

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **nezletilá N. T. N. Q.**, zast. zákonnou zástupkyní – matkou D. T. T., zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 24. 11. 2017, č. j. 119688/2017-OPL, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 16. 7. 2018, č. j. 59 A 122/2017 - 66,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl rozklad a potvrdil rozhodnutí Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 27. 9. 2017, č. j. 2926/2017-HANOI-III, kterým byla podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále též *„zákon o pobytu cizinců“*), zamítnuta žádost žalobkyně o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu a zastaveno řízení o této žádosti.

[2] Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nepřisvědčil odvolacím námitkám žalobkyně. Konstatoval, že odůvodněnými případy, při kterých může zastupitelský úřad dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců upustit od povinnosti osobního podání žádost, jsou případy hodné zvláštního zřetele, zejména pak zdravotní důvody. Jestliže žalobkyně byla objektivně schopna dostavit se na zastupitelský úřad k podání předmětné žádosti, jak sama uvádí, pak důvody pro upuštění od osobního podání žádosti nejsou dány. Neúspěšné pokusy o registraci v systému Visapoint nemohou být důvody ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že zastupitelský úřad v Hanoji zveřejnil v souladu s § 169f zákona o pobytu cizinců způsob objednání termínů pro jednotlivá pobytová oprávnění podle jejich druhu a účelu, kterým měla žalobkyně povinnost se řídit. Zastupitelský úřad v Hanoji proto vyhodnotil žádost žalobkyně jako nepřijatelnou podle § 169h odst. 1 písm. a) a § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců, jelikož žalobkyně žádost nepodala osobně ve smyslu § 169d odst. 2 téhož zákona, nesjednala si předem termín k podání žádosti a zástupce žalobkyně se pokusil podat žádost s využitím plné moci jiného žadatele, který byl naopak v systému Visapoint zaregistrován. Skutečnost, že zástupce žalobkyně se dostavil na zastupitelský úřad jako zmocněnec jiného žadatele, který byl v systému Visapoint objednán, podle žalovaného potvrzuje, že tento systém byl jako takový funkční a registraci fakticky umožňoval. Usnesení rozšířeného senátu NSS, č. j. 10 Azs 153/2016 – 53, na který odkazovala žalobkyně v souvislosti se svým tvrzením o nemožnosti podat žádost lidsky důstojným způsobem, označil žalovaný za překonaný v důsledku novely zákona o pobytu cizinců č. 222/2017 Sb., účinnou od 15. 8. 2017.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu ke krajskému soudu v Ústí nad Labem – pobočce v Liberci (dále jen „*krajský soud*“), v níž namítala, že postupovala v souladu s platnou právní úpravou účinnou od 15. 8. 2017 (§ 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců), která zaručuje cizincům, kteří z jakéhokoli důvodu nemohou podat žádost osobně, podat žádost jiným způsobem a zahájit řízení o ní. Žalobkyně v této souvislosti poukázala na rozhodnutí rozšířeného senátu NSS č. j. 10 Azs 153/2016 – 52 a č. j. 7 Azs 227/2016 – 36. Vyjádřila přesvědčení, že v souladu s právními názory vyjádřenými v judikatuře správních soudů bylo povinností Velvyslanectví ČR v Hanoji od povinnosti osobního podání žádosti upustit.

[4] Zmínila, že se opakovaně marně pokoušela prostřednictvím svého zástupce v systému Visapoint registrovat k podání žádosti o dlouhodobý pobyt, avšak systém jí vždy odpověděl, že žádné termíny nejsou volné a má se o registraci pokusit později. Výklad žalovaného ohledně toho, co se rozumí odůvodněným případem, kdy lze upustit od povinnosti osobního podání žádosti, nepovažuje žalobkyně za správný. Podle žalobkyně totiž důvodem pro prominutí osobního podání žádosti může být cokoli, co žadateli brání v osobním podání žádosti o konkrétní pobytové oprávnění, tj. i situace, kdy se žalobkyně nebyla schopna zaregistrovat v systému Visapoint.

[5] Žalobkyně dále upozornila na skutečnost, že žalovaný připouští, že systém Visapoint ve skutečnosti sloužil především k tomu, aby bylo možno omezit počet podávaných žádostí Provádět tímto způsobem regulaci počtu zájemců o pobytu v České republice však podle žalobkyně odporuje zákonu, není transparentní a je diskriminační z hlediska státní příslušnosti cizinců. Závěrem žalobkyně zmínila, že žádá o dlouhodobý

pobyt za účelem společného soužití rodiny. Na její žádost se tedy vztahuje směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny a postup správních orgánů považuje žalobkyně za rozporný s touto směrnicí, která nepřipouští, aby státy regulovaly počet podaných žádostí za účelem sloučení rodiny.

[6] Krajský soud v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci shora označeným rozsudkem rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení žalovanému. Krajský soud konstatoval, že řízení o žádosti žalobkyně bylo zahájeno v souladu s § 169d odst. 3 větou druhou zákona o pobytu cizinců, jelikož žalobkyně využila možnosti dané jí § 169d odst. 3 větou první tohoto zákona a požádala o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění, k němuž připojila žádost o dlouhodobý pobyt a listiny, svědčící dle jejího přesvědčení o nemožnosti podat tuto žádost osobně. Skutečnost, že žádost za žalobkyni podal její zmocněnec osobně na podatelně velvyslanectví, do jehož prostor mohl vstoupit na základě předložení plné moci udělené jiným žadatelem řádně registrovaným v systému Visapoint, na věci nic nemění, stejného účinku by bylo dosaženo, pokud by žádost byla podána např. v listinné podobě poštou či elektronicky.

[7] S přihlédnutím k závěrům uvedeným v bodě 21 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015 - 36, krajský soud dovodil, že je na správním uvážení zastupitelského úřadu, zda v konkrétním případě dospěje k závěru, že jsou u žadatele o pobytové oprávnění splněny podmínky pro to, aby po něm nebylo vyžadováno osobní podání žádosti. Břemeno tvrzení a břemeno důkazní ohledně důvodů, pro které žadatel nemohl podat žádost osobně, jak po něm zákon o pobytu cizinců vyžaduje, spočívá na žadateli. Není vyloučeno, aby takovým odůvodněným případem, pro který žadatel nepodal žádost osobně, byly též překážky na straně zastupitelského úřadu.

[8] Zákonodárce včleněním § 169f do zákona o pobytu cizinců s účinností od 15. 8. 2017 umožnil zastupitelskému úřadu, aby předchozím sjednáním termínu podmínil podání žádosti o jakékoli pobytové oprávnění, tj. také podání žádosti o dlouhodobý, resp. trvalý pobyt (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2018, č. j. 6 Azs 324/2017 - 32), přičemž ponechal na zastupitelském úřadu, aby určil způsob, kterým je cizinec povinen si termín osobního podání žádosti předem sjednat a tento způsob zveřejnil na své úřední desce. V dané věci není sporu o tom, že tímto způsobem, který velvyslanectví na úřední desce a svých webových stránkách zveřejnilo, byl nadále elektronický objednávací systém Visapoint.

[9] Ke kvalitám a funkčnosti tohoto systému se opakovaně kriticky vyjádřil Nejvyšší správní soud, jeho judikaturní závěry jsou shrnuty především v usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, publ. pod č. 3601/2017 Sb. NSS). Na základě těchto důvodů dospěl krajský soud k závěru, že žalobkyní doložená nemožnost získat registraci k termínu v systému Visapoint, na jehož užívání přes opakovanou a dlouhodobou kritiku velvyslanectví setrvalo, je takovým odůvodněným případem ve smyslu § 169d odst. 3 věta prvá zákona o pobytu cizinců, kdy nebylo na místě trvat na požadavku osobního podání žádosti po předchozím sjednání termínu k podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 1 a 2 ve spojení s § 169f téhož zákona. Opačný postup představoval libovůli velvyslanectví při aplikaci správního uvážení, neboť tímto způsobem znemožnilo žalobkyni podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, a

to s odvoláním na nutnost registrovat se k termínu osobního podání v systému Visapoint, jehož způsob využití byl označen za šikanózní z důvodů rozvedených ve shora uvedeném usnesení rozšířeného senátu.

[10] Krajský soud nepřisvědčil argumentaci žalovaného, že novela zákona o pobytu cizinců provedená zákonem č. 222/2017 Sb. přinesla změny, pro které již nelze aplikovat předchozí závěry citovaného usnesení rozšířeného senátu č. j. 10 Azs 153/2016 – 52. Zákonodárce sice vložil do zákona o pobytu cizinců § 169h odst. 1 písm. a), podle něhož je důvodem nepřijatelnosti žádosti o pobytové povolení nesjednání si termínu osobního podání žádosti zákonem stanoveným způsobem předem, podle uvedeného ustanovení však nelze postupovat, jestliže velvyslanectví zvolí takový způsobu sjednání termínu, který fakticky znemožňuje podání žádosti lidsky důstojným způsobem v přiměřeném čase, jako tomu bylo v případě systému Visapoint.

[11] Tvrzení žalovaného, že systém Visapoint byl funkční, neboť jinému žadateli se podařilo sjednat si termín k podání žádosti, podle názoru soudu nevyvrací argumentaci Nejvyššího správního soudu, založenou na dlouhodobých negativních zkušenostech žadatelů o dlouhodobá víza a monitoringu fungování systému provedeném veřejným ochráncem práv (srov. bod [58] usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 10 Azs 153/2016 - 52). Problematičnost dlouhodobě kritizovaného systému Visapoint pak nepochybně vedla k jeho zrušení od 1. 11. 2017. Soud neupírá zastupitelskému úřadu možnost postupovat dle § 169f zákona o pobytu cizinců, který nepochybně reflektuje potřebu zohlednit kapacitu toho kterého zastupitelského úřadu a reagovat na vyšší zájem žadatelů o pobytová oprávnění, nicméně stále musí platit, že takovým způsobem sjednání termínu k osobnímu podání žádosti nemůže být objednávací systém *de facto* nefungující v reálném čase a lidsky důstojným způsobem. Podle krajského soudu tak lze i po novele zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 222/2017 Sb. aplikovat závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 7 Azs 227/2016 - 36. Argumentaci žalobkyně, v níž se dovolávala čl. 8 Směrnice 2003/86/ES, nepovažoval krajský soud za případnou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[12] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost formálně z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále je „*s. ř. s.*“). Konkrétně se neztotožnil s názorem krajského soudu ohledně smyslu a účelu novely zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 222/2017 Sb. Podle stěžovatele s účinností od 15. 8. 2017, tj. po vydání rozhodnutí rozšířeného senátu č. j. 10 Azs 153/2016 - 56, došlo na základě této novely ke změně právní úpravy podávání žádostí o pobytová oprávnění klíčovým způsobem. Účelem novelizace bylo za pomoci ustanovení § 169d, § 169f a § 169h zákona o pobytu cizinců stanovit pevná pravidla, aby nedocházelo k obcházení povinnosti osobní účasti.

[13] Stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že situace, ve které se žalobkyně nacházela, ji neopravňovala k podání žádosti využitím registrace jiného žadatele v době a čase, který byl vyhrazen k přijímání žádostí na jiné pobytové tituly. Systém Visapoint měl oporu v § 169f zákona o pobytu cizinců, byl provozován ve 37 destinacích, z toho v drtivé

většině z nich zcela bezproblémově. Zdánlivé problémy se objevovaly pouze v destinacích, kde poptávka po dlouhodobých pobytech v České republice výrazně převyšovala kapacity státní správy v oblasti zpracování žádostí, tedy konkrétně především na Ukrajině, ve Vietnamu a v Mongolsku.

[14] Skutečnost, že se žalobkyně v rozpětí pouhých dvou dnů pokusila neúspěšně o registraci v systému Visapoint pro podání žádosti o trvalý pobyt, nepředstavuje podle stěžovatele důvod, aby na tento způsob registrace rezignovala a aby své neúspěšné pokusy interpretovala tak, že systém Visapoint je obecně nefunkční. Tato skutečnost nezakládá dle názoru stěžovatele nemožnost podat osobně žádost o pobytový titul lidsky důstojným způsobem a v přiměřené době a nemá vliv na správnost postupu zastupitelského úřadu. Pokud se žadatel nemůže po jistou dobu, kterou nelze považovat za excesivní, zaregistrovat, zatímco jiný žadatel ano, svědčí to podle stěžovatele o tom, že systém funguje a plní úlohu, pro kterou byl zaveden – regulace počtu podávaných žádostí. Na podporu tohoto svého závěru stěžovatel poukázal na závěry uvedené v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 – 106, a ze dne 23. 2. 2018, č. j. 5 Azs 312/2017 – 33, a Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2018, č. j. 3 A 151/2017 – 44, a ze dne 17. 5. 2018, č. j. 5 A 187/2017 – 37.

[15] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti zejména uvedla, že rozsudek krajského soudu považuje za správný. Vyjádřila přesvědčení, že má podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod právo stanoveným způsobem podat žádost o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny s manželem. Svoji žádost podala postupem podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců a zároveň zastupitelskému úřadu doložila marné pokusy o registraci k podání žádosti v systému Visapoint, čímž prokázala, že svoji žádost chtěla a snažila se podat osobně, avšak bez jejího zavinění jí to nebylo umožněno. Ustanovení § 169f zákona o pobytu cizinců podle stěžovatelky nepřipouští možnost, že by žadateli při sjednávání termínu pro osobní podání žádosti vůbec žádný termín poskytnut nebyl. Pokud zákon pro žadatele stanoví povinnost osobního podání žádosti, vyplývá z toho zároveň povinnost pro zastupitelské úřady zorganizovat svoji činnost tak, aby žadatelé měli možnost svoje žádosti osobně podat v přiměřeném čase a lidsky důstojným způsobem. K argumentu žalovaného, že se pokoušela o registraci v rozpětí pouhých dvou dnů, žalobkyně uvedla, že stejným způsobem jako ona podávají žádosti i další klienti jejího právního zástupce, kdy každý z nich dokládá jiné bezúspěšné pokusy o registraci, které ve svém souhrnu pokrývají delší časové období a jsou jich desítky. Žalobkyně dále vyjádřila přesvědčení, že žalovaný nemůže odkazovat na to, že Velvyslanectví ČR v Hanoji údajně nezvládá příjem žádostí. Tento problém musí Česká republika řešit způsobem, který nebude k tíži žadatelů. V této souvislosti žalobkyně poukázala na čl. 36 odst. 1 a 4 Listiny základních práv a svobod a uvedla, že si jen těžko lze představit, že by zákonodárce vysoký nápad nových případů u soudů řešil úpravou zákona, která by v praxi znamenala, že učinit podání k soudu by mohly jen osoby, kterým se předem podaří zaregistrovat v nějakém objednávacím systému. Na závěr svého vyjádření žalobkyně uvedla, že česká právní úprava podmiňující zahájení řízení o povolení k pobytu za účelem společného soužití rodiny osobním podáním žádosti a předchozím sjednáním termínu porušuje směrnici 2003/109/ES, a poukázala na závěry uvedené v rozsudcích Krajského soudu v Praze ze dne 11. 7. 2018, č. j. 46 A 65/2016 – 31, a Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2018, č. j. 4 Azs 150/2018 – 35.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. jedná zaměstnankyně s vysokoškolským právnickým vzděláním. Důvodnost kasační stížnosti přezkoumal Nejvyšší správní soud v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v projednávané věci se jedná o posouzení toho, zda správní orgány postupovaly správně, když podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců zamítly žádost žalobkyně o upuštění od osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu a řízení o žádosti zastavily.

[19] Z rozhodnutí žalovaného vyplývá, že žalobkyně žádost podala tak, že její zástupce dne 28. 8. 2017 ke vstupu na konzulární oddělení použil plnou moc k zastupování jiného žadatele. U konzulární přepážky však poté vytáhl žádost žalobkyně a její matky ze zadní části kalhot a předložil ji konzulárnímu úředníkovi ke zpracování. Tuto žádost zastupitelský úřad vyhodnotil jako nepřijatelnou podle § 169h odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákona o pobytu cizinců a zástupci žalobkyně ji vrátil. Zástupce žalobkyně však předmětnou žádost vrátil konzulárnímu pracovníkovi zpět spolu se stížností obsahující i žádost o upuštění od osobního podání žádosti, odůvodněnou nemožností získat v systému Visapoint registraci pro podání žádosti. Následně bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[20] Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalovaného, [ž]*ádost 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 § 169d odst. 3 téhož zákona, [z]*astupitelský 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.*

[22] Stěžovatel v kasační stížnosti v prvé řadě argumentoval novelou provedenou zákonem č. 222/2017 Sb., kterou byla s účinností od 15. 8. 2017 do zákona o pobytu cizinců vložena ust. § 169d, § 169f a § 169h, upravující osobní podání žádosti o udělení víza (§ 169 odst. 1 a 2), povinnost žadatele předem si sjednat termín osobního podání žádosti způsobem zveřejněným zastupitelským úřadem na úřední desce (§ 169f) a institut nepřijatelnosti žádosti (§ 169h).

[23] Rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 56, a usnesení ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 - 36), ze kterých krajský soud při posouzení věci vycházel, byla vydána před účinností výše uvedené novely. To však neznamená, že by ze závěrů uvedených v těchto rozhodnutích 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. Další důvod, pro který je třeba z těchto závěrů vycházet, spočívá v tom, že se týkají konkrétně systému Visapoint, o kterém stěžovatel tvrdí, že v něm žalobkyně měla registrovat pro podání své žádosti o pobytové oprávnění.

[24] V posuzované věci lze tudíž plně vycházet z rozsudku rozšířeného senátu č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, který k povinnosti žadatelů objednat se v systému Visapoint a k žádostem osob neregistrovaných v tomto systému mimo jiné uvedl, že „*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 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*.

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 jakýmikoli 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 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, 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.“

[25] Mezi účastníky je nesporné, že žalobkyně doložila, že se v rozpětí dvou dnů opakovaně neúspěšně pokoušela o registraci své žádosti v systému Visapoint. Podle stěžovatele tato skutečnost nepředstavuje důvod, aby na tento způsob registrace rezignovala. Nejvyšší správní soud tento názor stěžovatele nesdílí, přestože stěžovateli lze přisvědčit potud, že doba dvou dní není excesivní. Zároveň však platí (známo soudu z úřední činnosti), že systém Visapoint uvolňoval termíny pro registraci žádosti nahodile, což v kombinaci s naprosto nedostačujícím počtem takto uvolňovaných termínů vyústilo v praktickou nemožnost žádost v tomto systému registrovat v přiměřené lhůtě. S ohledem na tento aspekt systému Visapoint nebylo možné zaručit, že žalobkyně získá termín pro registraci žádosti a mohlo snadno dojít k tomu, že žalobkyni by se nepodařilo v tomto systému získat termín k podání žádosti několik měsíců, let, či dokonce nikdy. Systém Visapoint vskutku reguloval počet podávaných žádostí, což stěžovatel zmiňuje v kasační stížnosti. Činil tak však nepřípustným způsobem, znemožňujícím podat osobně žádost o pobytový titul lidsky důstojným způsobem a v přiměřené době, a byl proto v judikatuře správních soudů opakovaně a dlouhodobě označován jako neodpovídající požadavkům zákona, jak již Nejvyšší správní soud konstatoval např. v rozsudku ze dne 15. 8. 2018, č. j. 4 Azs 150/2018 – 35.

[26] Za naprosto přiléhavý tak Nejvyšší správní soud považuje odkaz krajského soudu na závěry uvedené v bodě 39 pod písm. b) již opakovaně citovaného usnesení č. j. 7 Azs 227/2016 - 36, v němž rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k žádosti o pobytové oprávnění podané na zastupitelském úřadu jiným způsobem než osobně v termínu určeném zastupitelským úřadem k jejímu podání (ať již jej zastupitelský úřad určuje pomocí systému Visapoint nebo jinak), a to z důvodu, že konkrétní podmínky neumožňovaly osobní podání žádosti lidsky důstojným způsobem v přiměřeném čase, uvedl, že „*taková žádost je účinně podána, i když nebyla podána osobně, řízení o ní tedy bylo zahájeno, a navíc příslušný orgán nemůže žádosti nevyhovět jen proto, že nebyla podána osobně. Okolnost, zda současně s podáním žádosti jinak než osobně žadatel podal i žádost o upuštění od osobního projednání žádosti, není sama o sobě rozhodná – podstatné je pouze, zda žadatel žádost o dlouhodobý nebo trvalý pobyt či o dlouhodobé vízum podal nikoli osobně proto, že osobní podání žádosti lidsky důstojným způsobem v přiměřeném čase konkrétní podmínky neumožňovaly. Případná s tím spojená žádost o upuštění od osobního projednání žádosti může být však vhodným prostředkem jak tvrdit a osvědčit, že vskutku osobní podání žádosti lidsky důstojným způsobem v přiměřeném čase za konkrétních podmínek nebylo možné.*“

[27] S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud plně ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že žalobkyní doložená nemožnost získat registraci k podání žádosti v systému Visapoint představuje odůvodněný případ ve smyslu § 169d odst. 3 věty prvé zákona o pobytu cizinců, kdy nebylo na místě trvat na požadavku osobního podání žádosti po předchozím sjednání termínu k podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 1 a 2 ve spojení s § 169f zákona o pobytu cizinců. Ostatně tentýž závěr vyslovil Nejvyšší správní soud i v rozsudku ze dne 25. 10. 2018, č. j. 4 Azs 249/2018 – 49, kde posuzoval totožný případ matky stěžovatelky.

[28] Výše zmíněné závěry nevyvrací ani argumentace stěžovatele, že systém Visapoint měl oporu v § 169f zákona o pobytu cizinců, byl provozován ve 37 destinacích a že se zástupci žalobkyně podařilo jiného žadatele v systému Visapoint zaregistrovat. Rovněž závěry uvedené v rozsudcích, na které stěžovatel poukazuje, nevyvracejí správnost výše uvedených závěrů o osobním podávání žádostí v souvislosti se systémem Visapoint. V rozsudku č. j. 9 Aps 6/2010 – 106 zdejší soud zmínil, že regulace a kontrola imigrace musí být prováděná na základě jasně stanovených postupů a pravidel, což je v souladu se závěry učiněnými ve shora zmíněném rozsudku rozšířeného senátu č. j. 10 Azs 153/2016 – 52. Stejně tomu je v případě rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 5 A 187/2017 – 37, v němž soud zdůraznil, že způsob pro sjednání termínu nesmí být diskriminační. V rozsudku č. j. 5 Azs 312/2017 – 33 Nejvyšší správní soud připustil náročnost provozu zastupitelského úřadu, nikoli však to, že systém Visapoint odpovídal zákonným požadavkům.

[29] Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 16. 5. 2018, č. j. 3 A 151/2017 – 44, k systému Visapoint uvedl, že naplňuje svůj účel a že za selhání tohoto systému nelze považovat, že se konkrétnímu žadateli po určitou dobu nedařilo opakovaně se přihlásit na volný termín. Řízení o kasační stížnosti žalobce proti tomuto rozsudku bylo z důvodu zpětvzetí kasační stížnosti zastaveno usnesením Nejvyššího správního soud ze dne 19. 7. 2018, č. j. 8 Azs 139/2018 - 26. Závěry městského soudu v naposledy uvedeném rozsudku se tedy vskutku ztotožňují s argumentací žalovaného uvedené v kasační stížnosti v posuzované věci. Tato skutečnost však nemění nic na výše uvedených závěrech zdejšího soudu o nedůvodnosti této argumentace, vyplývající z jednoznačné judikatury Nejvyššího správního soudu, která má sjednocující povahu a soudy ve správním soudnictví jsou povinny ji reflektovat.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[30] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci je zákonný. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[31] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšná žalobkyně má právo na náhradu odměny právního zástupce za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 13. 9. 2018) ve výši 3.100 Kč [podle § 11 odst. 1 písm. d) a § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif] a náhradu hotových výdajů ve

výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Zástupce žalobkyně již v řízení před krajským soudem doložil, že je plátcem DPH, a proto se odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů zvyšuje o tuto daň. Celkově tedy je žalovaný povinen zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti 4.114 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 20. prosince 2018

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu