



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

žalobkyně: **A. T. V.**, narozená „X“,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
bytem „X“,
zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem,
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno,

proti

žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoji**,
sídlem 13 Chu Van An, Hanoi, Vietnamská socialistická republika,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2017, č. j. 3206/2017-HANOI-II,

takto:

- I. Usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 29. 9. 2017, č. j. 3206/2017-HANOI-II, **se pro vady řízení zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2017, č. j. 3206/2017-HANOI-II, jímž žalovaný rozhodl o nepřijatelnosti žádosti žalobkyně o udělení dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání (dále jen „žádost“), a to z důvodu, že si Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalobkyně v rozporu s § 169h odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) nesjedнала předem termín k podání žádosti, a dále z důvodu, že její žádost v rozporu s § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců nebyla podána žalobkyní osobně. Žalovaný v napadeném rozhodnutí s odkazem na § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců dále konstatoval, že z důvodu nepřijatelnosti žádosti, řízení o ní není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána. Současně žalobkyně navrhovala, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit jí náklady soudního řízení.

Žaloba

2. Žalobkyně namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jelikož tvrzení o tom, že žádost je nepřijatelná z důvodu, že žalobkyně si předem nesjedнала termín k podání žádosti, nebylo v rozhodnutí blíže odůvodněno. K tomuto doplnila, že termín k podání žádosti (o vízum) předem sjednaný měla, jinak by nebyla vpuštěna do vnitřních prostor žalovaného. Žalobkyně zdůraznila, že dle § 169h odst. 1 písm. a) v souladu s § 169f zákona o pobytu cizinců není žalovaný oprávněn posoudit žádost jako nepřijatelnou z důvodu nesjednání si termínu pro její podání, jelikož zákon o pobytu cizinců žádný způsob sjednání termínu pro podání žádosti nestanoví, přičemž žalovaný mohl na své úřední desce uvést toliko způsob, který zákon o pobytu cizinců stanoví. Žalovaný na své úřední desce dne 23. 8. 2017 vyvěsil požadavek na registraci k termínu podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint, přičemž pro tento způsob sjednání termínu pro podání žádosti žalovaný neměl oporu v zákoně o pobytu cizinců. Žalobkyně konstatovala, že i přes to prostřednictvím svého právního zástupce se marně pokusila o registraci v systému Visapoint, avšak tento jí pokaždé odpověděl, že žádné volné termíny nejsou k dispozici. Žalobkyně proto dosáhla vpuštění do prostor žalovaného na základě registrace k podání žádosti o dlouhodobé vízum.
3. Dále žalobkyně namítala, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, jelikož žalovaný nikterak nerozvedl důvod nepřijatelnosti žádosti žalobkyně spočívající v tom, že žádost nebyla podána osobně. Současně uvedla, že se jedná o nepravdivé tvrzení, k čemuž uvedla, že byla v prostorách žalovaného ztotožněna podle cestovního dokladu při vstupu i na podací přepážce, přičemž u tohoto úkonu byla přítomna rovněž zmocněná zástupkyně žalobkyně, úřední osoba a tlumočník (zaměstnanec žalovaného). Žalobkyně konstatovala, že žalovaný měl o jednání spojeném s podáním žádosti žalobkyně sepsat protokol dle § 18 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v němž by byl zaznamenán průběh podání žádosti. Povinnost sepsat protokol pro žalovaného vyplývala z § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Skutečnost, že žalovaný nedostal své zákonné povinnosti nelze klást k tíži žalobkyně ve vztahu k prokazování osobní přítomnosti žalobkyně při podání žádosti. Na podporu svého tvrzení žalobkyně poukázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 12. 2016, č. j. 57 A 53/2015-96, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2017, č. j. 10 Azs 97/2017-42.
4. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 3 Azs 297/2016-74, žalobkyně konstatovala, že lze proti rozhodnutí žalovaného brojit postupem dle § 65 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Vyjádření žalovaného k podané žalobě

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

5. Žalovaný ve svém vyjádření označil žalobu za nepřípustnou a eventuálně ji navrhl zamítnout pro nedůvodnost. Žalovaný především uvedl, že postrádá pasivní žalobní legitimaci, jelikož od nabytí účinnosti zákona č. 150/2017 Sb., o zahraniční službě (dále jen „zákon o zahraniční službě“) dne 1. 7. 2017 je žalovaný dle § 4 odst. 1 citovaného zákona útvarem Ministerstva zahraničních věcí, což s sebou nese i institucionální a kompetenční důsledky, a tudíž v dané věci má pasivní žalobní legitimaci právě Ministerstvo zahraničních věcí, a nikoliv žalovaný. Žalovaný podotkl, že na projednávanou věc nedopadají závěry rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, jelikož zde učiněné závěry rozšířený senát dovodil před nabytím účinnosti zákona o zahraniční službě a s výhradou možné odchylné zákonné úpravy dané problematiky. Zákonodárce však novelou zákona o pobytu cizinců č. 222/2017 Sb. účinné od 15. 8. 2017 výslovně stanovil, že selekce (filtrace) žadatelů o pobytová oprávnění provádí již zastupitelský úřad prostřednictvím povinnosti sjednat si termín osobního podání žádosti o pobytový titul. Skutečnost, že se žalobkyni nepodařilo sjednat si termín pro osobní podání žádosti za účelem zaměstnání a jiným žadatelům se zaregistrovat podařilo, svědčí o dobře fungujícím filtračním mechanismu systému Visapoint, neboť v kapacitních možnostech žalovaného nebylo vyřídit všechny žádosti potenciálních žadatelů, ale pouze těch, kteří měli sjednaný termín osobního podání žádosti.
6. Dále žalovaný namítal, že žaloba je nepřípustná ve smyslu § 68 odst. 1 písm. e) s. ř. s., jelikož napadené rozhodnutí dle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců není rozhodnutím dle § 65 odst. 1 s. ř. s., když nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva a povinnosti žalobkyně. Současně odmítl přiléhavost rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 3 Azs 297/2016-74, jelikož správní řád nepředpokládá správní přezkum rozhodnutí o nepřijatelnosti dle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců, tím méně zamýšlel zákonodárce přezkum soudní. Zároveň žalovaný podotkl, že napadené rozhodnutí se dle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců neodůvodňuje, pouze se sděluje včetně důvodů nepřijatelnosti, jelikož jeho přezkum nebyl předvídan. K uvedenému § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců rovněž žalovaný poukázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 222/2017 Sb., kterým byl novelizován zákon o pobytu cizinců.
7. Žalovaný s odkazem na § 169f, § 169d odst. 2 a § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců uvedl, že žaloba je nedůvodná, neboť žalobkyně si nezaregistrovala termín podání žádosti pro druh a účel žádosti, kterou skutečně zamýšlela podat, což je proti systematickému zákonu o pobytu cizinců. Žalobkyně si zaregistrovala termín za účelem podání žádosti o studijní vízum, přičemž měla v úmyslu podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, přičemž žalobkyně popsané jednání skutečně realizovala. Popsané jednání žalobkyně žalovaný označil za disimulované, které zastíralo pravý účel a smysl jednání žalobkyně, přičemž takovéto lstivé úkony (proti dobrým mravům) by neměly požívat právní ochrany. Žalobkyně by tak získala neoprávněnou výhodu oproti ostatním žadatelům. Na podporu svého tvrzení poukázal na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 9. 2009, sp. zn. 30 Cdo 833/2008. Dále žalovaný s odkazem na § 169f zákona o pobytu cizinců konstatoval, že způsob realizace povinnosti žadatelů sjednat si předem termín pro podání žádosti na zastupitelském úřadu, ponechává předmětné ustanovení na úvaze jednotlivých zastupitelských úřadů. K tomuto žalovaný podotkl, že způsob sjednání termínu pro podání žádosti o pobytové oprávnění zveřejnil na svých internetových stránkách, kde určil, že se mají žadatelé registrovat prostřednictvím systému Visapoint. Žalovaný zdůraznil, že podmínku osobního podání žádosti nesplňuje ten žadatel, který byt žádost na zastupitelském úřadu sám fyzicky podal, ale současně neměl předem sjednaný

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

termín pro podání žádosti o pobytový titul totožného druhu, o který poté na zastupitelském úřadu skutečně žádal. Žalovaný konstatoval, že systém Visapoint byl na zastupitelských úřadech od 1. 11. 2017 vyřazen z provozu a byl nahrazen jiným způsobem regulace.

Replika žalobkyně

8. Žalobkyně s odkazem na § 169d odst. 2 a § 169g zákona o pobytu cizinců a čl. 36 odst. 1 a 4 a čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod uvedla, že dodržela zákonnou definici osobního podání žádosti o pobytový titul. Konstatovala, že zákon o pobytu cizinců sice obsahuje podmínku, že žádost má být podána v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění, současně však zákon o pobytu cizinců neobsahuje pravidla, která by určení dané doby specifikovala (kdo a jak). V důsledku absence těchto pravidel je nepřipustné, aby si každý zastupitelský úřad svévolně určoval doby pro podávání jednotlivých druhů pobytových oprávnění, jelikož by odlišným určováním těchto dob docházelo k porušování ústavního práva žadatelů na základě jejich státní příslušnosti. Žalovaný tedy postupoval nezákonně, když doby k podávání žádostí o jednotlivé druhy pobytových oprávnění určoval pouhým zveřejněním v rámci informace o úředních hodinách. Žalobkyně tak mohla svoji žádost podat kdykoliv během úředních hodin žalovaného.
9. Žalobkyně dále uvedla, že žalovaný ve svém vyjádření k žalobě přiznal, že systém Visapoint plnil tzv. filtrační funkci, což je v rozporu s čl. 4 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť systém Visapoint je netransparentní a není zřejmé jaká kritéria a kdo, rozhodoval o přípustném počtu žadatelů. Systém Visapoint tak bránil žadatelům v přístupu ke správnímu orgánu a v možnosti podat žádost o pobytové oprávnění. Zároveň je tato regulace diskriminační na základě státní příslušnosti žadatelů, neboť většina občanů Vietnamu nemohla podat svoji žádost o pobytový titul na jiném zastupitelském úřadu, ale toliko u místně příslušného žalovaného, který si netransparentním způsobem určil, kolika žadatelům umožní registraci k termínu osobního podání žádosti. Žalobkyně trvala na aplikovatelnosti rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, a ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016-36, a podotkla, že ani novelizované znění zákona o pobytu cizinců nesvěřilo žalovanému pravomoc filtrovat žadatele o pobytové oprávnění, nýbrž bylo povinností žalovaného umožnit žadatelům o pobytová oprávnění podat své žádosti v přiměřeném čase důstojným způsobem. Žalobkyně uvedla, že ani v současnosti po zrušení systému Visapoint nemá možnost podat žádost o pobytový titul, neboť filtrace žadatelů u žalovaného probíhá stále, avšak jiným způsobem. Žalobkyně dovodila zákaz regulace počtu žadatelů o pobytové oprávnění v souvislosti s podáváním žádostí o sloučení rodiny dle směrnice o právu na sloučení rodiny č. 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003. Závěrem žalobkyně konstatovala, že směrnice o jednotném postupu vyřizování žádostí o jednotná povolení k pobytu a práci č. 2011/98/ES ze dne 13. 12. 2011 nepřipouští možnost, aby členské státy regulovaly počet podaných žádostí za účelem zaměstnanecké karty tím způsobem, že žadateli neumožní žádost podat.

Posouzení věci soudem

10. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c),

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty od doručení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

11. Soud předesílá, že v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu je usnesení podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., a ochrany proti němu se proto lze domáhat prostřednictvím žaloby proti správnímu rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2018, č. j. 6 Azs 82/2018-19).
12. Zrovna tak soud konstatuje, že žalovaný (Velvyslanectví České republiky v Hanoji) je v rámci výkonu své pravomoci správním orgánem, a to i po nabytí účinnosti zákona o zahraniční službě, jelikož je nutné v dané věci posuzovat to, kdo vykonával svoji kompetenci (materiální hledisko), a nikoliv upřednostňovat institucionální pojetí (formální hledisko). Soud tedy uzavírá, že žalovaný nepostrádal pasivní žalobní legitimaci (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2017, č. j. 4 Azs 168/2017-15).
13. Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí, kterou žalobkyně spatřovala v neodůvodnění tvrzení o nepřijatelnosti žádosti spočívající toliko ve formulacích „*cizinec si předem nesjednal termín k podání žádosti, ačkoliv tato povinnost je zastupitelským úřadem stanovena – § 169h odst. 1 písm. a) zák. č. 326/1999 Sb.*“ a „*žádost nebyla podána osobně – § 169h odst. 3 zák. č. 326/1999 Sb.*“ Ve vztahu k záznamu o usnesení o nepřijatelnosti žádosti (napadené rozhodnutí), jímž byly důvody nepřijatelnosti žádosti žalobkyni sděleny i v této věci, se k požadavkům na jeho odůvodnění vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 289/2018-21, kde konstatoval, že „*tento záznam má formulářovou podobu – obsahuje předtištěné důvody nepřijatelnosti podle § 169h odst. 1 a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, u nichž stěžovatel pouze vyznačil, který z nich byl v konkrétním případě žalobkyně naplněn. Stěžovatel tedy učinil výrok usnesení „žádost je nepřijatelná“ na základě toho, že si žalobkyně předem nesjednala termín k jejímu podání a nepodala ji osobně. Takového odůvodnění považuje Nejvyšší správní soud vzhledem ke specifické povaze usnesení o nepřijatelnosti žádosti podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců za zcela dostatečné. Stěžovatel přesvědčivě namítl, že neexistují žádné další okolnosti, které by bylo možné do odůvodnění takového rozhodnutí zahrnout. Žalobkyně si totiž buď termín k podání žádosti předem sjednala, či nikoli. Stejně tak žádost buď podala, nebo nepodala osobně. Jde o skutečnosti, které jsou zřejmé již při podání žádosti, žalobkyně se k nim nemusela nijak vyjadřovat a stěžovatel v tomto směru nevedl žádné dokazování. Stěžovatel tedy nemá, co do usnesení o nepřijatelnosti žádosti uvést jiného, než že žalobkyně si termín k podání žádosti předem nesjednala a nepodala ji osobně. Žalobkyně může takové závěry pochopitelně zpochybňovat, posuzování takto ložených námitek se však již bude pohybovat v rovině zákonnosti (správnosti) rozhodnutí žalovaného, nikoli jeho přezkoumatelnosti“.* Vzhledem k tomu, že shora uvedené závěry jsou plně aplikovatelné na tuto věc, je dle zdejšího soudu třeba považovat napadené rozhodnutí, s ohledem na jeho formulářovou povahu za přezkoumatelné, neboť obsahuje, byť v míře omezené, důvody vysvětlující jeho závěry

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(ke stejnému závěru Nejvyšší správní soud dospěl mimo jiné též v rozsudku ze dne 30. 1. 2019, č. j. 4 Azs 320/2018-64, a v rozsudku ze dne 28. 3. 2019, č. j. 4 Azs 417/2018-37).

14. Soud konstatuje, že dne 29. 9. 2017 při osobní návštěvě Velvyslanectví České republiky v Hanoji žalobkyně předala pověřené osobě žalovaného na předepsaném tiskopisu žádost o zaměstnaneckou kartu. Z tohoto důvodu není relevantní žalobkyní vznesená otázka problematičnosti dokazování její osobní přítomnosti na zastupitelském úřadu a s ní související námitka pochybení žalovaného spočívající v nevyhotovení protokolu dle § 18 správního řádu, neboť přítomnost žalobkyně dne 29. 9. 2017 v prostorách zastupitelského úřadu není rozporována. Spornou je toliko otázka právního posouzení takto učiněného podání. Otázku zákonnosti důvodů uvedených žalovaným pro vyslovení nepřijatelnosti žádosti žalobkyně, tedy soud posuzoval meritorně.
15. Co se týče žalovaným uvedeného důvodu nepřijatelnosti žádosti dle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců, k tomu zdejší soud uvádí, že se neztotožňuje s výkladem podmínky osobního podání žádosti uvedeným žalovaným, dle které je povinnost osobní účasti přímo spojená se splněním povinnosti sjednání termínu osobního podání žádosti. Nesplnění podmínky registrační povinnosti je dle žalovaného logickým důvodem pro konstatování nesplnění osobní přítomnosti.
16. Dle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců nepřijatelnost žádosti zjišťuje u žádosti podané na zastupitelském úřadu zastupitelský úřad a u žádosti podané ministerstvu ministerstvo. Je-li žádost nepřijatelná, řízení není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána; tuto skutečnost ministerstvo nebo zastupitelský úřad cizinci písemně sdělí včetně důvodu nepřijatelnosti, učiní o ní usnesení do spisu a vrátí tiskopis žádosti, veškeré předložené doklady a správní poplatek, pokud byl uhrazen. Nepodá-li cizinec žádost osobně, ač je k tomu podle tohoto zákona povinen, postupuje se obdobně podle věty druhé.
17. Dle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpení pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.
18. Dle § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců 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.
19. Jazykový výklad pojmu „osobně“ ve smyslu použitém v § 169d odst. 2 a § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců je podle názoru soudu jednoznačný. Tento pojem standardně (a v případě citovaného ustanovení není důvod se od tohoto standardního významu odchylovat) znamená, že jde o úkon učiněný osobou podatele, tj. nikoli prostřednictvím zástupce. Zákon tedy slovním spojením „osobně se dostaví“ vyžaduje fyzickou přítomnost osoby žadatele při podání žádosti. Při nesplnění této podmínky pak umožňuje posoudit podanou žádost jako nepřijatelnou dle § 169h odst. 3 věty poslední zákona o pobytu cizinců. Posouzení žádosti jako nepřijatelné pro nesjednání si termínu pro podání žádosti je pak samostatným důvodem nepřijatelnosti žádosti dle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.
20. Žalovanému tedy nelze přisvědčit v tom, že by nesplnění podmínky registrace jakožto samostatný důvod nepřijatelnosti žádosti ve smyslu § 169h odst. 1 písm. a) zákona o

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

pobytu cizinců automaticky znamenalo také porušení povinnosti osobního podání žádosti dle § 169f zákona o pobytu cizinců, které je dalším samostatným důvodem nepřijatelnosti žádosti, tentokrát ve smyslu § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Žalovaným prováděné směřování dvou zcela samostatných důvodů v jeden dle názoru zdejšího soudu postrádá smysl.

21. Naopak výkladu zdejšího soudu odpovídá i způsob, jakým o důvodech nepřijatelnosti uvažoval Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku ze dne 21. 11. 2018, č. j. 6 Azs 289/2018-21. Je-li akceptovatelné formulářové rozhodnutí, neboť má být zcela zřejmé, zda žadatel podal či nepodal žádost osobně, pak nelze konstruovat, že pojem osobně musí současně zahrnovat podmínku sjednání termínu k podání žádosti o konkrétní druh pobytového oprávnění.
22. Nerozporuje-li ani sám žalovaný osobní přítomnost žalobkyně na zastupitelském úřadě při podání žádosti o povolení dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání, neměl dle zdejšího soudu důvod pro konstatování nepřijatelnosti žádosti s odkazem na § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců.
23. Zdejší soud proto přistoupil k přezkumu zákonnosti druhého z důvodů nepřijatelnosti žádosti žalobkyně uvedených žalovaným, a to nesjednání si termínu pro podání žádosti.
24. Dle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců žádost o udělení dlouhodobého víza a žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého víza a doby pobytu na území na toto vízum nebo žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu je nepřijatelná, jestliže cizinec si předem nesjednal termín podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem stanoveným tímto zákonem.
25. V posuzované věci byla žalobkyně povinna si pro podání žádosti o udělení dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání dle § 169f zákona o pobytu cizinců předem sjednat termín osobního podání žádosti, a to způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce. Nelze tedy přisvědčit žalobní námitce o absenci zákonné úpravy, co se týče stanovení způsobu sjednávání termínů pro podávání žádosti. Zákonem stanoveným způsobem ve smyslu § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je právě způsob definovaný v § 169f zákona o pobytu cizinců, tedy způsob, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce. Pokud by zákonodárce měl v úmyslu v zákoně zcela konkretizovat způsob sjednání termínu osobního podání žádosti, pak by předmětné ustanovení muselo znít zcela odlišně. Takováto úprava vychází z nutnosti reálného posouzení specifických podmínek každého zastupitelského úřadu.
26. V daném případě žalovaný v souladu s právní úpravou v zákoně o pobytu cizinců určil a prostřednictvím internetových stránek zveřejnil způsob sjednávání termínů pro osobní podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint.
27. Co se týče otázky zákonnosti vysloveného důvodu nepřijatelnosti podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, pro její zodpovězení je nutno vycházet ze závěrů uvedených rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, dle něhož „*na jedné straně účinky žádosti „nouzově“ podané způsobem, který je obecně vzato nežádoucí, avšak který je jedinou účinnou obranou žadatele před nezákonným jednáním veřejné správy spočívajícím v tom, že mu neposkytne v přiměřené lhůtě možnost podání žádosti postupem zákonem standardně předpokládaným. Zde rozšířený senát konstatuje, že závěry judikatury o tom, že žádost je za takovýchto podmínek podána*

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

účinně, jsou v podmínkách dosavadního jednání veřejné správy zcela správné a jsou jediným alespoň v určité míře účinným nástrojem k ochraně práva žadatelů na to, domáhat se stanoveným postupem svého práva u správního orgánu (čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Dokud veřejná správa svůj přístup zásadně nezmění, není důvodu na nich cokoli měnit“. Rozšířený senát dále konstatoval, že „je na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejrůznější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, vícestupňovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně“.

28. Přestože výše uvedené závěry byly rozšířeným senátem učiněny před nabytím účinnosti novely zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 222/2017 Sb. dne 15. 8. 2017 má zdejší soud ve shodě s Nejvyšším správním soudem (srov. např. rozsudek ze dne 13. 6. 2019, č. j. 1 Azs 92/2019-49) za to, že tato skutečnost neznamená, že by z těchto závěrů nebylo možné v posuzované věci vycházet, neboť závěry rozšířeného senátu ve vztahu ke způsobu podání žádosti o pobytová oprávnění jsou obecně platné a je k nim třeba přihlížet při interpretaci relevantní právní úpravy v zákoně o pobytu cizinců.
29. Účinností výše citované novely byla včleněním § 169f do zákona o pobytu cizinců svěřena zastupitelským úřadům pravomoc stanovit způsob, jakým je cizinec povinen sjednat si termín pro osobní podání žádosti. Žalovaný jako způsob pro splnění registrační povinnosti stanovil objednání prostřednictvím systému Visapoint.
30. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52 (obdobně srov. rozsudek ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016-36), se především kriticky vyjádřil ke kvalitám a funkčnosti systému Visapoint, přičemž v nyní posuzované věci bylo žalovaným určeno, že registrační povinnost má být splněna právě prostřednictvím systému Visapoint. Ze správního spisu soud zjistil (zejm. z šesti doložených marných pokusů o sjednání termínu osobního podání žádosti o pobytové oprávnění žalobkyní prostřednictvím systému Visapoint a usnesení žalovaného ze dne 26. 10. 2017 o zamítnutí žádosti žalobkyně o upuštění od osobního podání), že žalobkyni nebylo umožněno podat žádost postupem zákonem standardně předpokládaným. Ve smyslu rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, lze ve věci žalobkyně konstatovat, že jí zvolený způsob podání žádosti je oním „nouzovým“ způsobem, který je sice obecně vzato nutno považovat za nežádoucí, na druhou stranu zároveň tvoří jedinou účinnou obranu žalobkyně před nezákonným jednáním veřejné správy spočívajícím v tom, že žalobkyni neposkytla v přiměřené lhůtě možnost podání žádosti postupem zákonem standardně předpokládaným.
31. Ve vztahu k právě projednávané věci považuje zdejší soud za přiléhavé i navazující úvahy rozšířeného senátu: „Dalším aspektem věci je však samotné nezákonné jednání veřejné správy spočívající v řadě dílčích nezákonných postupů. V první řadě je nezákonným zásahem již samotná nemožnost získat v přiměřené době termín pro osobní podání žádosti; pokud vskutku k takovému stavu dochází, a to ať již jakýmkoli konkrétními mechanismy (tj. za využití systému Visapoint tam, kde zákon k jeho užití zastupitelský úřad opravňuje, i použitím jiných způsobů určení termínu pro osobní podání žádosti tam, kde povinnost předem si sjednat termín podání

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žádosti nelze žadateli uložit), jde nepochybně o nezákonný zásah zastupitelského úřadu do práva žadatelů na to, aby jejich žádost byla v přiměřené lhůtě přijata a posouzena. Na tuto prvotní nezákonnost navazuje podle poznatků plynoucích z jiných obdobných věcí již řešených Nejvyšším správním soudem jednání konkrétních pracovníků, jímž je žadatelům bráněno podat žádost bez předchozí (fakticky podle tvrzení žadatelů nemožné) registrace v systému Visapoint. Tato jednání mohou podle okolností být rovněž nezákonným zásahem, například již jen proto, že u konkrétního pobytového oprávnění nemusí ze zákona plynout povinnost žadatele předem si sjednat termín podání žádosti uložená mu zastupitelským úřadem, anebo proto, že jsou fakticky pokračováním předchozího šikanózního způsobu využití systému Visapoint ve vztahu k žadatelům o ta pobytová oprávnění, u nichž by požadavek předem si sjednat termín podání žádosti byl přípustný. Je na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejrůznější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, víceetapovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně.“

32. Zdejší soud se s citovanými závěry plně ztotožňuje a neshledává důvod se od nich v právě projednávané věci odchýlit. V projednávané věci byl veřejnou správou určen jako způsob pro povinné sjednání termínu pro osobní podání žádosti o pobytové oprávnění objednání prostřednictvím systému Visapoint. Soud uzavírá, že žalobkyní opakovanými marnými pokusy doložená nemožnost získat registraci k termínu prostřednictvím systému Visapoint je důvodem pro uznání žádosti podané za pomoci následně zvoleného „nouzového“ způsobu zajištění si termínu k podání žádosti (sjednání si termínu pro podání žádosti o jiný typ pobytového oprávnění prostřednictvím systému Visapoint, pro který byly termíny uvolněny) jako účinně podané.
33. Opačný přístup by znamenal zneužití praktické nemožnosti registrace termínu pro osobní podání žádosti na úkor žalobkyně, již by nebylo možné zaručit, zda vůbec někdy získá termín pro registraci žádosti. Žalobkyni by se mohlo podařit získat termín pro podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint např. za několik měsíců, let, či dokonce nikdy. Žalovaným nastavený proces objednávání prostřednictvím systému Visapoint v tomto případě vedl k faktickému znemožnění žalobkyni podat osobně žádost o pobytový titul v přiměřené době. Jelikož již tato skutečnost je důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí, nezkoumal soud dále, zda se jednalo pouze o selhání stanoveného způsobu registrace v konkrétním případě, nebo systémový nedostatek obecně znemožňující podávání žádostí o pobytový titul lidsky důstojným způsobem a v přiměřené době (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 7. 2019, č. j. 31 A 358/2017-64).
34. Výše uvedené pochybení žalovaného, kdy věcně neprojednal žádost žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání, ačkoliv tak učinit měl, je závažnou vadou řízení mající vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, a proto soud napadené rozhodnutí zrušil bez jednání ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení dle § 78 odst. 4 s. ř. s., přičemž žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem zdejšího soudu dle § 78 odst. 5 s. ř. s.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

35. Jelikož žalobkyně měla ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve výroku II. rozsudku uložil žalovanému zaplatit žalobkyni do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení o předmětné žalobě ve výši 15 342 Kč. Tato částka se skládá z částky 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek; z částky 9 300 Kč za 3 úkony právní služby právního zástupce žalobkyně po 3 100 Kč podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a), podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d), podání repliky – § 11 odst. 1 písm. d)] a z částky 900 Kč za 3 s tím související režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1, odst. 4 citované vyhlášky a dále i z částky 2 142 Kč, která činí 21 % DPH z uvedených částek bez soudního poplatku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Ústí nad Labem 3. března 2021

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.