



Ministr zahraničních věcí
České republiky

PhDr. Lubomír Zaorálek

V Praze, dne 16. listopadu 2016

Č. j.: 309652/2016-VO

ROZHODNUTÍ

Ministr zahraničních věcí, jakožto vedoucí ústředního správního úřadu, příslušný podle ustanovení § 152 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), rozhodl ve věci **rozkladu** proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Kyjevě, č. j. 1732/2016-Kiev ze dne 21. 9. 2016, žadatele

, zastoupeného

akto:

Rozklad proti usnesení Velvyslanectví České republiky v Kyjevě č. j. 1732/2016-Kiev ze dne 21. 9. 2016, kterým bylo zastaveno správní řízení, **se** podle ustanovení § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu

zamítá.

I.

O d ů v o d n ě n í

Velvyslanectví České republiky v Kyjevě (dále jen „ZÚ Kyjev“) obdrželo dne 14. 9. 2016 **žádost o povolení k dlouhodobému pobytu** dle ust. § 42 zákona č. 326/1999, o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) spojenou se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti dle ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců.

Žadatel v odůvodnění své žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti ve smyslu ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců uvádí, že se mu navzdory opakovaným pokusům nepodařilo přihlásit do systému Visapoint, jehož prostřednictvím je nutné získat termín osobního podání žádosti na ZÚ Kyjev. Systém mu dle jeho slov vždy ohlásil, že žádné termíny pohovorů nejsou momentálně k dispozici. V této souvislosti odkazuje na směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011, o jednotlivém postupu vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci na území členského státu pro státní příslušníky třetích zemí a o společném souboru práv pracovníků ze třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě. Konkrétně přitom poukazuje na článek 4 odst. 1 této směrnice, z níž mimo jiné vyplývá, že má-li žádost podat státní příslušník třetí země, umožní mu členské státy podat žádost ze třetí země. Žadatel konstatuje, že vzhledem k faktické nemožnosti podat žádost prostřednictvím systému Visapoint, a to ať už z důvodu jeho přetíženosti či nefunkčnosti, se mu ani po roce denních pokusů nepodařilo získat termín k osobnímu podání žádosti a dle jeho názoru Česká republika tedy neplní požadavky výše uvedené směrnice Evropského parlamentu a Rady.

ZÚ Kyjev konstatuje, že *„neúspěšné pokusy o sjednání termínu podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint v důsledku toho, že byl již daný termín rezervován pro jiného žadatele, nejsou samy o sobě způsobilé být dostatečným důvodem pro kladné posouzení žádosti o upuštění od osobní přítomnosti při podání žádosti“*. Nadto ZÚ Kyjev odmítá žadatelův argument o údajné nefunkčnosti systému Visapoint a tvrzené nemožnosti se zaregistrovat k osobnímu podání žádosti na zastupitelském úřadě, neboť se nezakládá na pravdě. Na ZÚ Kyjev jsou denně přijímáni žadatelé na základě řádné registrace a v letošním roce nedošlo k jedinému výpadku systému Visapoint. Navíc ZÚ Kyjev poukazuje na skutečnost, že žadatel svá tvrzení ničím nepodložil, ani nevysvětlil, na základě čeho dospěl k závěru, že systém je nefunkční. Odkaz na zmíněnou směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011 ZÚ Kyjev označil za irelevantní, neboť ve zmíněném článku 4 odst. 1 této směrnice je toliko uvedeno, že členský stát určí, zda žádost má podat státní příslušník třetí země nebo jeho zaměstnavatel, přičemž pokud má tuto povinnost státní příslušník třetí země, potom mu členský stát umožní podat žádost ze třetí země. ZÚ Kyjev na tomto místě zdůrazňuje, že toto žadateli umožňuje a dodává, že neúspěšné pokusy o získání termínu v systému Visapoint v důsledku obsazenosti termínů nejsou důvodem hodným k vyhovění žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání ve smyslu ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců.

ZÚ Kyjev se z výše uvedených důvodů rozhodl žádosti nevyhovět a trvat na povinnosti osobní přítomnosti žadatele při podání žádosti v souladu s příslušným ustanovením zákona o pobytu cizinců. Dne 21. 9. 2016 bylo vydáno **usnesení č.j. 1732/2016-KIEV o zastavení správního řízení pro zjevnou bezpředmětnost** dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.

II.

Proti tomuto usnesení byl podán **rozklad** dle ustanovení § 152 správního řádu, který byl Ministerstvu zahraničních věcí České republiky (dále jen „MZV ČR“) doručen dne 17.10. 2016.

Žadatel v **prvním bodě** podaného rozkladu namítá nesprávné skutkové i právní posouzení věci správním orgánem prvního stupně, v jehož důsledku bylo vydáno nezákonné rozhodnutí. Dle žadatelova názoru nelze na daný případ aplikovat ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, neboť danou situaci není možné subsumovat pod předmětné ustanovení správního řádu. Účastník řízení v této souvislosti uvádí, že dle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu správní orgán řízení zastaví, když se žádost stane zjevně bezpředmětnou, ovšem správní orgán prvního stupně ve výroku svého rozhodnutí uvedl, že zastavuje řízení o žádosti o dlouhodobý pobyt, která byla spojena s žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání dle ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců. Dle žadatelova mínění mělo být v daném případě rozhodnuto pouze o žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání a teprve v případě, že by se správní orgán rozhodl žádosti vyhovět, by se měl zabývat samotnou žádostí o dlouhodobý pobyt.

Žadatel dále konstatuje, že správní orgán má v případě, že cizinec, který podá žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, aniž by tak učinil osobně na zastupitelském úřadě ve státě, jehož je státním příslušníkem, použít ust. § 169 odst. 15 zákona o pobytu cizinců, podle něhož není řízení o takové žádosti zahájeno a zastupitelský úřad věc usnesením odloží. Dle jeho názoru vydal správní orgán prvního stupně v rozporu s ust. § 169 odst. 15 zákona o pobytu cizinců rozhodnutí o zastavení řízení, které vůbec nebylo zahájeno.

S ohledem na výše uvedené je dle žadatelova názoru zřejmé, že ZÚ Kyjev měl rozhodovat pouze ve věci žádosti o upuštění od osobního podání dle ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců a teprve v případě vyhovění této žádosti by se měl správní orgán prvního stupně zabývat samotnou žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu.

Ve **druhém bodě** žadatel uvádí, že závěr ZÚ Kyjev ohledně bezpředmětnosti jeho žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání je nesprávný, když důvodem byly rok trvající žadatelovy každodenní neúspěšné pokusy o registraci v systému Visapoint za účelem sjednání termínu osobního podání žádosti na zastupitelském úřadě. Údajná faktická nefunkčnost tohoto systému mu však neumožnila sjednání tohoto termínu. V této souvislosti žadatel dodává, že již v dubnu letošního roku se prostřednictvím svého právního zástupce obrátil na ZÚ Kyjev s tím, že upozorňoval na problémy s registrací a žádal o umožnění sjednání termínu podání žádosti prostřednictvím e-mailu (e-mail ze dne 21. 4. 2016). Ze strany ZÚ Kyjev byl poté informován o tom, že termín lze sjednat pouze prostřednictvím systému Visapoint (e-mail ze dne 3. 5. 2016). Žadateli se však dle jeho slov po dobu několika dalších měsíců stále nedařilo se zaregistrovat

v systému Visapoint, proto se rozhodl podat předmětnou žádost o upuštění od povinnosti osobního podání.

Žadatel vyjadřuje nesouhlas s odmítavých stanoviskem ZÚ Kyjev ohledně jeho argumentace nefunkčností systému Visapoint coby důvodu upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Neztotožňuje se s názorem ZÚ Kyjev, že systém Visapoint je funkční. Doslova přitom uvádí, že „nelze považovat za funkční systém, na jehož základě se nedaří sjednat termín pro osobní podání po dobu téměř jednoho roku při každodenních pokusech, kdy se žadatel několikrát denně neúspěšně pokouší zaregistrovat“. Dále konstatuje, že při každém z mnoha pokusů se na monitoru objevilo sdělení „Omlouváme se, ale žádné termíny pohovorů nejsou momentálně k dispozici. Prosím, zkuste registraci později.“ Dodává, že tento argument uvedl již v žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání, kdy ZÚ Kyjev toto tvrzení označil za nepodložené. Žadatel nicméně trvá na tom, že systém Visapoint je dle jeho názoru za stávající situace nefunkční.

Ve **třetím bodě** se účastník řízení vyjadřuje k systému Visapoint. Uvádí, že tvrzenou nefunkčnost systému dokládá velké množství cizinců z některých zemí, včetně Ukrajiny, kteří se podobně jako žadatel dlouhodobě marně snaží zaregistrovat k získání termínu osobního podání žádosti. Žadatel dále konstatuje, že na nefunkčnost Visapointu od roku 2011 opakovaně upozorňoval i veřejný ochránce práv. Konstatuje, že v minulosti bylo zahájeno „předžalobní“ řízení proti České republice ze strany Evropské komise v souvislosti s internetovým portálem Visapoint a dodává, že nemožnost registrace v tomto systému byla předmětem mnoha soudních sporů ve správním soudnictví.

Dle žadatelových slov Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstantně judikuje, že podání žádosti o udělení víza a podání žádosti o povolení k pobytu některou ze zákonem předpokládaných forem je dispozitivním úkonem jedince plynoucím ze zákona, přičemž správnímu orgánu vzniká povinnost žádost na základě zákonem stanoveného postupu či podmínek přijmout. Žadatel sice připouští, že osobní podání žádosti coby zákonem preferovaná varianta má své opodstatnění, na druhou stranu však nesouhlasí s tím, aby byla podmíněna registrací přes systém Visapoint za situace, kdy tato registrace není dle jeho slov dlouhodobě fakticky možná pro většinu žadatelů. Žadatel konstatuje, že byl k podání žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání „prakticky donucen bezvýchodností své situace“.

Ve **čtvrtém bodě** žadatel uvádí, že v dané situaci dochází ze strany správního orgánu prvního stupně k porušování jeho práva na spravedlivý proces zakotveného v článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, podle něhož se každý může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.

Žadatel konstatuje, že tímto „jiným orgánem“ je nepochybně zastupitelský úřad, který pro přístup k podání žádosti stanoví fakticky nesplnitelnou podmínku registrace v systému Visapoint, čímž brání v zahájení řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Účastník řízení dodává, že je připraven v dané věci využít všech zákonných prostředků, včetně správní žaloby. Na závěr odůvodnění rozkladu žadatel odvolacímu orgánu navrhuje, aby změnil napadené rozhodnutí tak, že žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání dle ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců vyhověl a žádost o povolení k dlouhodobému pobytu postoupí Odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky.

III.

Dosavadní průběh řízení o žádosti lze shrnout následovně:

ZÚ Kyjev obdržel od žadatele žádost o povolení k dlouhodobému pobytu spojenou se žádostí o upuštění od jejího osobního podání ve smyslu ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán rozhodl o zastavení řízení ve věci pro zjevnou bezpředmětnost dle ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. K předmětnému rozhodnutí vedla správní orgán zejména absence individualizovaného dostatečně závažného a podloženého odůvodnění upuštění od osobní přítomnosti při podání žádosti dle dikce ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců.

Uvedené rozhodnutí bylo přijato formou usnesení dle správního řádu. Rozhodnutí bylo řádně odůvodněno a jeho součástí bylo také poučení o opravném prostředku. Rozhodnutí tak splňuje náležitosti ust. § 68 odst. 3 správního řádu.

IV.

K argumentům žadatele v rozkladu se uvádí následující:

Zaprvé, k argumentu nesprávného skutkového a právního posouzení věci vedoucího k vydání nezákonného rozhodnutí ZÚ Kyjev se konstatuje, že žadatel spojil své podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu s žádostí o upuštění od povinnosti osobní přítomnosti při podání žádosti ve smyslu ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců. V tomto případě tedy musel správní orgán nejprve posoudit otázku upuštění od osobní přítomnosti, a pouze v případě, pokud by shledal důvody pro vyhovění této žádosti, by se mohl zabývat meritem věci, tedy posouzením žádosti o udělení povolení k dlouhodobému pobytu. Jelikož zastupitelský úřad neshledal okolnosti popsané žadatelem za dostatečně závažné a žádosti o upuštění od osobního podání nevyhověl, stala se žádost o povolení k dlouhodobému pobytu jako celek zjevně bezpředmětnou. S ohledem

na tyto skutečnosti tedy ZÚ Kyjev v daném případě rozhodl vydáním usnesení o zastavení věci ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.

Správnost tohoto postupu potvrdil Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí 9 Aps 6/2010-106, když doslova uvedl: „*Na tomto místě je tedy možné shrnout, že žádost o udělení víza lze podat i jinou formou než osobně, přičemž limity pro tyto jiné formy podání jsou dány jednak § 37 odst. 4 správního řádu a jednak tím, že se musí jednat o odůvodněné případy ve smyslu § 170 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a proto je třeba takové podání žádosti o udělení víza spojit s výslovnou žádostí o posouzení možnosti prominutí osobního podání. Doručení takové žádosti zastupitelskému úřadu je pak zahájeno řízením o udělení víza, které příslušný orgán zastaví podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu; půjde o žádost sice řádně podanou, ale v důsledku napadeného rozhodnutí zastupitelského úřadu zjevně bezpředmětnou.*“

Tento postup správního orgánu byl opětovně potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu 6 Azs 242/2014-41 ze dne 3. 12. 2014 i pro dlouhodobý pobyt.

K žadatelovu výroku, že ZÚ Kyjev postupoval v rozporu s ust. § 169 odst. 15 zákona o pobytu cizinců se uvádí, že toto tvrzení je nesprávné. Předmětné ustanovení totiž upravuje postup zastupitelského úřadu v případě, že cizinec podal žádost na místně nepříslušném zastupitelském úřadě.

Zadruhé, k žadatelově výpovědi týkající se jeho žádosti o upuštění od povinnosti registrace v systému Visapoint za účelem získání termínu k osobnímu podání žádosti, se podotýká, že zastupitelský úřad je oprávněn stanovit povinnost předem si sjednat termín podání žádosti. Právě systém Visapoint představuje organizační opatření, jímž je v souladu s ust. § 169 odst. 16 věty první zákona o pobytu cizinců žadatelům umožňováno splnění povinnosti osobního podání žádosti na příslušném zastupitelském úřadě.

Předchozí registrace v systému Visapoint za účelem získání termínu k osobnímu podání žádosti o pobytové oprávnění na příslušném zastupitelském úřadě je v souladu s ust. § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců **povinná**.

Zatřetí, k systému Visapoint a k údajné nemožnosti získání termínu k osobnímu podání žádosti v tomto internetovém portálu z důvodu jeho tvrzené nefunkčnosti nutno poznamenat, že se jedná toliko o spekulativní tvrzení, které správní orgán odmítá. Žadatel na podporu své teze navíc neuvádí žádné relevantní důkazy. Samotné neúspěšné pokusy o sjednání termínu podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint v důsledku toho, že byl již daný termín rezervován jiným žadatelem, nadto samy o sobě nejsou důvodem pro kladné vyřízení žádosti o upuštění od osobní přítomnosti.

K systému Visapoint se na tomto místě dále uvádí, že se jedná o organizační opatření, pomocí něhož je transparentním způsobem realizován spravedlivý a rovný přístup všech potenciálních žadatelů k podávání žádostí o pobytová oprávnění, který současně slouží k zajištění důstojného komfortu těchto žadatelů při jejich podávání, a to nicméně za podmínek **objektivně limitovaného** personálního obsazení zastupitelských úřadů.

Žadatel uvádí, že Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že správnímu orgánu vzniká povinnost podanou žádost o pobytové oprávnění za zákonem stanovených podmínek přijmout, aniž by ovšem odkázal na konkrétní judikaturu. Toto tvrzení je však nepřesné, neboť Nejvyšší správní soud konstatoval, že řízení je zahájeno, pokud je žádost podána osobně a na místně příslušném zastupitelském úřadu a žádost se dostane do dispozice zastupitelského úřadu. V daném případě však podmínka osobní přítomnosti nebyla splněna a žádost nedostala do dispozice zastupitelského úřadu zákonem stanoveným způsobem.

Začtvrté, k systému Visapoint se dále uvádí, že samotné neúspěšné pokusy o sjednání termínu podání žádosti prostřednictvím systému Visapoint v důsledku toho, že byl již daný termín rezervován jiným žadatelem, nadto samy o sobě nejsou důvodem pro kladné vyřízení žádosti o upuštění od osobní přítomnosti. Zastupitelský úřad zhodnotil žadatelovu konkrétní situaci, a shledal, že není natolik závažná, aby byla hodna subsumpce pod ust. § 169 odst. 16 věty druhé zákona o pobytu cizinců. Odůvodněnými případy upuštění od povinnosti osobního podání žádosti se rozumí specifické osobní poměry žadatele představující nepřiměřenou zátěž, jakými jsou zejména jeho zdravotní stav, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2011, č.j. 9 Aps 6/2010-106, č. 2387/2011 Sb. NSS.

Nadto se podotýká, že dle ust. § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců má zastupitelský úřad v odůvodněných případech **možnost**, tedy nikoli povinnost, udělit výjimku z povinnosti osobní přítomnosti dle věty první předmětného ustanovení. Upuštění od povinnosti osobního podání žádosti je řešením subsidiárním, k němuž lze přistoupit toliko ve výjimečných případech, zatímco osobní podání žádosti je zákonem jasně stanovená a preferovaná varianta, jak vyplývá mimo jiné z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Aps 6/2010.

Žadatel v odůvodnění svého rozkladu dále uvádí, že povinnost registrace v systému Visapoint je v rozporu s článkem 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod upravujícím právo na spravedlivý proces. Předmětný článek Listiny základních práv a svobod, na který se žadatel odvolává, se týká **soudní ochrany** – té se žadateli zjevně dostává. ZÚ Kyjev zjevně není soudním orgánem a řízení, které před ním probíhá, zcela zjevně nepředstavuje stanovený postup, na který odkazuje čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Jak vyplývá z nálezu Ústavního soudu ČR Pl. ÚS 26/07 ze dne 9. 12. 2008, je věcí suverénního státu, za jakých podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Nelze se domnívat, že pouhá

povinnost registrace v systému Visapoint jakýmkoliv způsobem zasahuje do základních práv a svobod žadatele. Visapoint představuje veřejně přístupný rezervační systém, který v souladu s ustanovením § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců umožňuje v úředních hodinách správního úřadu realizovat povinnost osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu.

Žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání může zástupitelský úřad na základě správního uvážení vyhovět, jestliže existují individualizované okolnosti skutečně znemožňující toto podání a nesoucí pro žadatele nepřiměřenou zátěž. Správní orgán posuzující tento rozklad proto s ohledem na uvedené skutečnosti neshledává okolnosti popsané žadatelem jako dostatečně odůvodňující aplikaci ustanovení § 169 odst. 16 věty druhé zákona o pobytu cizinců, upravujícího předpoklady upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, na daný případ.

Závěr

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí se nelze dále odvolat.

