloučení pak samozřejmě podrobněji rozvedl rodinné vztahy žadatelů, na koho se tzv. slučují, jací rodinní příslušníci jsou dále na území České republiky apod.) a dále okolnosti podání žádosti, resp. stížnosti, tzn. uvedl, zda byla podávána osobně na zastupitelském úřadu nebo prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb po uzavření zastupitelského úřadu, k čemuž se pojila další zevrubná argumentace. Zastupitelský úřad však vydal naprosto identická rozhodnutí (nerozlišoval druhy pobytových oprávnění, zletilost či nezletilost žadatelů apod. – v podrobnostech viz žalobu). Žalobkyně tedy trvala na tom, že bez ohledu na množství vydávaných rozhodnutí má zastupitelský úřad každému žadateli vydat rozhodnutí, které se týká jeho případu, který předem individualizoval ve svém podání, aby se proti němu případně mohl řádně bránit. Je rozdíl mezi typizovanou argumentací, kterou samozřejmě použil právní zástupce žalobkyně také, pokud je v této argumentaci řádně reagováno pouze na ty okolnosti, které se případu týkají, a opakovanými pochybeními zastupitelského úřadu, který zaměňuje zásadní

skutkové okolnosti a nečiní faktický rozdíl mezi žádostí o pobytové oprávnění za účelem sloučení rodiny a za účelem zaměstnání. Těto alibistické snaze žalovaného o vyvinění zastupitelského úřadu tedy nelze přisvědčit a žalobkyně setrvala na tom, že napadaná rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná i z tohoto důvodu.

28. V neposlední řadě pak žalobkyně poukázala na svoji námitku, kterou žalovaný vypořádal pod číslem 6. Právní zástupce žalobkyně touto námitkou zřetelně poukazoval na situaci žadatelů z roku 2016, tedy z předchozího roku, kdy se právní zástupce žalobkyně se svými klienty, žadateli, naprosto identicky dostavil k zastupitelskému úřadu ve snaze podat žádost o pobytové oprávnění, které následně byl nucen podat prostřednictvím stížnosti, kdy zastupitelský úřad opakovaně uváděl, že nebylo prokázáno, že by se klienti právního zástupce žalobkyně dostavili k bráně zastupitelského úřadu, neboť dle tehdy platné právní úpravy bylo toto relevantním ukazatelem, resp. odmítání tohoto skutkového stavu používal zastupitelský úřad jako argument neexistence nezákonného zásahu. V nyní projednávaném případě však zastupitelský úřad tvrdil, že se žalobkyně se svým právním zástupcem dostavila k zastupitelskému úřadu, neboť nyní tuto skutečnost může využít jako argument pro vyloučení zdravotních důvodů, které by bylo možné akceptovat jako odůvodněný případ upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Zastupitelský úřad tedy identickou skutkovou okolnost žadatelů z roku 2016 a 2017 vyložil naprosto odlišně podle toho, jak se mu to aktuálně hodilo do argumentace, kterou se snažil jakkoliv zabránit žadatelům už jenom v podání samotné žádosti. Navíc opětovně žalobkyně poukázala na to, že u některých žadatelů, jako např. žalobkyně, není možné tento argument vznášet už jen proto, že svoji žádost podávali prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb.
29. Na základě všech shora uvedených důvodů žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalovanému k novému projednání a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobkyni náklady řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

30. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě k žalobní argumentaci uvedl následující.
31. Žalobkyně nesplnila pro podání žádosti zákonnou podmínku předchozí registrace a namísto toho se prostřednictvím právního zástupce pokusila žádost podat jako přílohu ke stížnosti současně se žádostí o upuštění od osobního podání. Obě tyto žádosti zaslala poštou v době, kdy byla informována o tom, že provoz konzulárního úseku zastupitelského úřadu je omezen v tom smyslu, že bylo pozastaveno přijímání nových žádostí a nebyl přechodně v provozu žádný objednávací systém. Tím, že se žalobkyně předem nezaregistrovala k osobnímu podání žádosti, nesplnila podmínku stanovenou zákonem. Namísto toho požádala o upuštění od osobní přítomnosti, jako důvod uvedla nemožnost registrace přes systém Visapoint a dovolávala se upuštění od této povinnosti „ex offo“, údajně z důvodů ležících na straně zastupitelského úřadu, což je dle jejího tvrzení nefunkčnost systému Visapoint plus následné ukončení tohoto systému od 31. 10. 2017.
32. K situaci ohledně objednávání v měsíci listopadu 2017 žalovaný uvedl: Do 30. 10. 2017 bylo možno se objednat přes systém Visapoint k podání žádostí o dlouhodobá víza, dlouhodobý nebo trvalý pobyt, a to na 30 dnů předem. K datu 31. 10. 2017 byl ukončen provoz objednávacího systému Visapoint a v době od 1. 11. 2017 do 27. 11. nebylo možno

se k podání žádosti objednat. V průběhu měsíce listopadu Zastupitelský úřad Hanoj přijímal žádosti na základě objednávek přes Visapoint, učiněných do 30. 10. 2017. Dne 24. 11. 2017 byla a webové stránky Zastupitelského úřadu Hanoj zveřejněna informace o spuštění telefonického objednávání s tím, že dnem 27. 11. 2017 bude zahájeno objednávání tímto způsobem na termíny v týdnu od 4. 12. 2017. První objednávání cestou tzv. „živé fronty“ bylo spuštěno od 5. 12. 2018. V měsíci listopadu tedy nedošlo během přechodu na nový objednávací systém k žádné výrazné prodlevě. V důsledku omezení provozu konzulárního úseku Zastupitelského úřadu Hanoj v době od 9. 11. do 30. 11. 2017 byla část registrovaných žadatelů telefonicky přeobjednána na nejbližší termíny v prosinci 2017. V každý okamžik byli žadatelé, resp. jejich právní zástupci, přesně informováni o způsobu objednání a o termínech, na které lze toto objednání provést.

33. Žalobkyně tedy ještě za provozu systému Visapoint v říjnu 2017 prokazatelně nevyčkala, až jí systém nabídne termín k osobnímu podání žádosti, a rovnou se obrátila na právního zástupce, který si již v polovině října 2017, tedy v době, kdy byl systém Visapoint ještě funkční, naplánoval cestu do Hanoje, aby se pokusil podat žádost tzv. alternativním způsobem, přestože musel vědět, že od novely zákona o pobytu cizinců č. 222/2017 Sb., účinné od 15. 8. 2017, není tento způsob podání žádosti možný, protože je nutné dodržet zákonný postup dle § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Právní zástupce žalobkyně se pak dostavil na Zastupitelský úřad Hanoj k podání žádosti, i když věděl, že osobní podání žádosti nebude možné z toho důvodu, že nebyla splněna podmínka předchozí registrace. To, že v době od 9. 11. 2017 došlo k přechodnému omezení činnosti konzulárního úseku, nemělo v daném případě faktický význam. Objednávací kapacita Zastupitelského úřadu Hanoj byla na měsíc listopad již naplněna a po zavedení nového telefonického způsobu objednávání byla část žadatelů plynule objednávana na měsíc prosinec. Vše tedy nasvědčuje tomu, že se žalobkyně, resp. její právní zástupce, dostavili na Zastupitelský úřad Hanoj s úmyslem získat záminku pro možnost podat žádost tzv. alternativním způsobem, např. poštou.
34. K tvrzení o možnosti upuštění od osobního podání žádosti z důvodů ležících na straně zastupitelského úřadu žalovaný uvedl, že ustanovení § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců výslovně stanoví, že 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, přičemž v konkrétním případě tyto důvody žalobkyně nedoložila, resp. jí tvrzené důvody zastupitelský úřad neuznal jako důvody zvláštního zřetele hodné, což ve svém usnesení náležitě vysvětlil.
35. Upuštění od povinnosti osobního podání je řešením subsidiárním, k němuž lze přistoupit pouze ve výjimečných případech, zatímco osobní podání žádosti je zákonem preferovaná varianta. Žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání může zastupitelský úřad vyhovět na základě správního uvážení, jestliže shledá daný případ jako odůvodněný konkrétními okolnostmi skutečně znemožňujícími toto podání a nesoucími pro žadatele, resp. jeho zákonného zástupce, nepřiměřenou zátěž (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, sp. zn. 10 Azs 219/2015, bod 26). Z citovaného rozsudku vyplývá, že „odůvodněné případy“ jsou neurčitým právním pojmem, přičemž zákonodárce zkombinoval neurčitý právní pojem se správním uvážením zastupitelského úřadu. Pokud žalobkyně vytýkala správnímu orgánu 1. stupně, že zúžil odůvodněné případy ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců na důvody výhradně na straně žalobkyně a ještě k tomu důvody zdravotní bez řádného a přezkoumatelného odůvodnění,

pak tato výtku nekorespondovala s odůvodněním na str. 3 prvoinstančního rozhodnutí: „*Za takto odůvodněné případy se zpravidla považují důvody zvláštního zřetele hodné, zejména pak zdravotní důvody, kvůli nimž žadatel momentálně objektivně není schopen se na zastupitelský úřad dostavit.*“ Zastupitelský úřad Hanoj tedy při posuzování důvodnosti případů, které prokazatelně brání žadateli v osobním podání žádosti, bere v potaz zejména to, zda je žadatel po zdravotní stránce schopen se na zastupitelský úřad dostavit. Nicméně tento postup nevylučuje ani zohlednění jiných relevantních důvodů; v konkrétním případě však Zastupitelský úřad Hanoj relevantní důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání neshledal.

36. Důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání posuzuje tedy vždy zastupitelský úřad na základě svého správního uvážení. Zastupitelský úřad Hanoj při svém rozhodování v souladu s výše uvedenou judikaturou zohlednil v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti, jako je již zmiňovaný zdravotní stav žadatele, dále např. rozloha státu, jehož je žadatel občanem, stav dopravní infrastruktury, celkový počet podávaných pobytových žádostí, mnohonásobný převis poptávky po pobytových titulech v ČR nad jejich nabídkou, kapacitní možnosti zastupitelského úřadu všechny žádosti zpracovat a v neposlední řadě i pokusy o obcházení zákona, o prolomení registračního systému a o podání žádosti tzv. alternativními způsoby. Nejde v žádném případě ani o nesprávnou interpretaci zákona o pobytu cizinců, ani o nezákonné zužování zákonem stanovených důvodů, a to s ohledem na použití demonstrativního výčtu důvodů a s ohledem na zákonem svěřenou pravomoc zastupitelského úřadu posuzovat důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti v každém jednotlivém případě zvlášť a na základě správního uvážení. Jak již bylo uvedeno v rozsudku NSS sp. zn. 10 Azs 219/2015, zákon bližší podmínky pro upuštění od povinnosti osobního podání nespecifikuje, ani to, zda se má jednat pouze o případy překážek osobní účasti na straně cizince, nebo též o případy překážek na straně zastupitelského úřadu. Zákonodárce neprojevil vůli upravit detailně důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti a záměrně ponechal posouzení všech relevantních okolností na zastupitelském úřadě. Nemůže se však jednat o důvody tkvící v tom, že žalobkyně rezignovala na získání termínu prostřednictvím objednávacího systému Visapoint v době jeho plné funkčnosti v říjnu 2017 a místo toho si její právní zástupce v této době naplánoval bez objednaného termínu k osobnímu podání žádosti cestu na zastupitelský úřad, kde mu toto podání zcela logicky umožněno nebylo. Žalobkyně ve skutečnosti nevytýkala žalovanému chybný výklad pojmu „odůvodněný případ“, ale skutečnost, že pod tento pojem nezahrnul situaci, která by žalobkyni v její osobní situaci konvenovala – toto ovšem nemůže v žádném případě představovat tvrzenou nezákonnost postupu zastupitelského úřadu.
37. K poukazu na rozhodovací praxi jiných zastupitelských úřadů žalovaný odkázal na rozsudek NSS sp. zn. 10 Azs 219/2015, ze kterého vyplývá, že každý zastupitelský úřad posuzuje žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti individuálně a s ohledem na místní podmínky. Z tohoto důvodu se nelze dovolávat zásady legitimního očekávání s odkazem na případ, který byl posuzován jiným zastupitelským úřadem, v jiné zemi a v roce 2014. Legitimní očekávání může vzniknout pouze na základě dlouhodobé praxe dotčeného správního orgánu, nikoli na základě jednoho rozhodnutí jiného správního orgánu (viz rozsudek NSS sp. zn. Ads 171/2015, bod 17). Žalobkyně existenci ustálené praxe svědčící v její prospěch neprokázala.
38. Stran námitky existence objektivní překážky na straně zastupitelského úřadu žalovaný uvedl, že i kdyby byl konzulární úsek v provozu pro účely nabírání nových žádostí,

nebylo by žalobkyni umožněno žádost podat, a to z toho důvodu, že si předem nesjedнала termín k osobnímu podání žádosti způsobem, který stanovil zastupitelský úřad na své úřední desce v souladu s § 169f zákona o pobytu cizinců. Zastupitelský úřad Hanoj stanovil na své úřední desce jako tento způsob registraci v systému Visapoint, a to až do 31. 10. 2017, tj. v době, kdy Zastupitelský úřad Hanoj přijímal prostřednictvím systému Visapoint objednávky na listopad. Po 31. 10. 2017 v souvislosti s přechodem na nový objednávací systém nebylo možno po tři týdny se objednat, avšak poslední týden v listopadu 2017, konkrétně 24. 11. 2017, byl opět na webové stránce Zastupitelského úřadu Hanoj oznámen nový systém, který začal fungovat od prosince 2017.

39. Šlo tedy o technické opatření na straně zastupitelského úřadu (k tomu viz rozsudek rozšířeného senátu NSS z 30. 5. 2017, sp. zn. 10 Azs 153/2016, bod 101: *„Je na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejružnější pobytová oprávnění, tak, aby je byla schopna za přiměřených nákladů zvládat.“*). Přechod na nový objednávací systém v průběhu měsíce listopadu bezpochyby takovým technickým opatřením byl, a pouhé třítydenní pozastavení možnosti objednání k podání žádosti v souvislosti s přechodem na nový systém rozhodně nebylo z hlediska časového horizontu nepřiměřené. Objednávací kapacita na měsíc listopad 2017 byla již v té době naplněna a během tohoto měsíce pak buď probíhalo přijímání žádostí od žadatelů na základě registrací učiněných před 31. 10. 2017, nebo konzulární úsek vykonával svoji další činnost, např. přijímání žádostí o krátkodobá schengenská víza nebo výkon agendy cestovních průkazů a pasů ve vztahu k občanům ČR (v době od 9. 11. do 30. 11., kdy byl provoz konzulárního úseku omezen). O tom, že se nejednalo o naprosté uzavření zastupitelského úřadu, ale pouze o zredukování jeho činnosti, svědčí i tvrzení právního zástupce žalobkyně, který uvedl, že na zastupitelský úřad byly vpuštěny osoby, které vyřizovaly agendu na konzulárním oddělení. S tím koresponduje i tvrzení žalovaného, že během listopadu vyřizoval Zastupitelský úřad Hanoj žádosti osobně podané na základě rezervací učiněných před 31. 10. 2017.
40. Žalobkyně se nemůže dovolávat svého práva na podání žádosti, pokud si nerespektováním podmínek řádného podání žádosti nemožnost podat žádost sama způsobila (dostavila se v den, na který nebyla předem objednána, přičemž objednávky na tento den, jakož i celý měsíc listopad, se přijímaly v říjnu v době plného provozu systému Visapoint). Správní úřad při výkonu své pravomoci v zahraničí nemá stejné technické a personální možnosti jako správní úřady na území ČR 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 či odlišného hodnocení použitých opatření neznamená žalobkyni pociťovaná nedostatečnost volných míst v registračním systému nezákonnost tohoto systému. K tvrzení, že Zastupitelský úřad Hanoj v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí nesprávně informoval o možnosti registrace termínu cestou telefonického objednání nebo dostavení se za tímto účelem do „živé fronty“, žalovaný uvedl, že z prvoinstančního rozhodnutí je přinejmenším implicitně zřejmé, že zatímco do 31. 10. 2017 byla registrace možná přes Visapoint, telefonická registrace a živá fronta jsou zmíněny primárně v souvislosti se stavem ke dni vydání rozhodnutí, tedy k datu 1. 3. 2018. Zastupitelský úřad Hanoj po žalobkyni v rozhodné době evidentně požadoval buď platnou registraci na listopad přes Visapoint, nebo posečkání do 24. 11. 2017 na zveřejnění nového systému pro objednávání na prosinec.
41. K dalším námitkám žalobkyně žalovaný dále uvedl, že čekací doba na volný termín neopravňuje žadatele k obcházení systému. To, že se žadatel nemůže dlouhodobě

zaregistrovat, zatímco jiný žadatel ano, svědčí právě tomu, že tento systém funguje a plní svoji funkci regulace počtu podávaných žádostí, a to zejména o pobytový titul za účelem výkonu práce v ČR. Regulace se neaplikuje plošně, nýbrž odlišně v daných třetích zemích, s ohledem na zájmy státu a v daném čase a v dané zemi existující podstatné okolnosti (např. stupeň migračních rizik) – k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Aps 6/2010-106 ze dne 31. 5. 2011. Regulace je o to důležitější u titulů, které jsou obecně nazývány jako „nenárokové“, tj. tam, kde se jedná ve své podstatě o ekonomicky motivovanou migraci. Tyto závěry plně potvrzuje Směrnice 2011/98/ES, která v čl. 8 odst. 3 výslovně potvrzuje právo státu nepřijmout ke zpracování, resp. neumožnit přijetí takové žádosti, resp. odmítnout přijetí takové žádosti, která může být považována za nepřipustnou z důvodu stanovení objemu vstupů přijímaných státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání.

42. Tvrzení žalobkyně, že zastupitelský úřad překračuje své pravomoci tím, že reguluje migrační politiku ve fázi řízení o žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání, bylo zavádějící. Pravomoc zastupitelského úřadu regulovat podávání žádostí o víza či pobyty vyplývá ze systematiky ustanovení § 169d odst. 2, § 169f a § 169h zákona o pobytu cizinců, které stanoví podmínky pro podání žádosti o vízum či pobyt. Nejde tedy ze strany zastupitelského úřadu o svévoli. Tato povinnost má výslovně zákonný základ. Celý postup začíná tím, že je žadatel povinen se objednat k osobnímu podání žádosti (dříve přes Visapoint, nyní na základě telefonického objednávání, popř. objednávání elektronickou poštou). To, že Visapoint či telefonické/e-mailové objednávání nenabízely či nenabízejí takový počet termínů, které by byly schopny uspokojit všechny žadatele, v konečném důsledku znamená, že někteří žadatelé termín získají a jiní ne. Regulačním nástrojem počtu žadatelů je dále pravomoc zastupitelského úřadu, obsažená v § 169h, nezahájit řízení o žádosti v případě, kdy žadatel nesplnil podmínky pro podání žádosti, včetně nepodání žádosti osobně. V napadeném rozhodnutí se žalovaný k této otázce vyjádřil v rámci bodu 5, a to právě v kontextu s konkrétním druhem pobytového oprávnění – zaměstnaneckou kartou: „Z výše uvedeného vyplývá, že nepřijetí žádosti o zaměstnaneckou kartu nejenže není v rozporu s veřejným zájmem, ale přímo naplňuje veřejný zájem na cílené pracovní migraci, kdy jsou z legitimních důvodů preferováni pracovníci z předem určených destinací.“. Tím je současně vyvrácena námitka, že se žalovaný dostatečně nevypořádal s námitkou porušení veřejného zájmu. K otázce osobního podání žádosti se aktuálně vyjádřil Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 19. 3. 2018, sp. zn. 50 A 9/2018, bodě 46.
43. K tvrzení žalobkyně, že byla objektivně v situaci, kdy nemohla získat termín v systému Visapoint, a proto se rozhodla využít právního zastoupení, odkázal žalovaný na začátek vyjádření, z něhož vyplývá, že žalobkyně prokazatelně nevyčkala, až jí objednávací systém nabídne termín k osobnímu podání žádosti, a rovnou se obrátila na právního zástupce. Ten se pak dostavil na Zastupitelský úřad Hanoj k podání žádosti, i když věděl, že osobní podání nebude možné v důsledku nesplnění podmínky předchozí registrace. Skutečnost, že od 9. 11. 2017 byl přechodně omezen provoz konzulárního úseku Zastupitelského úřadu Hanoj, nemá v této souvislosti žádný podstatný význam.
44. Pokud jde o fungování systému Visapoint a zjištění BIS, pak žalovaný podotkl, že při pozorném čtení obou zpráv BIS za léta 2015 a 2016 nelze než dospět k závěru, že přes četné pokusy o zneužívání systému Visapoint, např. hackerskými útoky, nedošlo k prolomení tohoto systému. Na okraj žalovaný uvedl, že ani sebelepší objednávkový systém nemůže nikdy zcela vyloučit snahu jeho zneužívání ze strany místních zprostředkovatelů. Dále žalovaný uvedl, že telefonicky se objednává na celý následující týden a vzhledem ke

značnému zájmu o pobytové tituly je logické, že v krátkém čase po uvolnění omezeného počtu volných termínů dojde k jejich vyčerpání. Linka není po vyčerpání volných termínů odpojena, nýbrž je přepnuta na záznamník, který sděluje, že již volná místa nejsou a telefonické objednávání bude znovu zahájeno následující pondělí v 9 hodin. Zastupitelský úřad Hanoj v průběhu týdne tuto skutečnost několikrát ověřuje, aby se ujistil, že žadatel tuto informaci dostane. Navíc je informace na webové stránce úřadu.

45. K námitce nevypořádání všech odvolacích námitek žalovaný odkázal na bod 1. svého rozhodnutí, a sice že dle ustálené judikatury nelze povinnost správních orgánů řádně odůvodnit svá rozhodnutí chápat zcela dogmaticky a vykládat tento závazek tak, že odůvodnění vyžaduje za všech okolností podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka řízení. Podstatné je, aby byly vypořádány všechny závažné právní argumenty (k tomu např. č. j. 3 Azs 134/2017-18 ze dne 7. 6. 2017 nebo IV. ÚS 1903/07 ze dne 15. 1. 2008). Ve světle uvedených závěrů byl žalovaný povinen se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabývat pouze těmi námitkami, které jsou právně relevantní z hlediska posouzení důvodnosti upuštění od osobního podání žádosti, a nikoliv zdůvodnit každou námitku, kterou žalobkyně v žádosti uplatnila. V tomto smyslu je třeba chápat i odkaz na princip procesní ekonomie, kterého se dovolával Zastupitelský úřad Hanoj. Žalovaný tedy povinnosti řádně odůvodnit své rozhodnutí dostál, neboť se vypořádal se všemi závažnými právními argumenty žalobkyně. Žalovaný měl tudíž za to, že jednotlivá žalobní tvrzení byla vyvrácena a žaloba není důvodná.

IV.

Replika žalobkyně

46. V podané replice žalobkyně nad rámec argumentace, jež byla obsažena již v podané žalobě, uvedla následující. Žalovaný se snažil postup žalobkyně, resp. jejího právního zástupce, který byl naprosto v mezích zákona a adekvátní reakcí na nastalou situaci, prezentovat jako snahu o pokoutné praktiky či až nezákonné jednání. Přitom jediným cílem bylo podání žádosti o pobytové oprávnění zákonným způsobem. I z tohoto důvodu je zájem žalobkyně, aby předmětný úsek veřejné správy řádně fungoval a umožňoval rovný přístup k podání žádostí bez nutnosti vynakládání závratných částek pochybným zprostředkovatelům a hackerům. Žalovaný a zastupitelský úřad však očividně tento zájem nesdílí, o čemž svědčí mj. způsob jejich přístupu k celému sporu, ignorování skutkových okolností, překrucování zákonných ustanovení nebo přesvědčení, že by se na předmětné řízení neměl vztahovat správní řád. Žalobkyně se domnívala, že postup, který spolu s právním zástupcem zvolila, je též ve veřejném zájmu. Na zastupitelském úřadě (mj.) v Hanoji panovalo dlouhodobě korupční prostředí, jehož udržování nemůže být v žádném případě považováno za stav v souladu s veřejným zájmem. Dlouhodobá snaha advokátů s tímto nefunkčním a zakrnělým systémem bojovat je jedinou cestou k možné změně k lepšímu.
47. Žalovaný dle žalobkyně ve svém vyjádření naprosto překrucuje její argumentaci. Stěžejní okolností, kterou žalobkyně řádně doložila, zůstává, že se prokazatelně snažila o registraci v systému Visapoint, tento však byl dlouhodobě nefunkční a po jeho zrušení nebyl nahrazen žádným systémem, který by umožnil splnění podmínky předchozí registrace podání žádosti.
48. Bylo nepochopitelné, že žalovaný si dovolí zpochybňovat naprosto jednoznačné tvrzení Bezpečnostní informační služby a není schopen přijmout, že adorovaný systém Visapoint

je vskutku nefunkční a osoby, které podávaly žádosti na základě registrace v tomto systému, tak činily pouze v důsledku zaplacení za registraci na „černém trhu“. Přestože žalovaný prokazatelně věděl s dostatečným předstihem, že tento systém má být ke dni 31. 10. 2017 ukončen, toto ukončení provedl až dne 30. 10. 2017, tedy ani ne den před touto zásadní změnou, a nový systém nenastavil, tedy objektivně znemožnil jakýkoliv způsob sjednání termínu pro podání žádosti. Nelze přisvědčit tomu, že by se mělo jednat o technické opatření, které reálně žadatele nijak nezasáhlo. Dále se žalobkyně byla nucena ptát, zda lživé informace uvedl žalovaný ve vyjádření k žalobě, když tvrdil, že k uzavření zastupitelského úřadu (dne 9. 11. 2017) nedošlo, anebo je uváděl zástupce velvyslance na místě v době uzavření zastupitelského úřadu, když uvedl, že konzulární úsek je otevřen pouze pro občany ČR v nouzi.

49. Žalobkyně se rovněž důrazně ohradila proti snaze žalovaného vymanit se z mantinelů stanovených právními předpisy, když tento odmítl aplikovatelnost správního řádu na předmětné správní řízení. Odchylky pobytového řízení od správního řízení jsou stanoveny v § 169 a násl. zákona o pobytu cizinců. Tato odchylka se ale rozhodně nevztahuje na základní zásady činnosti správních orgánů a další, žalobkyní uváděná, ustanovení.
50. Dle žalobkyně nebylo pravdou, že by zastupitelský úřad vzal při interpretaci pojmu odůvodněný případ v úvahu cokoli jiného než *„zdravotní důvody, kvůli nimž žadatel momentálně objektivně skutečně není schopen se na zastupitelský úřad dostavit“*. K odmítnutí námitky porušení legitimního očekávání s poukázáním na rozhodnutí jiného zastupitelského úřadu žalobkyně uvedla, že i v případě, že by takové rozhodnutí nemohlo založit její legitimní očekávání, je důkazem, že odůvodněným případem není možné chápat pouze důvody zdravotní. Stejně tak nevyloučil Nejvyšší správní soud případy na straně zastupitelského úřadu.
51. Závěrem žalobkyně uvedla, že je to právě rozhodnutí žalovaného jako orgánu veřejné moci, které mělo být bezvadné. Proto jsou bez významu útoky na kvalitu jejích podání. I kdyby se však v rámci svých písemných projevů pochybení či nesrovnalostí dopustila, tak taková skutečnost nic nemění na nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti napadeného rozhodnutí.

V.

Vyjádření účastníků v rámci ústního jednání ve věci vedené pod sp. zn. 57A 34/2018

52. V rámci nařízeného jednání ve shora uvedené věci účastníci setrvali na svých dosavadních podáních. Žalobce i žalovaný ve svých vyjádřeních odkazovali na judikaturu jednotlivých krajských soudů týkající se předmětu sporu. Žalovaný dále shrnul, že argumentace žalobce nefunkčností systému Visapoint je v projednávané věci zcela nepřikladná, když tento nebyl v okamžiku podání žádosti již v provozu. Žalovaný dále zdůraznil, že dočasná nemožnost objednat se za účelem osobního podání žádosti byla způsobena technickou přípravou nového telefonického objednávacího systému, přičemž s ohledem na specifčnost místních podmínek ve Vietnamu nelze tuto dobu vnímat jako nepřiměřenou, odůvodňující aplikaci institutu upuštění od osobního podání žádosti.

VI.

Posouzení věci soudem

53. 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. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalobkyně i žalovaný s tím výslovně vyslovili souhlas v rámci jednání konaného u zdejšího soudu pod sp. zn. 57A 34/2018.

54. Soud shledal žalobu důvodnou.
55. Žalobkyně v první řadě v žalobě vyjevila obsáhlou argumentaci podporující závěr, že napadené, resp. prvoinstanční rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Soud se s touto argumentací neztotožnil, naopak má za to, že správní rozhodnutí obsahují jasné identifikovatelné a jednoznačné závěry, které reagují na tvrzení žalobkyně, soudu tedy nic nebránilo v tom, aby tyto závěry tak, jak jsou uvedeny v prvoinstančním rozhodnutí, následně v napadeném rozhodnutí podrobněji rozvedeny a doplněny odkazem na odvolací důvody žalobkyně, podrobil přezkumu jejich zákonnosti.
56. Klíčovou spornou otázkou mezi účastníky představuje posouzení, zda zde byly či nebyly dány důvody pro zamítnutí žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a zastavení řízení o této žádosti.
57. Soud v této souvislosti předepisuje, že k otázce postupu prvoinstančního orgánu při přijímání žádostí podle § 169d zákona o pobytu cizinců se vyjadřoval opakovaně, a to pro různá časová období. Pokud se jedná o období fungování systému Visapoint (tj. do 31. 10. 2017), soud neshledává žádný důvod pro skutkové ani právní odlišení se od svých předchozích závěrů a od konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu stran tohoto systému (viz např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52 či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2018, č. j. 4 Azs 150/2018-35). Systém Visapoint byl vyhodnocen judikaturou Nejvyššího správního soudu jednoznačně jako zcela nefunkční a Nejvyšší správní soud dospěl k jasnému závěru, že za účinnosti daného systému bylo nezbytné akceptovat žádosti podané „nouzovým“ způsobem.
58. Soud se neztotožňuje s postojem žalovaného stran jím tvrzené irelevance přechodního fungování systému Visapoint pro nyní projednávanou věc. Je třeba si uvědomit, že nastupuje-li po zrušení systému Visapoint období, v němž byla učiněna žádost v nyní projednávané věci, kdy nejsou přijímány vůbec žádné žádosti, pak shora vyřčené závěry Nejvyššího správního soudu a zdejšího soudu zůstávají plně aplikovatelné, neboť správní orgány svým postupem celou situaci pro žadatele ještě více zhoršily, když pro posuzované období v podstatě zcela znemožnily sjednání si termínu pro osobní podání žádosti. Jestliže tedy již v případě nesprávně fungujícího objednávacího systému správní soudy dospěly k tomu, že daná situace odůvodňuje „nouzový“ způsob podávání žádostí, tím spíše tento závěr musí platit tehdy, když je osobní podávání žádostí vyloučeno. Lze jistě souhlasit s tvrzením žalovaného, že příprava nového mechanismu přijímání žádostí může způsobit technické komplikace, které vyústí v dočasné uzavření správního úřadu (provozní komplikace technického rázu představují běžný jev, jímž může být postižen jakýkoliv orgán veřejné moci), tato situace však v žádném případě nemůže být kladena k tíži adresátů veřejné moci, zvláště tehdy, když zákon upravuje institut upuštění od osobního podání žádosti upravený v § 169d zákona o pobytu cizinců, který umožňuje při respektování práv žadatelů na tento mimořádný technický stav adekvátně reagovat.
59. Žalovaný v napadeném rozhodnutí i ve svých vyjádřeních nijak nezakrývá, že jednotlivé

systémy přijímání žádostí o sjednání termínu osobního podání žádostí slouží k regulování počtu podaných žádostí na základě Směrnice 2011/98/ES. V předmětné Směrnici (ve znění opravy ze dne 13. 4. 2012) byla ustanovením čl. 16 odst. 1 stanovena transpoziční lhůta do 25. 12. 2013 („Členské státy uvedou v účinnost právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí do 25. prosince [2013]. Neprodleně sdělí Komisi znění těchto předpisů.“). Česká republika však Směrnicí neprovedla a svůj právní řád jí neuzpůsobila.

60. Pro právě projednávanou věc jsou zásadní následující ustanovení:

- bod 6 preambule Směrnice: „Ustanoveními této směrnice by neměla být dotčena pravomoc členských států regulovat přijímání státních příslušníků třetích zemí, včetně objemu vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání.“
- čl. 8 odst. 3 Směrnice: „Žádost může být považována za nepřijatelnou z důvodu stanovení objemu vstupů přijímaných státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání, a nemusí být z tohoto důvodu zpracována.“
- čl. 4 odst. 1 Směrnice: „Žádost o vydání, změnu či obnovení jednotného povolení se podává v rámci jednotného postupu vyřizování žádostí. Členské státy určí, zda má žádost o jednotné povolení podat státní příslušník třetí země, nebo jeho zaměstnavatel. Členské státy se rovněž mohou rozhodnout přijímat žádosti od obou. Má-li žádost podat státní příslušník třetí země, umožní mu členské státy podat žádost ze třetí země nebo, pokud tak stanoví vnitrostátní právní předpisy, na území členského státu, na němž státní příslušník třetí země oprávněně pobývá.“

61. Soud má za to, že není možné vykládat ustanovení čl. 8 odst. 3 Směrnice tak, že by bylo možné počet osob, jimž bude vydána zaměstnanecká karta, omezovat již „na vstupu“ – tím, že bude určitému množství cizinců znemožněno už to, aby žádost vůbec podali. Zároveň, jak bylo uvedeno výše, Česká republika netransponovala Směrnicí do českého právního řádu, přičemž je nepřijatelné, aby o případném omezení počtu přijímaných žádostí rozhodovala vláda bez zákonného zmocnění, nebo naprosto netransparentním způsobem, kdy není zřejmé, či žádost ještě spadá do povolené kvóty, sám zastupitelský úřad, který je jako správní orgán ČR povinen postupovat na základě zákona a v jeho mezích.

62. Lze shrnout, že i zastupitelské úřady jsou správními orgány, jako takové jsou povinny respektovat právní řád ČR a mohou činit pouze to, co je jim zákonem výslovně dovoleno (čl. 2 odst. 2 Listiny). Ani po změně právní úpravy novelou zákona o pobytu cizinců pod č. 222/2017 Sb. nebyla správnímu orgánu, velvyslanci, vládě či ministru zahraničních věcí stanovena možnost omezovat počet podaných žádostí, nebo zavádět systém, kterým bude takové omezení prováděno. Zároveň je třeba dodat, že i pokud by příslušná právní úprava umožňující regulaci objemu přijímaných cizinců byla součástí českého právního řádu, musely by případné limity být stanoveny rovným a nediskriminačním způsobem (kupříkladu formou loterie), nikoliv zcela netransparentním odmítnutím přijímání žádostí, jak k tomu došlo v nyní projednávané věci.

VII.

Rozhodnutí soudu

63. Ze shora uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s.ř.s.). K nezákonnosti došlo již v řízení před prvoinstančním orgánem, a proto soud přistoupil i ke zrušení prvoinstančního rozhodnutí, jak umožňuje § 78 odst. 3 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.).

VIII.

Odůvodnění neprovedení důkazů

64. Soud neprovedl žádný z žalobkyní navržených důkazů, neboť jejich provedení nebylo nezbytné k posouzení důvodnosti či nedůvodnosti žaloby.

IX.

Náklady řízení

65. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto jí soud přiznal v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000 Kč a v odměně advokáta za úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), tj. převzetí a příprava zastoupení, dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tj. podání žaloby a repliky. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5. advokátního tarifu sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního činí částku 3.100 Kč. Za tři úkony právní služby tak žalobkyni přísluší náhrada ve výši 9.300 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Za tři úkony právní služby tak soud žalobkyni přiznal náhradu ve výši 900 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je advokátem, který je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku odpovídající této dani. Částka daně z přidané hodnoty činí 2.142 Kč, náklady řízení tedy včetně daně z přidané hodnoty činí částku ve výši 15.342 Kč.

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 29. března 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu