



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

nezl. K. T. H. N.,

zastoupeného advokátem Markem Sedlákem
se sídlem Příkop 8, Brno,

proti

žalovanému

Ministerstvo zahraničních věcí,
se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha 1,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 9. 2018, č. j. 130701-2/2018-OPL

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Usnesením Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 18. 7. 2018, č. j. 2676/2018-HANOKO-4, byla zamítnuta žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o vydání povolení k pobytu a zastavení řízení o této žádosti podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v tehdy platném znění (dále také jen „zákon o pobytu cizinců“ nebo jen „zákon“).
2. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl rozklad podaný žalobcem proti uvedenému rozhodnutí Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále také jako „správní orgán prvního stupně“ nebo jen „velvyslanectví“) a toto rozhodnutí potvrdil.

II. Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobce v podané žalobě brojí proti rozhodnutí žalovaného, které pokládá za nezákonné a rozporné s judikaturou Nejvyššího správního soudu.
4. V úvodu žaloby žalobce vylíčil průběh neúspěšného osobního podání žádosti. Jak uvedl, dne 1. 8. 2018 Velvyslanectví ČR v Hanoji na své úřední desce a webových stránkách zveřejnilo, že žadatelé si k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý a trvalý pobyt za účelem soužití rodiny na území ČR a za účelem studia, musí sjednat schůzku prostřednictvím e-mailu s tím, že žadatelé se budou registrovat na e-mailové adrese visa_hanoi@mzv.cz, přičemž do zprávy je třeba napsat alfanumerický kód, který platí do naplnění kapacity a obnovuje se po uplynutí 4 týdnů.
5. V souladu s pokyny uvedenými na úřední desce velvyslanectví se právní zástupce žalobce i jeho asistentka snažili dne 31. 5. 2018 od 11:00 hodin otevřít webovou stránku velvyslanectví, aby zjistil aktuální alfanumerický kód, avšak bezvýsledně. Podle hlášení se jednalo o chybu na straně velvyslanectví. Následně asi v 08:00 českého času se podařilo webovou stránku velvyslanectví otevřít a přičíst nový alfanumerický kód. Zástupce žalobce tedy zaslal e-mail za účelem sjednání schůzky k osobnímu podání žádosti. Schůzku k osobnímu podání žádosti žalobci velvyslanectví neposkytlo z důvodu naplnění kapacity zastupitelského úřadu. Po čtrnácté hodině zástupce žalobce náhodně kontroloval webové stránky velvyslanectví, kde zjistil zveřejnění nové informace, podle které se z důvodu podezření na manipulaci emailového objednání ruší objednávky zaslané pod předchozím kódem s tím, že bude zveřejněn nový alfanumerický kód. Ten byl pak zveřejněn v 16:00; zástupce žalobce opakovaně odeslal email se žádostí o sjednání schůzky, které však opět nebylo vzhledem k naplnění kapacity zastupitelského úřadu vyhověno.
6. Žalobce se dne 31. 5. 2018 dvakrát pokusil zajistit si termín osobního podání své žádosti v souladu s postupem zveřejněným na úřední desce velvyslanectví, které mu však termín schůzky odmítlo poskytnout, ačkoliv žalobce nemá možnost svoji žádost bez sjednání termínu osobně podat. Žalobce z těchto důvodů dne 11. 6. 2018 zaslal žádost podle § 169d odst. 3 zákona o upuštění od povinnosti osobního podání, kterou odůvodnil popsánými

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

skutečnostmi. K žádosti pak připojil i žádost žalobce o pobyt. Žádost byla zamítnuta rozhodnutím správního orgánu prvního stupně.

7. Žalobce předně poukázal na novou právní úpravu účinnou od 15. 8. 2017, která zaručuje cizincům, kteří mají důvod, proč nemohou žádost podat osobně podat ji jiným způsobem.
8. Co se týče důvodnosti podání žádosti, žalobce odkázal na rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10Azs 153/2016-52 a č. j. 7Azs 227/2016-36, dále pak na rozsudek téhož soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9Aps 6/2010-106.
9. V podané žalobě pak žalobce konstatoval, že postup správního orgánu prvního stupně, kdy žalobci jako žadateli nebyl nabídnut žádný termín schůzky a samo velvyslanectví nedodržuje nastavená pravidla je nezákonný. Stejná situace se navíc opakovala i ve dnech 25. 6. 2018 a 20. 7. 2018. Po žalobci nelze požadovat, aby se každé čtyři týdny pokoušel sjednat si osobní termín pro podání žádosti.
10. Ve druhé žalobní námitce žalobce namítl rozpor české právní úpravy se Směrnicí o právu na sloučení rodiny 2003/86/ES (dále jen „směrnice“). Žalobce především uvedl, že uvedená směrnice nepřipouští, aby státy regulovaly počet podaných žádostí za účelem sloučení rodiny. Směrnice zaručuje žalobci sloučení rodiny na území České republiky v případě, že splní procesní a hmotněprávní podmínky jí stanovené. Jakékoliv kvóty či omezování počtu podaných žádostí výslovně zakazuje čl. 8 směrnice. Vedle toho směrnice stanoví i procesní postupy, které jsou členské státy oprávněny od žadatelů vyžadovat.
11. Procesní postupy, a to zejména čl. 5/1, 5/2, druhý pododstavec a čl. 5/3 směrnice stanoví, že členské státy jsou oprávněny určit příslušný orgán, u kterého se žádost podává. Jsou rovněž oprávněny s těmito osobami provádět pohovory. Nejsou však oprávněny podmiňovat zahájení řízení tím, že žádost podal osobně přímo žadatel, navíc za splnění další podmínky, že si k tomu sjedná termín. Zavádění procesních postupů znesnadňujících nebo znemožňujících zahájení řízení je rozporné s čl. 3/5 směrnice pokud by směrnice umožňovala uložit žadateli povinnost předem si sjednat termín pro podání žádosti, obsahovala by k tomu pro členské státy výslovně oprávnění. Členské státy jsou oprávněny vyžadovat pro podání žádosti o krátkodobé vízum sjednání termínu, žadatel má však záruku sjednání termínu podání žádosti, a to dokonce do dvou týdnů. Česká vnitrostátní úprava je v rozporu se směrnicí i unijní úpravou.
12. Ve třetí žalobní námitce se žalobce dovolal čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod s tím, že pokud stát není schopen provozovat objednávací systém tak, aby každému žadateli bylo zaručeno sjednání termínu k osobnímu podání žádosti, je jeho povinností od osobního podání žádosti upustit.
13. Žalovaný v písemném vyjádření k podané žalobě navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.
14. Žalovaný předně, vysvětlil, že v minulosti byly zaznamenány kybernetické útoky na webové stránky, kdy tato situace je pak řešena tak, že po zveřejnění alfanumerického kódu, je-li zaznamenáno důvodné podezření z manipulací s webovou stránkou, je objednávkový termín zrušen. K této situaci došlo právě dne 31. 5. 2018; proto byl termín zrušen a v 16:00 vietnamského času vypsán termín nový s nově zveřejněným alfanumerickým kódem. Další manipulace zjištěna nebyla.
15. Žalovaný trval na tom, že nejsou dány překážky na straně zastupitelského úřadu, které by odůvodňovaly vyhovění žádosti o upuštění od osobní přítomnosti pro podání žádosti. Vnější zásah do webových stránek se zveřejněným alfanumerickým kódem nepůsobuje

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nefunkčnost emailového objednávání termínů, postupem zastupitelského úřadu bylo dosaženo, že ještě týž den byli po opakovaném zveřejnění nového alfanumerického kódu na webových stránkách řádně zaregistrováni uchazeči. Tento postup zajišťuje nejvyšší možnou míru transparentnosti a rovný přístup k uchazečům.

16. Pokud jde o směrnici 2003/86/ES, jsou zde stanovena procesní pravidla týkající se žádostí, a konkrétní náležitosti podání žádosti může členský stát vyžadovat za účelem prokázání skutečností podle čl. 5 odst. 2 směrnice. Směrnice nebrání členskému státu, při zachování zásady ekvivalence a efektivity, aby ve svém právním řádu upřesnil konkrétní podmínky podání žádostí. Směrnice přímo počítá s oprávněním členského státu stanovit povinnost osobní přítomnosti pro podání žádosti (čl. 5 odst. 2 směrnice).
17. Žalobcem popsané srovnání úpravy obsažené ve směrnici s úpravou obsaženou ve vízovém kodexu není případné.
18. Žalovaný trval na tom, že postupem velvyslanectví nedošlo k porušení práva žalobce na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 listiny.

III.

Posouzení žaloby

19. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
20. Podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, *zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Řízení je v případě podle věty první zahájeno dnem, kdy žádost došla zastupitelskému úřadu. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví. Zastupitelský úřad může od povinnosti osobního podání žádosti upustit také bez uvedení důvodů cizincem, jsou-li mu důvody pro toto upuštění známy z jeho úřední činnosti, nebo může učinit na své úřední desce prohlášení, že od povinnosti osobního podání žádosti upouští pro určitý druh žádostí o pobytová oprávnění podaných v budoucnu, a to zejména v případech, pokud je cizinec nebo jeho zaměstnavatel účastníkem vládou schváleného programu.*
21. Podle § 169f zákona, *je žadatel povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce.*
22. Městský soud předně konstatuje, že zakotvení povinnosti osobního podání žádosti o povolení k taxativně vymezeným pobytům není nesouladné s ústavně zaručeným právem domáhat se stanoveným postupem svého práva u správních orgánů (čl. 36 odst. 1 Listiny). K těmto závěrům dospěl ve své judikatuře Nejvyšší správní soud, kdy konstatoval, že pokud správní orgány adekvátně využívají ustanovení o možnosti upustit od osobního podání žádosti, není důvodu o ústavní konformitě povinnosti osobního podání žádostí o

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

některá povolení k pobytům či o některá víza jakkoli pochybovat. Pokud však stát stanovil povinnost osobního podání žádosti, je po něm současně nutno požadovat, aby pro žadatele o pobyty či víza vytvořil adekvátní podmínky, za kterých mohou takto stanovenou povinnost splnit. Uvedenou povinnost totiž stát nesmí zneužívat k jiným účelům, než kvůli nimž byla do zákonné úpravy vtělena, zejména ji nesmí zneužívat ke svévolnému faktickému bránění žadatelům své žádosti vůbec podat, a tím k faktickému znemožnění ucházet se o pobytová oprávnění v České republice. V rozsudku ze dne č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, na nějž se žalobce odvolává, rozšířený senát konstatoval, že „[j]e na veřejné správě, jakým způsobem „technicky“ uspořádá vyřizování žádostí o nejružnější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, 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.“

23. V rozsudku ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011 - 62, týž soud uvedl, že: „[ž]adatel o vízum, jakkoli nemá právní nárok na vstup do České republiky, má právo na spravedlivý proces (čl. 36 odst. 1 Listiny) při vyřizování žádosti o takový vstup. Toto právo v sobě zahrnuje především předvídatelné a běžným žadatelem obvykle splnitelné procedurální podmínky podání a vyřízení žádosti, k nimž je nutno počítat i možnost podat žádost v reálném čase a lidsky důstojným způsobem, například bez nutnosti obracet se na neoficiální zprostředkovatele.“
24. V recentním rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 1 Azs 217/2019 – 32, týkající se obdobné skutkové věci, pak uvedl: „[c]izinci tudíž mají právo podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému či trvalému pobytu. Toto právo však může být, jak soud uvedl v citovaném rozsudku, podmíněno předchozím splněním procedurálních podmínek, mezi něž patří také povinnost sjednat si termín osobního podání žádosti. Sjednávání termínů musí nutně odrážet a zohledňovat na straně jedné organizační, technické a personální možnosti daného zastupitelského úřadu a na straně druhé výši poptávky po těchto termínech (rozsudek ze dne 23. 2. 2018, č. j. 5 Azs 312/2017 - 33).“
25. Přímou ke dni 31. 5. 2018, v citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud uvedl: „[s]ystém pro sjednávání termínů nebyl k 31. 5. 2018 nastaven způsobem, který popisuje krajský soud. Uchazeči o sjednání termínu nebyli „nuceni“ k neustálému kontrolování webových stránek zastupitelského úřadu. Skutečnost, že byl dne 31. 5. 2018 zveřejněn mimo předem stanovenou hodinu a den nový alfanumerický kód, byla podle tvrzení stěžovatele zapříčiněna vnějším ovlivněním systému sjednávání schůzek. Takto mimořádná situace, která vedla k nutnosti „anulovat“ výsledky sjednávání termínů na základě původního kódu, podle Nejvyššího správního soudu odůvodňuje též další postup zastupitelského úřadu, který bezprostředně po odstranění problémů zveřejnil ještě v týž den nový alfanumerický kód. Nešlo tedy o dřívější zveřejnění kódu, jak namítá žalobce (podle nastavených pravidel měl být nový kód zveřejňován každé čtyři týdny), ale o nahrazení kódu, který byl téhož dne již jednou zveřejněn.“
26. Situace, která se v souvislosti se sjednáváním schůzek odehrála dne 31. 5. 2018, nebyla standardní, opakovaná, a tedy ve své podstatě nijak necharakterizovala daný systém sjednávání. Tento systém byl obecně (za standardních) podmínek nastaven tak, že uchazeči dopředu věděli o přesném datu a hodině, kdy bude zveřejněn nový alfanumerický kód. Obecné závěry krajského

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

soudu, který na základě událostí ze dne 31. 5. 2018 dospěl k tomu, že systém nebyl transparentní a neumožňoval sjednat si schůzku lidsky důstojným způsobem v přiměřeném čase, tak nemohou obstát. Jednak proto, že z posouzení fungování systému v průběhu jednoho jediného dne nelze takto obecné závěry vůbec dovodit; dále pak situace vzniklá v tento den byla zcela nestandardní, a neodpovídala proto obecným charakteristikám systému tak, jak byl nastaven a jak následně též fungoval.“

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

27. Městský soud shrnuje, že v projednávané věci neshledal důvod odchýlit se od citované judikatury Nejvyššího správního soudu. Žalovaný nepochybil, pokud podaný rozklad zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně o zastavení řízení.
28. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
29. Výrok o nákladech řízení mají oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

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

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

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

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 30. srpna 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu