



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň Mgr. Gabriely Bašné a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobkyně: [REDACTED], nar. [REDACTED], st. příslušnost Vietnamská socialistická republika, v České republice bytem: J. 18/5, [REDACTED]

zastoupené: [REDACTED], advokát, se sídlem [REDACTED]

proti
žalovanému: Ministerstvo zahraničních věcí, se sídlem [REDACTED]

o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 13. dubna 2018, č.j.: 106826-3/2018-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 :

[1] Žalobkyně se podanou žalobou ke zdejšímu soudu domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2018, č.j. 106826-3/2018-OPL (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný zamítl jeho rozklad a potvrdil usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 21. 12. 2017, č.j. 3819/2017-HANOI-20 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“). Prvostupňovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o tom, že se žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobyt zamítá a řízení o žádosti o pobyt se zastavuje.

[2] Žalobkyně v žalobě uvedla, že prostřednictvím svého právního zástupce podala dne 21. 11. 2017 elektronicky, prostřednictvím datové schránky MZV a e-mailu, k Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobyt za účelem sloučení rodiny, společně s vlastní žádostí o pobyt, kdy tento postup mimo jiné odůvodnila tím, že žalobkyně sama, ani pomocí právního zástupce, nebyla schopna sjednat termín k podání žádosti o pobyt v tzv. Systému Visapoint, v němž byla registrace podle Velvyslanectví České republiky v Hanoji od 25. 8. 2017 do 31. 10. 2017 základní podmínkou pro umožnění vstupu do prostor velvyslanectví a pro umožnění osobního podání žádosti. Nadto – v době podání žádosti byl již provoz systému Visapoint ukončen, avšak velvyslanectví nezveřejnilo nový způsob objednávání, zároveň však na sjednání termínu trvalo.

[3] Žalobkyně namítá, že v souladu s právními názory vyjádřenými v judikatuře správních soudů, bylo povinností Velvyslanectví České republiky v Hanoji od povinnosti osobního podání žádosti upustit. Odůvodňuje to tím, že od 15. 8. 2017 nabyla účinnosti novela zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále také jen obecně „*zákon o pobytu nebo zákon o pobytu cizinců*“), která obsahuje nové ustanovení § 169d odst. 3, které umožňuje upustit od povinnosti osobního podání žádosti. Ačkoli toto ustanovení stanoví, že zastupitelský úřad „může“ od povinnosti osobního podání upustit, z judikatury vyplývá, že při existenci a prokázání objektivních důvodů od povinnosti osobního podání upustit musí. Žalobkyně v tomto směru odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Plzni, sp. zn. 57 A 53/2015 ze dne 21. 12. 2016 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 Azs 97/2017 ze dne 25. 5. 2017, které řeší situaci nezletilé žadatelky o pobyt - občanky Vietnamu, jejíž zákonní zástupci se nemohli osobně dostavit k podání žádostí o pobyt.

[4] V návaznosti na to pak žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.05.2011, č.j. 9 Aps 6/2010-106, ze dne 31.05.2011, kde Nejvyšší správní soud mj. uvedl: „*Prostřednictvím daného institutu lze tedy zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti o udělení víza přímo na daném 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*“. Podle žalobkyně ani současná právní úprava nevylučuje, aby důvodem prominutí osobního podání žádosti o pobyt byly překážky na straně zastupitelského úřadu, a to jeho nedostatečná kapacita, neumožňující osobní podání žádosti všem žadatelům, popř. úmyslné „regulování“ počtu podaných žádostí.

[5] Ustanovení § 169f zákona o pobytu sice stanoví pro žadatele povinnost předem si sjednat termín osobního podání žádosti, avšak není možno je používat odděleně od ust. § 169h/1 písm. a) tohoto zákona, kdy povinnost sjednání úřad stanoví na úřední desce. Zastupitelský úřad ale nemůže na své úřední desce zveřejnit jakýkoli způsob sjednání termínu podle vlastního uvážení, ale pouze takový způsob, který je výslovně stanovený zákonem o pobytu.

[6] Žalobkyně namítá, že povinnost registrace prostřednictvím systému Visapoint, telefonická, e-mailové nebo osobní registrace není a nebyla, jakožto způsob sjednání termínu osobního podání žádosti, v zákoně o pobytu stanovena. Velvyslanectví České republiky v Hanoji nebylo oprávněno stanovit povinnost sjednání termínu pro podání žádosti těmito způsoby, a to zvláště za situace, kdy už od počátku června 2017 byly vady fungování systému Visapoint ve zveřejněných rozsudcích rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu dostatečně jasně označeny.

[7] V současnosti je na Velvyslanectví České republiky v Hanoji zavedena kombinace telefonického objednávání k podání žádosti a objednávání e-mailem. Telefonické objednávání je prováděno v pondělí, ve tři hodiny ráno středoevropského času a objednává se na následující týden, kdy po vyčerpání „kapacity“ je objednávací linka odpojena. Na tuto objednávací linku se právní zástupce žalobce pokouší opakovaně neúspěšně dovolat. Objednávací linka je vždy obsazená a zhruba po jedné hodině informuje volajícího, že volné termíny již byly vyčerpány. Objednávání e-mailem je možno vždy začátkem kalendářního měsíce provést na měsíc dopředu. I kapacita tohoto způsobu objednávání je vyčerpána po krátké době, o čemž velvyslanectví informuje na své webové stránce. Současný objednávací systém telefonicky a e-mailem trpí stejnými vadami, když znemožňuje osobní podání žádosti většině žadatelů.

[8] Současný objednávací systém podle žalobkyně nemůže plnit „regulační funkci“ a tvrdí, že provádět tímto způsobem „regulaci“ počtu žadatelů o pobyt v České republice odporuje zákonu, neboť tento systém není transparentní, není zřejmé na základě jakých kritérií, jakým způsobem a kdo nastavuje počet žadatelů, kterým bude na zastupitelský úřad v Hanoji umožněno osobně podat žádost o pobyt, a fakticky se jím zavedla diskriminace na základě státní příslušnosti. Naopak, pokud zákon pro žadatele stanoví povinnost osobního podání žádosti, vyplývá z toho zároveň povinnost pro zastupitelské úřady a žalovaného, zorganizovat svoji činnost tak, aby žadatelé měli možnost svoje žádosti osobně podat v přiměřeném čase, lidsky důstojným způsobem atd. Ani novela zákona o pobytu cizinců tedy nic nezměnila na platnosti názorů Nejvyššího správního soudu, které uvedl v rozsudcích čj. 10 Azs153/2016-52 a 7 Azs 227/2016-36.

[9] Dále poukázala žalobkyně na to, že na žádosti občanů Vietnamu o dlouhodobý pobyt či trvalý pobyt za účelem společného soužití rodiny se vztahuje Směrnice o právu na sloučení rodiny 2003/86/ES ze dne 22. 09. 2003. Postup velvyslanectví je v rozporu s touto Směrnicí. Směrnice nepřipouští, aby státy regulovaly počet podaných žádostí za účelem sloučení rodiny. Zákaz zavádění obdobných postupů je možno dovodit z čl. 8, který členským státům po přijetí Směrnice zakazuje brát v úvahu při slučování rodin přijímací kapacitu. Zakazuje tedy členským státům zavádět kvóty či „regulaci“ počtů podaných

žádostí či povolených pobytů za účelem sloučení rodiny. Již odstavec (13) preambule Směrnice uvádí: *(13) Je třeba stanovit procesní pravidla posuzování žádosti o sloučení rodiny a postup projednávání vstupu a pobytu členů rodiny. Tyto postupy by měly být s ohledem na běžné pracovní zatížení správních orgánů členských států účinné a snadno zvládnutelné, průhledné a spravedlivé, aby dotyčným osobám nabízely odpovídající právní jistotu.* Na to navazuje čl. 1. Směrnice: *Cílem této směrnice je stanovit podmínky pro uplatňování práva na sloučení rodiny státními příslušníky třetích zemí, kteří oprávněně pobývají na území členských států.* Z toho vyplývá, že Směrnice stanoví jak procesní postupy, tak hmotněprávní podmínky, které jsou členské státy oprávněny od žadatelů vyžadovat. Ve smyslu čl. 3/5 Směrnice pak členské státy nejsou oprávněny nad rámec Směrnice přijímat vnitrostátní úpravu, která obsahuje procesní postupy nebo hmotněprávní podmínky, které jsou pro žadatele a osoby usilující o sloučení rodiny méně příznivé.

[10] Z těchto ustanovení vyplývá, že členské státy jsou oprávněny určit příslušný orgán, u kterého se žádost podává a dále zda ji podává osoba usilující o sloučení rodiny nebo rodinný příslušník (povinnost osobního podání z toho však nelze dovodit). Členské státy jsou dále oprávněny s těmito osobami provádět pohovory (ani oprávnění provést pohovor není možno vykládat jako oprávnění vyžadovat osobní přítomnost při podání žádosti) a jsou oprávněny vyžadovat, aby rodinný příslušník – žadatel v době podání žádosti a řízení pobýval mimo území členského státu. Členské státy tedy nejsou oprávněny podmiňovat zahájení řízení tím, že ji osobně podá přímo žadatel a navíc za splnění další podmínky, že si k tomu sjedná termín.

[11] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, když odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uváděl věcně tytéž závěry, jako v tomto rozhodnutí.

[12] Z předloženého správního spisu soud následně zjistil tyto podstatné skutečnosti.

[13] Dne 21. 12. 2017 vydalo Velvyslanectví České republiky v Hanoji usnesení č.j. 3819/2017-HANOI-20, kterým bylo rozhodnuto tak, že žádost o upuštění od osobního podání žádosti o pobyt se zamítá a řízení o žádosti se zastavuje (prvostupňové správní rozhodnutí). V odůvodnění je mj. uvedeno, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č.j. 10 Azs 219/2015, posouzení toho, co se rozumí odůvodněnými případy, závisí na úvaze zastupitelského úřadu, který by měl při svém rozhodování zohlednit všechny v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti. Za odůvodněné případy se zpravidla považují případy zvláštního zřetele hodné, zejména pak zdravotní důvody, kvůli nimž žadatel není schopen se na zastupitelský úřad dostavit, takové důvody však žadatel nedoložil. Proti tomuto rozhodnutí byl podán rozklad, o němž bylo rozhodnuto napadeným rozhodnutím, které v odůvodnění mj. uvádí, že podanou žádost od povinnosti osobního setkání podání žádosti o pobyt vyhodnotil zastupitelský úřad jako nepřijatelnou, neboť žadatelka nedoložila na své straně žádné důvody zvláštního zřetele hodné, pro které by momentálně skutečně nebyla schopna se na zastupitelský úřad k osobnímu podání žádosti dostavit. Okolnost, že žadatelka nemohla získat přes objednávací systém Visapoint termín k podání žádosti, zatímco jiný žadatel ano, svědčí naopak tomu, že tento systém byl funkční, protože plnil svoji regulační funkci. Skutečnost, že žadatelce se nepodařilo zaregistrovat z důvodu nedostatku volných termínů a tedy bez

vlastního zavinění, nemá vliv na správnost postupu zastupitelského úřadu, který musel takovou žádost posoudit jako nepřijatelnou. Pokud je počet termínů k podání žádosti o určitý pobytový titul omezený a v důsledku toho se k podání žádosti nemohou zaregistrovat všichni zájemci o tento pobytový titul, znamená to, že zájem je mnohem vyšší, než by odpovídalo kapacitním možnostem zastupitelského úřadu všechny žádosti zpracovat, a že dotčený systém pouze plní svou funkci, pro kterou byl zaveden.

[14] Pravomoc zastupitelského úřadu regulovat podávání žádosti o víza či pobyty vyplývá ze systematiky ust. § 169d odst. 2, § 169f a § 169h zákona o pobytu, které stanoví podmínky pro podání žádosti o vízum či pobyt. Nejde tedy ze strany zastupitelského úřadu o libovůli, ale tato pravomoc má výslovně zákonný základ. Celý tento postup začíná tím, že žadatel je povinen se objednat k osobnímu podání žádosti, dnes na základě telefonického objednávání. To, že telefonické objednávání nenabízí takový počet termínů, v konečném důsledku znamená, že někteří žadatelé termín získají a jiní ne. Jde o důsledek zákonné možnosti zastupitelského úřadu zorganizovat si systém podávání žádostí podle místních podmínek (viz ust. § 169d odst. 2 ve spojení s 169f zákona o pobytu). Žalovaný v odůvodnění odkázal na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č.j. 10 Azs 153/2016, kde je v bodu 101 jasně uvedeno, že „*Je na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejrůznější pobytová oprávnění tak, aby je byla schopna za přiměřených nákladů zvládat*“.

[15] Dále v odůvodnění žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 9 Aps 6/2010-106 ze dne 31. 5. 2011, z něhož poukazuje na větu, kterou žadatelka do své argumentace nezařadila, a sice, že: „*Podání žádostí o udělení víza některou ze zákonem předpokládaných forem je přitom dispozitivním úkonem cizince plynoucím ze zákona, jemuž odpovídá povinnost žádost na základě zákonem stanoveného postupu či podmínek přijmout*“. Podle ust. § 169f zákona o pobytu je žadatel povinen sjednat si termín osobního podání žádosti způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce. V bodě 14 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2018 č.j. 6 Azs 324/2017 je přitom výslovně uvedeno, že od novely zákona č. 326/1999 Sb. (novela č. 222/2017 Sb. s účinností od 15. 8. 20017) je již možné podmiňovat předchozím sjednáním termínu podání žádosti o jakékoliv pobytové oprávnění.

[16] V odůvodnění je dále uveden právní názor, že důvody pro upuštění povinnosti osobního podání posuzuje vždy zastupitelský úřad na základě svého správního uvážení, přičemž se musí jednat o důvody, které žadateli objektivně brání v tom dostavit se fyzicky k osobnímu podání žádosti. V praxi se jedná zejména o důvody zdravotní. Nemůže se však jednat o důvody tkvící v tom, že žadatel nebyl úspěšný v získání termínu prostřednictvím systému, který, viděno jeho pohledem, údajně neplní svoji funkci. K tomu žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 10 Azs 219/2015 ze dne 27. 7. 2016, podle kterého: „*Co se týče typových případů upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, zákon bližší podmínky nespecifikuje*“. Institut upuštění od povinnosti osobního podání žádosti tak v sobě obsahuje neurčitý právní pojem „*v odůvodněných případech*“, otevírající prostor pro uplatnění správního uvážení zastupitelského úřadu. Nejvyšší správní soud v rozsudku č.j. 9 Aps 6/2010 – 106 konstatoval, že „*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.“

[17] Podle žalovaného se na žadatelku nemůže vztahovat Směrnice EU o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotná povolení k pobytu a práci 2011/98/ES ze dne 13. 12. 2011, protože se týká především zaměstnaneckých karet. Relevantní v jejím případě je pouze Směrnice EU o právu na sloučení rodiny 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003, neboť žadatelka žádala o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny. Tvrdí-li žadatelka, že z jejího čl. 8 vyplývá zákaz regulace počtu podaných žádostí, je nutno uvést, zmíněný čl. 8 této směrnice řeší něco jiného, primárně pak vyžadovanou dobu legálního pobytu rodinného příslušníka na území s možností podpůrně zavést čekací lhůtu, tj. dobu, po které bude povolení uděleno, a omezení počtu podávaných žádostí se netýká. Objednávací systém (dnes telefonického objednávání) řeší jen organizaci podávání žádostí, systém nezavádí a ani nemůže zavádět žádné kvóty.

[18] Ve věci samé rozhodl Městský soud v Praze bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci vyslovili souhlas (ust. § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“). Soud uvádí, že nedoplňoval dokazování listinami, které navrhoval žalobce a které nejsou součástí správního spisu, neboť takto zjištěné skutečnosti by na právním závěru soudu dále uvedeném nemohly nic změnit.

[19] Soud napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (ust. § 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), přičemž podle ust. § 75 odst. 1 s. ř. s. přitom vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[20] Podle ust. § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném v rozhodné době: „*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.*“

[21] Podle ust. § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném v rozhodné době: „*Osobním podáním žádosti se rozumí úkon žadatele, při kterém se žadatel osobně dostaví ke správnímu orgánu, u kterého má být žádost podána, a osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí žádosti podá žádost v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a ve formě a způsobem, který stanoví tento zákon. Povinnost osobního podání žádosti se vztahuje i na zákonného zástupce. Podmínka osobního podání žádosti se považuje za splněnou v případě podání žádosti zastupitelskému úřadu prostřednictvím fyzické nebo právnické osoby, se kterou má Česká republika uzavřenou smlouvu o přijímání žádostí (dále jen "externí poskytovatel služeb"), jde-li o žádost takového druhu, jehož shromažďováním a předáváním je externí poskytovatel služeb pověřen.*“

[22] Podle ust. § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném v rozhodné době: „Zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Řízení je v případě podle věty první zahájeno dnem, kdy žádost došla zastupitelskému úřadu. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví. Zastupitelský úřad může od povinnosti osobního podání žádosti upustit také bez uvedení důvodů cizincem, jsou-li mu důvody pro toto upuštění známy z jeho úřední činnosti, nebo může učinit na své úřední desce prohlášení, že od povinnosti osobního podání žádosti upouští pro určitý druh žádostí o pobytová oprávnění podaných v budoucnu, a to zejména v případech, pokud je cizinec nebo jeho zaměstnavatel účastníkem vládou schváleného programu.“.

[23] Podle ust. § 169f zákona o pobytu cizinců ve znění účinném v rozhodné době: „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.“.

[24] Než soud přistoupí k právnímu zhodnocení důvodnosti žalobních bodů, musí uvést, že takřka totožnou žalobu obsahující identické žalobní body zdejší soud již jednou projednal. V rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2018, č.j. 11 A 120/2018-35 pak formuloval soud závěry, s nimiž se tento senát plně ztotožňuje, odkazuje na ně a nemá tak důvod se od této rozhodovací praxe odchýlit.

[25] Sporným v posuzované věci je především to, zda měl, případně i musel, zastupitelský úřad podle výše citovaného § 169d odst. 3 zákona o pobytu v případě žalobkyně upustit od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, když jako důvod bylo namítáno, že byt ust. § 169d odst. 3 zákona o pobytu stanovuje, že úřad od povinnosti osobního podání upustit může, správní soudy ve svých rozhodnutích dospěly k závěru, že uvede-li a doloží žadatel objektivní důvody pro upuštění, zastupitelský úřad tak učinit musí.

[26] Výraz „může“ užitý v ust. § 169d odst. 3 zákona o pobytu indikuje, že posouzení, zda k upuštění od povinnosti osobního podání dojde, je otázkou správního uvážení zastupitelského úřadu. Dané ustanovení však v sobě obsahuje nejen správní uvážení, ale kombinuje je s neurčitým právním pojmem „odůvodněný případ“. Tento pojem nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na posouzení v každém jednotlivém případě. Správnímu orgánu je poskytován prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu daného neurčitého 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. Kombinace správního uvážení s neurčitým právním pojmem tedy zpravidla omezuje diskreční pravomoc správního orgánu.

[27] Institut upuštění od povinnosti osobního podání žádosti umožňuje zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti přímo na zastupitelském úřadě. O jaké typové příklady 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. Zákonodárce tak vytvořil prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitěho právního pojmu či nikoliv, a na základě této úvahy učinila rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9Azs 213/2018 - 22).

[28] Soud dále vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015 - 36. V daném případě se jednalo o situaci, obdobnou jako v nyní posuzovaném případě, kdy žadatelka podala na zastupitelském úřadu žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o dlouhodobý pobyt, kterou odůvodnila tím, že se opakovaně pokoušela registrovat k osobnímu podání prostřednictvím systému Visapoint, avšak neúspěšně, neboť systém vždy zobrazil zprávu o obsazenosti termínů.

[29] Nejvyšší správní soud zdůraznil, že je nezbytné mít na paměti, co je předmětem posuzovaného řízení. Je tak sice pravda, že jsou známy případy problematického fungování systému Visapoint, nicméně soudy ve správním soudnictví, na podkladě žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, nejsou povoleny posuzovat obecně situaci řady žadatelů na příslušném zastupitelském úřadě, ani fungování systému Visapoint jako celku. Jsou povoleny k ochraně práv konkrétního účastníka řízení v konkrétní věci. To znamená, že se zabývají otázkou, zda správní orgány nezákonným způsobem nezasáhly do práv žalobce a zda byly dány důvody ke zrušení správních rozhodnutí, které se týkají žalobce. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že je povinností toho, kdo o prominutí povinnosti osobního podání žádá, aby doložil, že jeho případ je „odůvodněným případem“, v němž má zastupitelský úřad od povinnosti osobního podání upustit. Žadatel je tak povinen svá tvrzení o důvodech pro upuštění od osobního podání specifikovat a doložit.

[30] Žalobkyně svou žádost odůvodnila tím, že si vlastními silami, ani s pomocí právního zástupce nebyla schopna sjednat termín k podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint.

[31] Soud dospěl k závěru, že zastupitelský úřad nepochybil, jestliže žádost zamítl, jelikož žalobkyně, byť to opakovaně v žalobě uvádí, svá tvrzení uplatněná v žádosti o upuštění nikterak nedoložila, pouze obecně odkázala na povinnost se v systému Visapoint registrovat v období od 25. 8. 2017 do 31. 10. 2017 a na svůj neúspěch při této registraci. Neuvedla však, v jakém konkrétním časovém úseku se ona sama o registraci pokoušela, ani kolik pokusů o registraci učinila. Za klíčové v posuzované věci soud tudíž považuje, že svá tvrzení nijak nespecifikovala a především nepředložila jakýkoliv důkaz, z něhož by bylo možné ověřit, že se vůbec o registraci v systému Visapoint pokusila. Takový důkaz přitom nepochybně objektivně bylo možné mít k dispozici a to například v podobě tzv. print screenu (otisku) obrazovky.

[32] Kromě tvrzení, že se žalobkyně nebyla schopna registrovat prostřednictvím systému Visapoint, v žádosti o upuštění - a následně také v žalobě - odkazovala na judikaturu Nejvyššího správního soudu, v níž se tento soud vyjadřoval k problematickým aspektům fungování systému Visapoint. K tomu soud připomíná již výše uvedené, tedy že

úkolem soudu v tomto řízení není primárně hodnotit obecně fungování systému Visapoint jako celku, nýbrž v první řadě rozhodnout, zda v rámci fungování tohoto systému nebyl účastník zkrácen na svých veřejných subjektivních právech. Soud proto nemohl považovat za relevantní uplatněné námitky ohledně fungování, kapacity a případné regulační funkce systému Visapoint, jelikož žalobkyně svou argumentaci staví právě na takových zcela obecných tvrzeních o fungování daného systému, aniž by doložila, že ona sama se systémem Visapoint vůbec pokusila využít a tento systém a jeho případné problematické nastavení a fungování tedy vůbec mohlo mít nějaký dopad v její právní sféře.

[33] Soud v této souvislosti nepřehlédl, že žalobkyně, respektive její právní zástupce, v žádosti o upuštění od osobního podání uvedla, že zastupitelskému úřadu je z úřední činnosti známo, že se mu prostřednictvím systému Visapoint nepodařilo registrovat žádného jeho klienta, neboť jeho klienti, kteří od 25. 8. 2017 až do současnosti podali na zastupitelském úřadě žádost o pobyt se žádostí o upuštění od osobního podání žádosti, tuto skutečnost dokládali výtisky z internetové stránky www.visapoint.cz. Tyto výtisky mají ve svém souhrnu představovat desítky marných pokusů o sjednání termínu. Žalobkyně ve své žádosti dále uvedla, že uvedené výtisky nepředkládá, jelikož jsou zastupitelskému úřadu již známy. Současně uvedla, že pokud by zastupitelský úřad chtěl tyto výtisky doložit, nechť si je soud vyžádá. K uvedenému soud uvádí, že z argumentace žalobkyně v její žádosti vyplývá, že i pokud by si zastupitelský úřad uváděné výtisky vyžádal, nevypověděly by mu nic o konkrétní situaci žalobkyně a jejích případných pokusech o registraci, nýbrž vypovídaly by o situaci jiných klientů žalobkynina advokáta, jejichž žádosti o upuštění od osobního podání žádosti žalobkynin advokát již dříve předložil zastupitelskému úřadu. Soud proto neshledal pochybení zastupitelského úřadu, respektive žalovaného v tom, že si dané výtisky nevyžádali. Pokud žalobkyně disponovala důkazy prokazujícími, že se opakovaně a po delší dobu pokoušela o registraci, bylo jejím úkolem, a to i s ohledem na dikci ustanovení § 196d odst. 3 zákona o pobytu („pokud cizinec současně s doručením žádosti doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.“), aby je sama předložila. Žádný důkaz takový důkaz, jak již soud uvedl, nicméně předložen nebyl.

[34] Důvodnými soud neshledal ani námitky týkající se nového systému sjednávání termínů k podání žádosti, jelikož tyto námitky se vůbec netýkají konkrétní situace žalobkyně. Žalobkyně ve své žádosti o upuštění od osobního podání uvedla, že dne 30. 10. 2017 se na webových stránkách Ministerstva zahraničních věcí České republiky, na webové stránce i na úřední desce objevila informace, že provoz systému Visapoint skončí ke dni 31. 10. 2017. V období od 1. 11. do 30. 11. 2017 budou ještě uskutečněny schůzky sjednané prostřednictvím tohoto systému. Současně byla informována, že je připravován nový systém objednávání termínů na období od 1. 12. 2017 a informace o něm budou zveřejněny na webových stránkách k datu 24. 11. 2017. Žalobkyně termín 24. 11. 2017 považovala za příliš pozdní, a proto zastupitelský úřad požádala o informaci o novém systému. Na to jí bylo dne 16. 11. 2017 sděleno, že nový způsob sjednávání termínů bude zveřejněn dne 24. 11. 2017. Žalobkyně nicméně na informace o novém způsobu sjednávání termínů, natož na spuštění nového způsobu objednávání, nevyčkala, namísto toho tři dny před zveřejněním avizovaných informací podala žádost o upuštění od osobního podání žádosti. Soud tudíž nemohl považovat za relevantní námitky týkající se způsobu objednávání termínů, který žalobkyně vůbec nevyužila, a tudíž jehož

realizací ani nemohlo být zasaženo do jejích subjektivních práv. Je patrné, že žalobní námitky, uplatněné stran nového způsobu objednávání, se vůbec nevztahují k situaci žalobkyně, nýbrž týkají se jiných klientů advokáta. Žaloba proti rozhodnutí správního orgánu však představuje nástroj k ochraně subjektivních práv žalobkyně, není koncipována jako *actio popularis*. Žalobkyně je tudíž oprávněna dovolávat se pouze té nezákonnosti, která nastala v její právní sféře (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6Azs 77/2015 - 36).

[35] Za důvod pro upuštění od povinnosti od osobního podání soud v posuzované věci nepovažoval ani skutečnost, že po určité období nebyl žadatelům na zastupitelském úřadě v Hanoji k dispozici žádný způsob k objednání termínu k osobnímu podání žádosti o pobytové oprávnění. Ve výše citovaném rozsudku č. j. 9Azs 213/2018 - 22 Nejvyšší správní soud připustil, že za „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců je třeba považovat nejen situace, kdy se cizinec objektivně nemůže dostavit k zastupitelskému úřadu, ale také situace, kdy je objektivně velmi ztížena dostupnost zastupitelského úřadu. Lze tak uvažovat i o situaci, kdy samotný zastupitelský úřad má např. natolik závažné provozní problémy, že není možné osobně navštívit. O takovou situaci se nicméně v posuzované věci nejedná. Na zastupitelském úřadu nastalo od 1. 11. 2017 do 27. 11. 2017 období, kdy se žadatelé žádným způsobem nemohli objednat termín osobního podání žádosti. Jednalo se nicméně o období krátké a přechodné, které bylo odůvodněno přechodem na nový objednávací systém. Nadto případní žadatelé byli o tomto přechodu na nový objednávací systém a o dočasné nemožnosti objednávání termínů předem včas informováni na webových stránkách zastupitelského úřadu., kde byli rovněž obeznámeni s datem, odkdy bude možné se registrovat novým způsobem.

[36] Pokud jde o odkazy žalobkyně na rozsudek Krajského soudu v Plzni č. j. 57A 53/2015 - 96 a na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10Azs 97/2017 - 42, v nichž byla odůvodněným případem ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců shledána situace, kdy se k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý pobyt nebyly schopni dostavit zákonní zástupci nezletilého žadatele, je zřejmé, že v případě žalobce taková situace nenastala. Žalobkyně je zletilou osobou, která pobývá ve Vietnamu. Dané námitky proto soud neshledal důvodnými.

[37] Soud nepřisvědčil ani argumentaci, v níž žalobkyně dovozovala, že způsoby sjednání termínu osobního podání žádosti o dlouhodobý pobyt musí být stanoveny přímo zákonem, a že zastupitelský úřad pak může na své úřední desce zveřejnit již jen některý z takto zákonem stanovených způsobů. Takový výklad ze systematiky zákona o pobytu cizinců, respektive posloupnosti ustanovení § 169f a § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nevyplývá. Ustanovení § 169f citovaného zákona stanovuje, že žadatel je povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce, aniž by byl zastupitelský úřad výslovně limitován v tom, jaký způsob zvolí. Pokud ustanovení § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy ustanovení následující až po § 169f stanovuje, že je žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nepřijatelná, jestliže si cizinec předem nesjednal termín podání žádosti způsobem stanoveným tímto zákonem, je třeba slovní spojení „způsobem stanoveným tímto zákonem“ vykládat tak, že zákon o pobytu cizinců způsob sjednání termínu nemusí stanovovat přímo, nýbrž činí tak

v § 169f odkazem na oprávnění zastupitelských úřadů v tomto směru. Návaznost dotčených dvou ustanovení je tak opačná, než jak ji vykládá žalobce. Skutečnost, že konkrétní způsoby sjednávání termínů podávání žádostí nestanovuje přímo zákon, nýbrž ponechává je na jednotlivých zastupitelských úřadech, je pak logická i v tom směru, že umožňuje zohlednit konkrétní situaci v jednotlivých zemích, tj. zejména poptávku po pobytových oprávněných v České republice v té které zemi a její případné změny v čase.

[38] V této souvislosti posoudil soud jako nedůvodnou rovněž námitku, že žadatelé z Vietnamu, kteří jsou povinni podávat své žádosti o pobytová oprávnění na zastupitelském úřadě v Hanoji, jsou diskriminováni na základě své státní příslušnosti. Podstatu principu rovného zacházení (tj. nediskriminace) je možno - jednoduše řečeno - vyjádřit slovy „ve shodných případech shodně, v rozdílných případech rozdílně.“ Vzhledem k tomu, že v různých státech panuje různý zájem o pobytová oprávnění v České republice, je zcela logické, že se v jednotlivých státech konkrétní (technické) aspekty fungování zastupitelských úřadů, typicky pokud jde o objednávací systémy k podávání jednotlivých žádostí, liší.

[39] Soud dále nepřisvědčil námitce žalobkyně, že zákon o pobytu cizinců, stanovuje-li povinnost osobního podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny a předchozí sjednání termínu za tímto účelem, odporuje Směrnici o právu na sloučení rodiny. Soud se v tomto směru ztotožňuje s náhledem žalovaného, že daná Směrnice nepředstavuje komplexní a úplnou úpravu veškerých procesních otázek při podávání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny. Řada procesních aspektů při podávání těchto žádostí tak danou Směrnicí vůbec není upravena a je ponecháno na členských státech, aby, při respektování smyslu a účelu Směrnice, tyto upravili ve své vnitrostátní úpravě. Uvedené platí právě i pro otázku formy podání žádosti o dlouhodobý pobyt a pro postup před podáním samotné žádosti, které Směrnice nijak neupravuje. Případné není ani srovnání s vízovým kodexem, jelikož ten je právním předpisem upravujícím společnou (jednotnou) vízovou politiku Evropské unie a jako takový obsahuje, na rozdíl od Směrnice o právu na sloučení rodiny, podrobnou úpravu pokud jde o postup a podmínky udělování víz členskými státy.

[40] V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[41] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

soudu, se sídlem [REDACTED]. 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Praha dne 14. února 2019

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu