



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudce JUDr. Romana Říčky, Ph.D., a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobce: **T. B. N.**
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretské náměstí 101/5, 118 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 8. 11. 2019, č. j. 142540-2/2019-OPL

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení, obsah žaloby a následných vyjádření žalovaného a žalobce

1. Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 8. 11. 2019, č. j. 142540-2/2019-OPL (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut jeho rozklad a potvrzeno usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 2. 9. 2019, č. j. 3162-2/2019-HANOKO (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Zastupitelský úřad v Hanoji prvostupňovým rozhodnutím zamítl žádost žalobce o upuštění od povinnosti osobního podání pobytové žádosti, konkrétně žádosti o zaměstnaneckou kartu, a řízení o poslední uvedené žádosti současně zastavil.

2. Žalobce v žalobě ke skutkovému stavu uvedl, že usiluje o podání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání, přičemž jako občan Vietnamu nemá možnost učinit osobní podání žádosti ve smyslu § 169g 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“) jinde než na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „ZÚ Hanoj“ nebo „správní orgán I. stupně“). Žalobci v osobním podání žádosti nejprve bránil postup ZÚ Hanoj, který dočasně pozastavil přijímání žádostí o dlouhodobá víza pro žadatele z Vietnamu s odkazem na usnesení Vlády České republiky ze dne 18. 7. 2018, č. 474 k Imigraci do České republiky z Vietnamu (dále jen „usnesení vlády č. 474“). Poté na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č.j. 1 Azs 2/2019 – 54 začal zastupitelský úřad opět osobní podání žádosti o zaměstnanecké karty umožňovat, a to po předchozím sjednání termínu pro podání žádosti prostřednictvím e-mailu. Prvním dnem, kdy bylo možné si sjednat termín k osobnímu podání, byl den 6. 6. 2019. Žalobce se o to však nepokusil, jelikož se o dané možnosti dozvěděl pozdě a všech 200 volných termínů bylo obsazených. Další objednáci den měl být 9. 7. 2019, avšak tato možnost byla později zrušena. Vzhledem k tomu, že žalobci bylo známo, že dne 31. 7. 2019 nabude účinnosti novela zákona o pobytu cizinců, na jejímž základě měla být kvóta pro počet přijímaných žádostí o běžné zaměstnanecké karty pro ZÚ Hanoj stanovena v počtu „0“, bylo pro něj jisté, že nebude mít dlouhodobě možnost žádost o zaměstnaneckou kartu podat, přičemž za účinnosti tehdejší právní úpravy ji osobně rovněž podat nemohl. Neměl proto jinou možnost, jak podání žádosti uskutečnit a dosáhnout zahájení řízení o ní, než začne platit nulová kvóta stanovená vládním zařízením, než ji podat prostřednictvím právního zástupce a uvést důvody pro prominutí osobního podání. Žádost žalobce však byla zamítnuta.
3. V **prvním žalobním bodě** žalobce namítl, že od novely zákona o pobytu cizinců účinné od 15. 8. 2017 již cizinci, kteří z důvodů spočívajících na straně zastupitelského úřadu nebo jiných orgánů veřejné moci nemohou žádost podat osobně, nemusejí využívat k podání žádosti alternativní „kreativní“ způsoby, kterým pak musely poskytovat ochranu správní soudy (rozsudky rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, a č. j. 7 Azs 227/2016 – 36). Žalobce využil jediný možný zákonný postup jak dosáhnout zahájení řízení, který měl k dispozici v situaci, v níž ZÚ Hanoj nejprve od dne 18. 7. 2018 neumožňoval osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu dle § 169d odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců a neumožňoval ani sjednání termínu k podání takové žádosti ve smyslu § 169f téhož zákona, přičemž poté se blížila účinnost nové právní úpravy zákona o pobytu cizinců, která stanovila ZÚ Hanoj kvótu přijímaných žádostí o běžné zaměstnanecké karty ve výši „0“.
4. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že doložil důvody, pro které nemohl žádost podat osobně, a povinností ZÚ Hanoj tedy bylo povinnost osobního podání žádosti žalobci prominout. V případě, že tak ZÚ Hanoj neučinil, postupoval nezákonně. Při posuzování splnění podmínek pro upuštění od zmíněné povinnosti je zastupitelský úřad dle názoru žalobce oprávněn zkoumat pouze to, zda jsou zde objektivní důvody, které cizinci v osobním podání žádosti zcela brání, nebo mu je natolik ztěžují, že by bylo nepřiměřené na osobním podání žádosti trvat (§ 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Pokud zastupitelský úřad zjistí, že takové objektivní důvody existují, není oprávněn dále zkoumat a brát v úvahu další podmínky v rámci zvažování, zda od povinnosti osobního podání žádosti upustí či nikoliv. Pokud tedy ZÚ Hanoj v případě žalobce dospěl k závěru, že existuje objektivní

důvod, který mu brání v osobním podání žádosti, jenž spočívá v tom, že zastupitelský úřad neumožňuje sjednání termínu k osobnímu podání žádosti, přičemž ani v budoucnosti nebude osobní podání žádostí nová právní úprava umožňovat, měl od povinnosti osobního podání upustit.

5. Žalobce označil za nesprávnou argumentaci žalovaného, podle které v případě žalobce nelze vyvozovat povinnost správního orgánu upustit od osobního podání žádosti, jelikož bezprostředně po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č.j. 1 Azs 2/2019 – 54 došlo k nápravě v těch případech, kdy účastníci řízení žádosti o zaměstnaneckou kartu sice podali společně se žádostmi o upuštění od povinnosti osobního podání pobytové žádosti, ale s odvoláním na usnesení vlády č. 474 jim byly tyto žádosti zamítnuty. Podle žalobce muselo být žalovanému zřejmé, že citované usnesení vlády bránilo žadatelům o zaměstnaneckou kartu v osobním podání žádosti. V tomto období k podání žádosti neprobíhala žádná registrace, takže žalobce neúspěšné pokusy o registraci nebo jiné důkazy nemohl doložit. Dodal, že mu nebylo možné klást k tíži, že se o podání žádosti v době, během níž ZÚ Hanoj i žalovaný zastávali názor, že není možno přijímat žádosti o zaměstnanecké karty podávané osobně nebo jiným způsobem, nepokusil.
6. Ve **druhém žalobním bodě** žalobce poukázal na čl. 79 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) s tím, že jej není možné využívat k přijetí vnitrostátní úpravy omezující příjem žádostí o zaměstnanecké karty v závislosti na tom, na kterém místně příslušném zastupitelském úřadě ČR mají být podávány, což diskriminuje cizince na základě státní příslušnosti, jestliže tato je základním hlediskem určujícím zastupitelský úřad, u kterého mohou podat žádost o zaměstnaneckou kartu ve smyslu § 169g odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
7. Podle žalobce § 181b zákona o pobytu cizinců odporuje čl. 79 odst. 5 SFEU, neboť se nevztahuje k „objemu vstupů“, ale k objemu přijímaných žádostí, a to v závislosti na zemi, ve které se konkrétní zastupitelský úřad nachází. To vzhledem k § 169g odst. 1 citovaného zákona představuje diskriminaci na základě státní příslušnosti, kterou zakazuje čl. 18 SFEU, a dále se obecně jedná o diskriminaci na základě národnosti a etnické příslušnosti odporující čl. 8 a čl. 10 SFEU. Nařízením vlády České republiky č. 220/2019 Sb., ze dne 30. 8. 2019 (dále jen „nařízení vlády č. 220/2019 Sb.“) byla na základě § 181b zákona o pobytu cizinců pro ZÚ Hanoj stanovena kvóta pro počet přijímaných žádostí od žadatelů o zaměstnanecké karty na pracovní pozice s nízkou kvalifikací ve výši „0“, což žalobce jakožto občana Vietnamu diskriminuje.
8. Žalobce dále namítl, že § 181b zákona o pobytu cizinců a nařízení vlády č. 220/2019 Sb., je v rozporu rovněž s čl. 8 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze dne 13. 12. 2011, o jednotném 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 (dále jen „směrnice 2011/98/EU“). Podle citované směrnice, stejně jako čl. 79 odst. 5 SFEU, může být stanoven objem vstupů přijímaných státních příslušníků, nikoli objem přijímaných žádostí. Uvedeného článku směrnice není možno využívat k omezení příjmu žádostí pouze pro občany některých států tím způsobem, že pro konkrétní zastupitelský úřad, na kterém jsou s ohledem na § 169g odst. 1 zákona o pobytu cizinců povinni podat

žádost, se stanoví počet přijímaných žádostí ve výši „0“, jako je tomu v případě ZÚ Hanoj. Česká vnitrostátní právní úprava, která se vztahuje na žalobce jakožto na občana Vietnamu, a jejíž přijetí bylo jedním z důvodů, proč žádal o upuštění od povinnosti osobního podání, porušuje směrnici 2011/98/EU a v rozporu s ní je pro žalobce méně příznivá než standardy této směrnice. Z tohoto důvodu má žalobce za to, že je oprávněn dovolávat se přímého účinku předmětné směrnice.

9. Žalobce rovněž odkázal na čl. 1 Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Vietnamskou socialistickou republikou o právní pomoci ve věcech občanských a trestních (dále též jen „smlouva ČSSR-Vietnam“), ze kterého má být zřejmé, že uvedenou mezinárodní smlouvou mají mít občané Vietnamu zaručen volný přístup k orgánům ČR příslušným v pracovních věcech, tedy i k orgánům příslušným ve věci přijetí a vyřízení žádosti o zaměstnaneckou kartu. Napadené rozhodnutí proto porušuje mezinárodní smlouvu, která je ve smyslu čl. 10 Ústavy součástí právního řádu a má přednost před zákonem. V rámci mezinárodních závazků České republiky měl ZÚ Hanoj od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu upustit, a žalobci tak poskytnout „volný přístup“ k příslušnému orgánu v „pracovní věci“.
10. V rámci další dílčí námitky odkázal žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, č. j. 1 Azs 217/2019 – 32, podle kterého ojedinělý neúspěšný pokus o registraci k osobnímu podání žádosti není důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. O upuštění od této povinnosti je podle Nejvyššího správního soudu možno uvažovat teprve po několika neúspěšných pokusech o registraci. Žalobce odkázal rovněž na správní rozhodnutí ze dne 30. 9. 2019, č. j. 133873-3/2019-OPL, v němž žalovaný vyjádřil obdobný názor jako NSS. Podle žalobce je ve smyslu uvedeného třeba posuzovat i skutečnost, že včas nezareagoval na jediný objednávací den (6. 6. 2019), kdy ZÚ Hanoj za dobu delší než jeden rok umožnil občanům Vietnamu zaregistrovat se k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a žádosti poté skutečně podat. Z uvedené judikatury a rozhodovací praxe žalovaného je totiž zřejmé, že by neúspěšný pokus o registraci žalobce v tento den byl ojedinělý a nebyl by důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.
11. Žalobce shrnul, že právní úprava, která se projevila v zákoně č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon o pobytu cizinců a následně v nařízení vlády č. 220/2019 Sb. (dále jen „zákon č. 176/2019 Sb.“), je v rozporu se SFEU, směrnicí 2011/98/EU, Listinou základních práv Evropské unie (dále též jen „Listina EU“) a smlouvou ČSSR-Vietnam. Žádost o zaměstnaneckou kartu společně se žádostí o upuštění od jejího osobního podání podal žalobce v době, kdy uvedené omezení pro počet žádostí na ZÚ Hanoj ještě nenabývalo účinnosti, ale již bylo zřejmé, že do nabytí jeho účinnosti nebude moci svou žádost podat osobně.
12. V **třetím žalobním bodě** žalobce k argumentaci žalovaného, že nemohl žádost posuzovat na základě předpokladu, že legislativa, jejíž přijetí bylo teprve připravováno, bude k určitému datu skutečně přijata, namítl, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 2. 9. 2019, kdy už bylo v účinnosti nařízení vlády omezující počet podávaných žádostí o běžné zaměstnanecké karty kvótou „0“. V té době tedy měl ZÚ Hanoj postaveno najisto, že argumentace žalobce, že kvůli nové právní úpravě již nebude moci žádost později podat, byla oprávněná. Měl tedy rozhodovat podle stavu věci ke dni vydání svého rozhodnutí.

13. V **čtvrtém žalobním bodě** žalobce namítl, že prvostupňové rozhodnutí nebylo opatřeno ani otiskem razítka, ani podpisem oprávněné úřední osoby.
14. Žalovaný navrhl podanou žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Ve vyjádření k žalobě k **prvnímu žalobnímu bodu** uvedl, že obdobnou námitkou se zabýval již v napadeném rozhodnutí, kdy v případě žalobce správní orgány dospěly k závěru o neexistenci objektivních důvodů pro upuštění od osobního podání žádosti, přičemž žalobce účelově tvrdí opak. Nijak ale nedoložil, že by se bez úspěchu pokusil sjednat si termín k osobnímu podání žádosti. Proto nebylo možné v jeho případě vyvozovat jakékoli žalobcem tvrzené „objektivní důvody“ či povinnost upustit od osobního podání žádosti.
15. Žalovaný dále uvedl, že do vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54, který postavil na jisto otázku zákonnosti usnesení vlády č. 474, byly správní soudy v této otázce nejednotné. Argumentace obdobím od 18. 7. 2018 do 6. 6. 2019, kdy byl znovu spuštěn e-mailový objednávací systém pro zaměstnanecké karty, je proto ve vztahu k žalobci irelevantní. Pokud by žalobce skutečně usiloval o zaměstnaneckou kartu, mohl v tomto období podat žádost tzv. nouzovým způsobem, tj. jako přílohu k žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o pobyt. Ze správního spisu však nevyplývá, že by tak učinil. Bezprostředně po vydání zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu došlo k nápravě v případech těch účastníků řízení, kteří po 18. 7. 2018 podali žádosti o dlouhodobý pobyt - zaměstnaneckou kartu společně se žádostmi o upuštění od osobního podání žádosti o tento pobytový titul, ale s odvoláním na usnesení vlády č. 474 jim byly tyto žádosti zamítnuty. V důsledku uvedeného rozsudku Nejvyššího správního soudu bylo těmto účastníkům řízení vyhověno a jejich žádosti o zaměstnanecké karty byly přijaty a zpracovány.
16. Co se týče e-mailového objednávání, vycházel žalovaný v napadeném rozhodnutí z argumentů, které žalobce uvedl v rozkladu proti prvostupňovému rozhodnutí. K argumentaci žalobce, že ode dne 18. 7. 2018 do 31. 8. 2019 se zájemci o zaměstnaneckou kartu mohli účinně o registraci pokusit pouze jednou, žalovaný poznamenal, že ZÚ Hanoj v souladu se zákonem o pobytu cizinců v dostatečném předstihu zveřejnil na své úřední desce minimálně dva termíny pro registraci k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý pobyt, a to termín 6. 6. 2019 (oznámeno na úřední desce dne 22. 5. 2019) a 9. 7. 2019, který byl odložen na 9. 8. 2019 (oznámeno na úřední desce dne 14. 6. 2019). Jelikož právní předpisy neukládají zastupitelskému úřadu jakoukoli pevnou frekvenci termínů k registraci, dospěl žalovaný k závěru, že se nejedná o překážku na straně zastupitelského úřadu pro případné upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobyt, neboť žalobce byl v každém okamžiku z oznámení na úřední desce přesně informován o možnosti se o registraci pokusit.
17. K **druhému žalobnímu bodu** žalovaný uvedl, že argumentace žalobce o diskriminační povaze § 181b zákona o pobytu cizinců a nařízení vlády č. 220/2019 Sb., nemůže obstát. Podle přílohy 2 předmětného nařízení vlády jsou kvantitativní kvóty pro náběh žádostí o povolení k pobytu za výdělečnými účely stanoveny ve vztahu k jednotlivým zemím na základě zvláštních faktorů. Obdobně je unijním právem konstruována vízová povinnost pro krátkodobé pobyty v schengenském prostoru, kdy je tato povinnost uložena pouze státním příslušníkům určitých zemí právě s ohledem na rozdílnou situaci vztahující k faktorům, jako jsou např. migrační rizika (srov. nařízení Rady (ES) č. 539/2001 ze dne 15.

března 2001, kterým se stanoví seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci musí mít při překračování vnějších hranic vízum, jakož i seznam třetích zemí, jejichž státní příslušníci jsou od této povinnosti osvobozeni).

18. Žalovaný považuje za irelevantní argumentaci žalobce smlouvou ČSSR-Vietnam, neboť národní režim není použitelný v případě cizinců nacházejících se v době podání žádosti na území jiného státu. Vyplývá-li z doložky národního zacházení povinnost daného státu zacházet se státními příslušníky státu druhé smluvní strany stejně jako se svými státními příslušníky, potom z podstaty věci plyne, že daný režim nelze na řízení o vydání zaměstnanecké karty použít, neboť občan ČR o zaměstnaneckou kartu žádat nemůže. Žadatel - cizinec tedy nemůže mít stejné postavení, respektive požívat stejných práv jako občané ČR. Dovolával-li se dále žalobce uvedené mezinárodní smlouvy co do zajištění volného přístupu k orgánům ČR v pracovních věcech, žalovaný k tomu uvedl, že institut zaměstnanecké karty není upraven předpisy pracovního práva, nýbrž předpisy cizineckého práva, tj. práva správního.
19. Žalovaný doplnil, že zastupitelský úřad v Hanoji nedospěl k závěru o objektivních důvodech pro upuštění od povinnosti osobního podání, přičemž jeho postup shledal žalovaný v souladu s platnými právními předpisy, včetně článku 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále též jen „Listina“). Listina, zákon č. 176/2019 Sb., i nařízení vlády č. 220/2019 Sb., jsou s tímto článkem Listiny v souladu. Ustanovení § 181b zákona o pobytu cizinců předpokládá možnost omezení počtu žádostí některých pobytových titulů, které lze v rámci období 1 roku podat na příslušném zastupitelském úřadu s tím, že tyto maximální počty žádostí stanoví vláda nařízením (srov. nařízení vlády č. 220/2010 Sb.). K tomu žalovaný odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54 a ze dne 16. 5. 2019, č.j. 9 Azs 74/2019 – 31. Pokud žalobce namítal, že žalovaný byl v jeho případě povinen upustit od povinnosti osobního podání a zaručit přístup k orgánu veřejné moci, žalovaný poznamenal, že z žádného právního předpisu nevyplývá subjektivní právo na vydání zaměstnanecké karty, tudíž jeho vymáhání procesní cestou nemá patřičný obsah, jak dokládá též nález Ústavního soudu ze dne 26. 5. 2004, sp. zn. I. ÚS 290/04.
20. Ohledně namítaného rozporu zákona o pobytu cizinců a nařízení vlády č. 220/2019 Sb., s právem Evropské unie žalovaný poznamenal, že zakotvuje-li citovaný zákon oprávnění pro moc výkonnou stanovit nařízením vlády maximální počet žádostí stanovených pro jednotlivé druhy oprávnění k pobytu, potom nejde o nic jiného než o stanovení objemu vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem práce. K tomu odkázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 176/2019 Sb., podle které *„(n)avrhovaná právní úprava integrace cizinců umožňující vládě nařízením stanovit maximální objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících ze třetích zemí na území České republiky za účelem zaměstnání nebo samostatně výdělečné činnosti je v souladu s právem Evropské unie (takovou úpravu předpokládá Smlouva o fungování EU - viz čl. 79 odst. 5).“* Podle žalovaného je tedy pojem „objem vstupů“ a „objem přijímaných žádostí“ obsahově shodný.
21. K čtvrtému žalobnímu bodu žalovaný konstatoval, že z originálu správního spisu ověřil, že usnesení ZÚ Hanoj obsahuje veškeré zákonem stanovené náležitosti včetně otisku razítka a podpisu oprávněné úřední osoby.

22. V replice k vyjádření žalovaného žalobce shrnul, že má za to, že mezi stranami je nesporné, že od 18. 7. 2018 se dne 6. 6. 2019 jednalo o jediný registrační den, kdy ZÚ Hanoj umožnil registraci k podání žádosti omezenému počtu 200 žadatelů, kterým pak skutečně bylo umožněno žádosti podat. ZÚ Hanoj z důvodu překážek na své straně nepřijímal žádosti o zaměstnaneckou kartu po dobu téměř jednoho roku a neumožňoval ani registraci. Následně byl vypsán pouze jeden termín na 200 slotů (6. 6. 2019). Další termín dne 9. 7. 2019 byl zrušen a žádný další pevný termín v době, kdy žalobce podal žádost o zaměstnaneckou kartu spolu se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání, stanoven nebyl. Podle úředních hodin se žalobce nemohl za účelem podání své pobytové žádosti na ZÚ ČR v Hanoji dostavit bez předem sjednaného termínu. Dne 9. 8. 2019 nakonec proběhlo další objednávání zájemců o podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, přičemž však úspěšné registrace byly zrušeny a žadatelům nebylo umožněno žádosti podat.
23. Žalobce dále uvedl, že důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti je celková situace, která mu bránila v osobním podání žádosti od 18. 7. 2018. Jeho žádost nebyla založena na argumentaci neúspěšnými pokusy o registraci. Zopakoval, že na internetovém portále zastupitelského úřadu v Hanoji zjistil, že od 18. 7. 2018 je s okamžitou platností pozastaven příjem žádostí o zaměstnaneckou kartu. Jednalo se o veřejně známou informaci vyvěšenou na úřední desce do května 2019. Žalobce nemá právní vzdělání, v té době nebyl ani právně zastoupen, a pokud tato informace byla na internetovém portále zastupitelského úřadu, respektoval ji, neboť měl důvěru ve správnost a zákonnost takového sdělení. Z tohoto důvodu mu není možné klást k tíži, že se nesnažil žádost podat tzv. nouzovým způsobem.
24. Podle názoru žalobce bylo včleněním § 169f do zákona o pobytu cizinců (s účinností od 15. 8. 2017) umožněno, aby podání žádosti o pobytové oprávnění bylo podmíněno předchozím sjednáním termínu. Zároveň bylo ponecháno zcela na jednotlivých zastupitelských úřadech, aby stanovily způsob, kterým je žadatel povinen si termín osobního podání sjednat, a aby tento zveřejnily na své úřední desce. Žalobce má za to, že § 169f zákona o pobytu cizinců se dotýká základního práva zaručeného v čl. 36 odst. 1 Listiny. Podrobnosti a podmínky výkonu tohoto práva však podle čl. 36 odst. 4 Listiny musí stanovit zákon, a proto není možné podrobnosti a podmínky sjednání termínu pro podání žádosti ponechat na libovůli každého zastupitelského úřadu. K tomu žalobce odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 19/17, jehož závěry lze podle něj pro projednávaný případ parafrázovat tak, že vůči institutu povinného sjednání termínu k podání žádosti nelze z hlediska ústavnosti nic namítat, jestliže je však sjednání termínu ukládáno jako povinnost, je třeba, aby způsob sjednání termínu a jeho podmínky byly stanoveny právním předpisem. Jestliže žalovaný argumentoval tím, že ZÚ Hanoj umožnil registraci žadatelům o zaměstnaneckou kartu dne 9. 8. 2019, pak žalobce namítl, že registrace z tohoto dne byly později zrušeny a žádnému ze zaregistrovaných nebylo podání žádosti umožněno. Žalobce dodal, že pokud by měl povolený dlouhodobý pobyt v jiném státě nebo měl cestovní doklad jiného státu, mohl by svoji žádost podat na zastupitelském úřadě v tomto jiném státě bez ohledu na to, že je občanem Vietnamu. Žalobce má proto za to, že má právo na podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a na zahájení řízení o ní zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny.
25. Žalobce dále nesouhlasil s argumentací žalovaného, že pojem „objem vstupů“ a „objem přijímaných žádostí“ je obsahově shodný, a že česká právní úprava je eurokonformní.

Zdůraznil, že žalovaný tuto argumentaci uplatňoval již v minulosti a Krajský soud v Plzni k tomu v rozsudku ze dne 29. 3. 2019, č. j. 57 A 47/2018 – 161 uvedl, že „[s]oud má za to, že není možné vykládat ustanovení čl. 8 odst. 3 Směrnice tak, že by bylo možné počet osob, jimž bude vydána zaměstnanecká karta, omezovat již „na vstupu“ – tím, že bude určitému množství cizinců znemožněno už to, aby žádost vůbec podali.“ Obdobně Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 13. 3. 2019, č. j. 50 A 46/2018 – 60, uvedl, že „[s]hoda uváděný článek 8 Směrnice, který žalovaný cituje v napadeném rozhodnutí, nelze na řízení o žádosti o upuštění od osobního podání aplikovat, neboť ten lze při přijetí příslušné vnitrostátní úpravy vztáhnout až na řízení o samotné žádosti o udělení pobytového oprávnění. Zastupitelský úřad ani žalovaný tak v řízení, jehož předmětem je žádost o upuštění od osobního podání žádosti, nemají oprávnění přezkoumávat to, zda konkrétní žádost žadatele bude úspěšná z hlediska stanoveného objemu přijímaných státních příslušníků třetích zemí. Tato úvaha spadá až do řízení o přezkumu meritorní žádosti o udělení pobytového oprávnění, které je v kompetenci ministerstva vnitra, a které v této souvislosti zohledňuje další navazující aspekty např. v podobě míry zaměstnanosti v konkrétním místě, kam má být žadatel pro práci umístěn.“ Dále žalobce uvedl, že ve vztahu k ZÚ Hanoj bylo nepřezkoumatelné, jakým způsobem byla v nařízení vlády č. 220/2019 Sb., stanovena pro běžné zaměstnanecké karty kvóta „0“. Není zřejmé, na základě čeho žalovaný tvrdil, že tato kvóta není diskriminační a nezakládá nerovný přístup.

26. Argumentace žalovaného ke smlouvě ČSSR-Vietnam dle žalobce nemá podklad v textu této smlouvy. Zaměstnanecká karta má duální charakter, neboť je jednak povolením k pobytu a jednak k práci. Rovněž občané ČR, kteří chtějí ve Vietnamu pracovat, potřebují povolení k pobytu a práci podle vietnamského zákoníku práce. V přístupu k příslušným orgánům Vietnamské socialistické republiky a v podání daných žádostí občanům ČR žádné omezení v podobě kvót nebrání. Nařízení vlády č. 220/2019 Sb., proto tuto smlouvu porušuje.
27. V duplice, kterou reagoval na žalobcovu repliku, žalovaný uvedl, že argumentace celým obdobím od 18. 7. 2018 do 6. 6. 2019, kdy se ZÚ Hanoj řídil usnesením vlády č. 474, je účelová. Tvrzení žalobce, že již v této době usiloval o podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, není nijak doloženo; před tímto obdobím a ani poté žalobce neučinil jediný pokus o registraci k osobnímu podání žádosti, přestože tuto možnost měl, a to přinejmenším v termínu 6. 6. 2019 a následně i 9. 8. 2019. Není pravdou, že objednávací termín 9. 7. 2019 byl zrušen. Tento termín byl pouze odložen na 9. 8. 2019 a žadatelé byli o tomto kroku dostatečně dlouhou dobu předem informováni na webových stránkách ZÚ Hanoj dne 14. 6. 2019. Žádný právní předpis neukládá zastupitelským úřadům pevnou frekvenci objednávacích termínů, tudíž přesun objednávání z 9. 7. 2019 na 9. 8. 2019 provedl ZÚ Hanoj v dobré víře. V danou dobu navíc nebylo známo datum schválení nařízení vlády č. 220/2019 Sb., ani jeho vstup v účinnost. Zastupitelský úřad v Hanoji i zájemci o zaměstnaneckou kartu tudíž počítali s tím, že 200 zájemců, kteří se dne 9. 8. 2019 úspěšně zaregistrovali k osobnímu podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, bude moci skutečně v září 2019 své žádosti podat. Avšak vzhledem k datu nabytí účinnosti uvedeného nařízení vlády ke dni 1. 9. 2019 nebylo možno po tomto datu na ZÚ Hanoj přijímat žádosti o zaměstnaneckou kartu od jiných než vysoce kvalifikovaných zaměstnanců nebo klíčového a vědeckého personálu. Proto také byly již přidělené termíny dodatečně stornovány, neboť v souladu s § 169h odst. 3 a § 181b odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, ve spojení s výše uvedeným nařízením vlády, jsou žádosti podané po 1. 9. 2019 na

ZÚ Hanoj od jiných než shora specifikovaných kategorií žadatelů nepřijatelné. Uvedený závěr potvrdil i Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 21. 2. 2020, č. j. 3 A 175/2019 – 27.

28. Žalovaný je přesvědčen, že § 169f zákona o pobytu cizinců je jako právní základ pro povinnost žadatelů registrovat se k osobnímu podání žádosti plně dostačující. Dispozitivní znění této normy potvrzuje úmysl zákonodárce, který dává zastupitelským úřadům možnost podmínit osobní podání žádosti povinným objednáním, aniž by detailně řešil, v jakých časových intervalech musí takové objednání probíhat. To neznamena, že frekvenci termínů lze stanovit svévolně, ale každý zastupitelský úřad si ji může nastavit individuálně tak, aby odpovídala místním podmínkám, zejména pak poměru počtu žadatelů a kapacitním možnostem zastupitelského úřadu, za účelem co nejefektivnějšího zpracování žádostí. Z popisu nastavení objednávacích termínů na ZÚ Hanoj potom nevyplývá, že by tomu tak v posuzovaném případě nebylo. Jde o technické uspořádání vyřizování žádostí o pobytová oprávnění, které je věcí veřejné správy, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52). Výše uvedené podpořil i Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 16. 5. 2018, č. j. 3 A 151/2017 – 44.
29. V duplice žalovaný dále poznamenal, že pojmy „*objem vstupu*“ a „*objem přijímaných žádostí*“ jsou v kontextu zákona o pobytu cizinců, ve znění zákona č. 176/2019 Sb., totožné. Na podporu svého tvrzení odkázal na důvodovou zprávu k zákonu č. 176/2019 Sb. Podotkl, že obzvláště je-li maximální počet přijatých žádostí stanoven ve výši „0“, není stanovení maximálního počtu přijatých žádostí ničím jiným než stanovením maximálního počtu vstupů ve výši „0“. Z čl. 79 odst. 5 SFEU nijak nevyplývá povinnost, aby členské státy umožnily podání žádosti i v případech, kdy z důvodu systému kvót neexistuje jakákoliv šance na její meritorní úspěch. Takový požadavek by neměl žádné logické odůvodnění a byl by naopak zcela v rozporu se zásadou řádné správy. Citace rozsudků krajských soudů, kterou žalobce uvedl na podporu svých tvrzení, byla podle žalovaného nepřijatelná. Oba rozsudky se týkaly období, kdy právní úprava neumožňovala zastupitelským úřadům omezovat počet žádostí v době jejich podání. Platná právní úprava v podobě § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců a nařízení vlády však umožňuje zastupitelským úřadům nepřijmout žádost již tzv. „*na vstup*“, tedy při jejím podání.
30. Žalovaný je přesvědčen, že žalobcovy úvahy o diskriminační povaze zákona o pobytu cizinců přesahují svým významem rámec posuzovaného žalobního návrhu, neboť jdou svým zaměřením mimo obsah napadeného rozhodnutí. Poznamenal, že z přílohy 2 nařízení vlády č. 220/2019 Sb., plyne, že transparentní množstevní kvóty pro náběh žádostí o povolení k pobytu za výdělečnými účely jsou stanoveny ve vztahu k jednotlivým zemím, tedy nejen ve vztahu k Vietnamu. Tyto kvóty odpovídají vymezení migračních potřeb a s nimi spojených rizik, jsou tedy strukturovány ve vztahu k jednotlivým zemím původu migrantů, sektorům české ekonomiky nebo typu pracovní činnosti cizinců. Rozlišování mezi občany třetích zemí na základě jejich státní příslušnosti je jedním ze základních pilířů vízové politiky. Je tomu tak z důvodu, že z hlediska cílů vízové politiky již z povahy věci nejsou občané různých členských států ve srovnatelné situaci, což platí obzvlášť v oblasti pracovní migrace. V této souvislosti žalovaný dále zdůraznil, že čl. 18 SFEU, na který se žalobce odvolával, stanoví zákaz diskriminace na základě státní příslušnosti v případě občanů členských států EU. To vyplývá jak z jeho zařazení v rámci systematiky SFEU, tak

z judikatury Soudního dvora EU (srov. rozsudek ve spojených věcech C-22/08 a C-23/08 Vatsouras a Koupatantze).

31. Článek 21 Listiny EU, jehož se žalobce dovolával, dle žalovaného záměrně rozlišuje mezi diskriminačními důvody, kterých se může dovolávat každý v jakékoliv situaci, např. pohlaví, rasa, barva pleti (čl. 21 odst. 1 Listiny EU), a diskriminací na základě státní příslušnosti (čl. 21 odst. 2 Listiny EU), která je zakázána toliko „v oblasti působnosti Smluv“. Z téhož důvodu sama směrnice 2011/98/EU neuvádí státní příslušnost mezi zakázanými diskriminačními důvody, přičemž odkazuje mj. na směrnici Rady 2000/43/ES ze dne 29. 6. 2000 (dále jen „Směrnice Rady 2000/43/ES“), která v bodě 13 svého odůvodnění dokonce výslovně uvádí, že „[t]ento zákaz diskriminace by se měl rovněž vztahovat na státní příslušníky třetích zemí, ale nezahrnuje rozdíly v zacházení na základě státní příslušnosti a nejsou jím dotčena ustanovení upravující vstup a pobyt státních příslušníků třetích zemí a jejich přístup k zaměstnání a práci“ (srov. také čl. 3 odst. 2 této směrnice).
32. Žalovaný setrval na tom, že smlouva ČSSR - Vietnam je v dané věci nepoužitelná, jelikož institut zaměstnanecké karty představuje pro svého držitele také povolení k pobytu, avšak jde o nenárokové pobytové oprávnění, které je vydáváno ve správním řízení podle zákona o pobytu cizinců. Zaměstnanecká karta nemá „*duální charakter*“, jak tvrdil žalobce.

II. Z obsahu správního spisu

33. Z obsahu spisového materiálu předloženého soudu žalovaným vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
34. Dne 30. 7. 2019 byla ZÚ Hanoj doručena žádost žalobce ze dne 26. 7. 2019 o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců (dále jen „žádost o upuštění od povinnosti osobního podání“), kterou podal prostřednictvím svého právního zástupce. K žádosti byla přiložena taktéž vyplněná žádost o zaměstnaneckou kartu z téhož dne. V žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žalobce uvedl, že ZÚ Hanoj dlouhodobě neumožňoval s výjimkou objednáciho dne 6. 6. 2019, kdy byla umožněna registrace 200 žadatelům, žádnou registraci. Od té doby byl stanoven objednáci den pouze na 9. 7. 2019, avšak v tentýž den bylo objednávání zrušeno. Dne 31. 7. 2019 měla podle žalobce nabýt účinnosti novela zákona o pobytu cizinců, která umožňuje stanovit kvóty na počty žádostí přijímaných na jednotlivých zastupitelských úřadech ČR. Z návrhu prováděcího vládního nařízení bylo podle žalobce zřejmé, že pro ZÚ Hanoj bude kvóta na běžné zaměstnanecké karty stanovena v počtu „0“. Po nabytí účinnosti novely žalobce neměl dlouhodobě možnost žádost o zaměstnaneckou kartu podat a za účinnosti tehdejší právní úpravy ji osobně rovněž podat nemohl, protože ZÚ Hanoj volné termíny neposkytoval.
35. Dne 2. 9. 2019 vydal ZÚ Hanoj prvostupňové rozhodnutí, kterým žádost žalobce, stejně jako totožné žádosti dalších 83 žadatelů, zamítl a zastavil řízení o žádostech o zaměstnaneckou kartu podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ZÚ Hanoj konstatoval, že v souladu s § 169d odst. 3 téhož zákona musí být důvody, pro které může upustit od povinnosti osobního podání žádosti o pobyt, vážné, přičemž jde buďto o důvody na straně žadatele (např. důvody zdravotní, rodinné či sociální), nebo o důvody na straně zastupitelského úřadu (např. existence závažných provozních problémů, pro které není možné zastupitelský úřad osobně

navštívit). Z předložené dokumentace však nevyplynulo, že by žalobce některé z těchto důvodů uplatnil nebo doložil. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54 správní orgán I. stupně uvedl, že toto rozhodnutí ukončilo pozastavení příjmu žádostí o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu ČR v Hanoji a žadatelé mohli obecně požádat o termín pro podání žádosti prostřednictvím e-mailové registrace ve dnech 6. 6. 2019 a 9. 8. 2019. Registrační termín, který byl původně plánován na 9. 7. 2019, byl zrušen z toho důvodu, že zastupitelský úřad v průběhu července 2019 zpracovával žádosti o zaměstnanecké karty přijaté dříve, a to na základě výkonu soudních rozsudků. Informace o výše uvedených termínech e-mailové registrace byly zveřejněny na úřední desce zastupitelského úřadu, včetně webové stránky, stejně tak i informace o zrušení objednávacího termínu dne 9. 7. 2019, respektive o jeho odložení na den 9. 8. 2019, která byla zveřejněna dne 14. 6. 2019, tedy v dostatečném předstihu. Žalobce nedoložil, že by se neúspěšně pokoušel o e-mailovou registraci dne 6. 6. 2019, a ve své žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání neuvedl možnost registrace dne 9. 8. 2019, přestože tato informace byla na úřední desce zastupitelského úřadu veřejně dostupná.

36. Zastupitelský úřad v Hanoji připustil, že každá změna legislativy způsobuje nejistotu, nicméně ze strany žadatele není možné argumentovat při žádosti o upuštění od zákonné povinnosti skutečností, že mu podání žádosti zřejmě znemožní změna legislativy (nařízení vlády ČR), která ještě nebyla přijata, takže existuje pouze předpoklad, že k určitému datu přijata bude.
37. Dále správní orgán I. stupně uvedl, že směrnice 2011/98/EU ponechává členským státům pravomoc regulovat přijímání státních příslušníků třetích zemí, včetně objemů vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání. Za regulaci lze považovat kombinaci 1) zákonné povinnosti sjednání termínu pro podání a osobního podání žádostí o zaměstnaneckou kartu a 2) systemizaci zastupitelského úřadu. Pro zohlednění zájmů českých zaměstnavatelů pak byly zavedeny zvláštní programy pro organizaci ekonomické migrace k 31. 8. 2019 zvané „*Režimy*“. Zaměstnavatelé v ČR, kteří mají zájem o pracovníky ze třetích zemí, se mohou při hledání zaměstnanců rozhodovat o zdrojové zemi na základě existence zvýhodněných „*Režimů*“, od 1. 9. 2019 „*Programů*“, a informace o příjmových kapacitách jednotlivých zastupitelských úřadů. V případě Vietnamu nebyl tzv. „*Režim*“ vytvořen. Na webové stránce zastupitelského úřadu ČR v Hanoji byla jednoznačně zveřejněna měsíční kapacita 200 žádostí. Zaměstnavatelům i žadatelům byly tyto podmínky známy. Při zpochybnění výše uvedené formy regulace by nemohla být dodržena transparentnost podmínek a procesu ze strany zastupitelského úřadu i jednotnost přístupu vůči všem žadatelům, a situace by mohla vést i ke ztrátě kontroly zastupitelského úřadu nad množstvím přijímaných žádostí.
38. V souvislosti s nařízením vlády č. 220/2019 Sb., které zavedlo nový způsob regulace objemu vstupů státních příslušníků třetích zemí za účelem výkonu zaměstnání na území ČR určením maximálního počtu žádostí o zaměstnaneckou kartu pro dotčené zastupitelské úřady a v případě velvyslanectví v Hanoji stanovilo kvótu v Programu kvalifikovaný zaměstnanec v počtu „0“, byl zastupitelský úřad přesvědčen, že je zapotřebí zachovat zákonné podmínky a transparentnost procesu. V případě, že by umožnil v této situaci plošné upuštění od zákonné povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu výše uvedeným žadatelům, znevýhodnil by ty žadatele, které při nejistotě ohledně termínu

přijetí připravovaného nařízení vlády ČR stanovujícího kvóty odkázal na nejbližší další termín e-mailové registrace, a to až již v reakci na e-mailový dotaz či ve formě informace na webové stránce a úřední desce úřadu. Správní orgán I. stupně zdůraznil, že nemohl svou činnost včetně posuzování žádostí o upuštění od zákonné povinnosti osobního podání žádostí provádět na základě pouhého předpokladu, že legislativa, jejíž přijetí je teprve připravováno, bude k určitému datu skutečně přijata. Závěrem konstatoval, že s ohledem na nařízení vlády č. 220/2019 Sb., již nelze žádosti o zaměstnaneckou kartu v programu kvalifikovaný zaměstnanec přijmout.

39. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce spolu s dalšími účastníky řízení rozklad, který byl napadeným rozhodnutím zamítnut. V odůvodnění napadeného rozhodnutí ministr zahraničních věcí uvedl, že bezprostředně po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54 došlo k nápravě v těch případech, v nichž účastníci řízení žádosti o zaměstnaneckou kartu sice podali společně se žádostmi o upuštění od osobního podání pobytové žádosti, ale s odvoláním na usnesení vlády č. 474 jim byly tyto žádosti zamítnuty. V důsledku citovaného rozsudku bylo těmto účastníkům řízení vyhověno a jejich žádosti o zaměstnanecké karty byly přijaty a zpracovány. Z toho, že mezi těmito žadateli nebyl žalobce, nebylo možné vyvozovat povinnost správního orgánu upustit od osobního podání v jeho případě. V rozkladu bylo podle žalovaného výslovně uvedeno, že jednak někteří z žadatelů, kterých se prvostupňové rozhodnutí týkalo, se dne 6. 6. 2019 o registraci neúspěšně pokusili, nicméně většina žadatelů se o registraci ani nepokusila, a to údajně z důvodu, že se jim nepodařilo termín včas zjistit. V rozkladu přitom nebylo nijak specifikováno, kolik účastníků řízení a konkrétně kterým z nich se dne 6. 6. 2019 nepodařilo zaregistrovat.
40. Z ustanovení § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a stejně tak z judikatury Nejvyššího správního soudu podle žalovaného vyplývá, že k tomu, aby bylo možno marné pokusy žadatele o registraci vyhodnotit jako odůvodněný případ pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, je žadatel povinen svá tvrzení doložit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015 – 36). Ani v jednom případě však nebylo doloženo, že by se účastníci řízení (včetně žalobce) o registraci, byť jen jedenkrát, pokusili. Pokud jde o ty, kteří se o registraci ani nepokusili, a to údajně z důvodu, že se jim nepodařilo termín k podání žádosti dne 6. 6. 2019 zjistit, byl takový postup plně k tíži těchto účastníků řízení. Termín pro registraci dne 6. 6. 2019 byl oznámen na úřední desce ZÚ Hanoj dostatečnou dobu předem (dne 22. 5. 2019). Nebylo proto možné posuzovat jejich případ jako odůvodněný pro upuštění od osobního podání žádosti o pobyt.
41. K tvrzení uplatněnému v rozkladu, že termín pro registraci dne 9. 8. 2019 byl zrušen, žalovaný uvedl, že zrušením registračního termínu, který byl původně plánován na 9. 7. 2019 a poté odložen na 9. 8. 2019, se správní orgán I. stupně zabýval ve svém rozhodnutí, z něhož jednoznačně vyplynulo, že informace o odložení byla zveřejněna v dostatečném předstihu dne 14. 6. 2019. Jelikož právní předpisy neukládají zastupitelskému úřadu jakoukoli pevnou frekvenci termínů k registraci, dospěl žalovaný k závěru, že v dotčených případech byly splněny podmínky přiměřené doby a lidsky důstojného způsobu registrace, respektive, že se nejedná o překážku na straně zastupitelského úřadu.
42. Polemizovali-li účastníci řízení s důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti v tom smyslu, že i pokud by se jim podařilo dne 9. 8. 2019 zaregistrovat, nemohli

by v září v důsledku nařízení vlády č. 220/2019 Sb., své žádosti podat, žalovaný k tomu uvedl, že tato argumentace je z hlediska posouzení důkazů v projednávané věci zcela irelevantní, jelikož žalobce marný pokus o registraci nedoložil.

43. Z hlediska tvrzení účastníků řízení, že v současnosti ZÚ Hanoj žádné žádosti o zaměstnaneckou kartu na pracovní pozice s nízkou kvalifikací nepřijímá, a tudíž v řízení existovaly vážné důvody, pro které účastníci řízení žádost podat nemohli a které nezavinili, žalovaný uvedl, že vzhledem ke změně politiky České republiky v oblasti zaměstnanecké migrace, která se legislativně projevila v zákoně č. 176/2019 Sb., a následně v nařízení vlády č. 220/2019 Sb., již s účinností od 1. 9. 2019 nebylo možné umožnit registraci k podání žádostí o zaměstnanecké karty jiným žadatelům o zaměstnaneckou kartu než vysoce kvalifikovaným zaměstnancům nebo klíčovému a vědeckému personálu.
44. Žalovaný v napadeném rozhodnutí shrnul, že účastníci řízení (včetně žalobce) nedoložili žádný důvod pro upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu či neúspěšný pokus o registraci, a správní orgán I. stupně proto nemohl posoudit, zda situace na straně účastníků řízení představovala důvod pro vyhovění jejich žádosti. Žalovaný tak prvostupňové rozhodnutí potvrdil a rozklad účastníků řízení (včetně žalobce) zamítl.

III. Posouzení věci soudem

45. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“).
46. Po posouzení věci dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
47. Při rozhodování soud vycházel zejména z následující právní úpravy:
48. Podle § 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 strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.*
49. 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.*
50. Podle § 181b odst. 1 zákona o pobytu cizinců *vláda nařízením stanoví maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé*

kalendářní měsíce na příslušném zastupitelském úřadu, jde-li o žádosti o a) vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, b) povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování, nebo c) zaměstnaneckou kartu.

51. Podle § 181b odst. 2 zákona o pobytu cizinců v případě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a zaměstnaneckých karet může být maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce na příslušném zastupitelském úřadu, dále rozvržen na maximální počet žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a o zaměstnanecké karty, které lze podat v rámci jednotlivých vládou schválených programů, a maximální počet ostatních žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a zaměstnaneckou kartu.
52. Podle § 181b odst. 3 zákona o pobytu cizinců příslušný zastupitelský úřad zveřejňuje na své úřední desce a svých internetových stránkách informaci o maximálním počtu žádostí, které lze pro jednotlivé druhy oprávnění k pobytu uvedené v odstavci 1 podat, včetně rozvržení na maximální počet žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a o zaměstnaneckou kartu, které lze podat v rámci jednotlivých vládou schválených programů, a maximální počet ostatních žádostí o víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání a o zaměstnaneckou kartu, počtu žádostí, které lze podat do vyčerpání maximálního počtu, a o rozvržení přijímání žádostí v rámci období 1 roku rozvrženého rovnoměrně na jednotlivé kalendářní měsíce stanoveného v nařízení vlády vydaném podle odstavce 1.
53. Úvodem soud považuje za podstatné zdůraznit, že v téměř totožné věci nedávno opakovaně rozhodoval Krajský soud v Českých Budějovicích, a to například rozsudky ze dne 29. 6. 2020, č. j. 61 A 18/2019 – 49, a č. j. 51 A 43/2019 – 57, ze dne 15. 7. 2020, č. j. 57 A 39/2019 – 53, nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 50 A 76/2019 – 69. Po prostudování spisového materiálu a rozhodnutí správních orgánů obou stupňů dospěl soud k závěru, že v nyní projednávané věci nejsou dány skutečnosti, pro které by bylo důvodné se odchýlit od stěžejních závěrů, které Krajský soud v Českých Budějovicích zaujal v citovaných rozsudcích. Je tomu právě naopak, a to i s ohledem na totožnou osobu právního zástupce nynějšího žalobce a žalobců vystupujících v odkazovaných věcech, s čímž souvisí i jejich v zásadě shodná žalobní argumentace. Soud proto z důvodu zjevné podobnosti odkazovaných případů s případem nyní projednávaným v dále uvedeném odůvodnění na texty citovaných rozsudků Krajského soudu v Českých Budějovicích opakovaně odkazuje.
54. Podstatu sporu mezi žalobcem a žalovaným představuje otázka, zda žalobce naplnil podmínky tzv. odůvodněného případu ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Na tuto problematiku směřoval žalobce svou argumentací v rámci **prvního žalobního bodu**.
55. K výkladu pojmu „odůvodněný případ“, jehož naplnění je podmínkou pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti (srov. § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců), se judikatura správních soudů již opakovaně vyslovila. Například Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 – 22 konstatoval, že „citované ustanovení v sobě obsahuje nejen správní uvážení, ale kombinuje je s neurčitým právním pojmem „odůvodněný případ. Tento pojem nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Správnímu orgánu je poskytován prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu daného neurčitého právního

pojmu, či nikoliv. Míra „uvážení“ správního orgánu se zde zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Naplnění obsahu neurčitěho právního pojmu s sebou nese povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá. Kombinace správního uvážení s neurčitým právním pojmem tedy zpravidla omezuje diskreční pravomoc správního orgánu. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2011, č. j. 5 As 47/2011 – 77).“ V rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 1 Azs 217/2019-32 dále Nejvyšší správní soud dovodil, že „[p]okud by i přesto uchazeč po několika neúspěšných pokusech termín schůzky nezískal, bylo by za takové situace možno uvažovat o postupu podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců.“

56. V rozsudku ze dne 12. 3. 2020, č. j. 2 Azs 147/2019 – 41 Nejvyšší správní soud shrnul dosavadní judikaturu, když konstatoval, že v rozsudku ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018 – 43 posuzoval otázku, zda lze bez dalšího dobu jednoho měsíce, po kterou nebylo možné sjednat si termín pro osobní podání žádosti, považovat za nepřiměřenou ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, tj. zda může jít o odůvodněný případ ve smyslu § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud poznamenal, že ve většině případů tomu tak skutečně nebude, neboť tato doba je sama o sobě poměrně krátká na to, aby se výraznějším způsobem dotkla práv žadatelů. Dále uvedl, že je třeba „s ohledem na tvrzení stěžovatele, že se již několik měsíců předtím neúspěšně snažil sjednat si termín k osobnímu podání žádosti o zaměstnaneckou kartu prostřednictvím systému Visapoint, zohlednit (v případě, že bude toto tvrzení stěžovatele prokázáno) rovněž tuto dobu. Jinými slovy řečeno, doby, po které nebylo, byť z různých důvodů (např. nefunkčnost systému Visapoint a přechod na jiný objednávací systém), žadateli umožněno sjednat si termín pro osobní podání žádosti, se počítají“ (bod 28 citovaného rozsudku). Nejvyšší správní soud zdůraznil, že „pro posouzení věci nejsou rozhodné jen důvody, pro které se stěžovatel údajně nemohl v systému Visapoint registrovat, ale také doba, po kterou tak nemohl z příčin nikoli na své straně učinit. Stěžovateli totiž i přes problémy popsané v rozhodnutí ministra muselo být umožněno podat žádost v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018 – 43).
57. Shora popsané judikатурní závěry lze shrnout tak, že pro naplnění pojmu „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců je v zásadě zapotřebí splnění dvou podmínek, tj. aby se cizinec neúspěšně pokoušel o sjednání termínu pro osobní podání žádosti dlouhodobě a opakovaně.
58. Tyto závěry jsou však v nyní projednávané věci aplikovatelné pouze částečně. Vycházely totiž z jiného skutkového a právního stavu a zjednodušeně řečeno je lze považovat za reakci na problematický stav systému Visapoint a následné různorodé pokusy zastupitelského úřadu o sjednání nápravy. Ve své podstatě se však vždy jednalo o situaci, kdy určitý systém sjednávání termínů pro osobní podání žádosti fungoval, popřípadě se jednalo pouze o jeho krátkodobý (jednoměsíční) výpadek (shodně též rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57).
59. V nyní projednávané věci je však situace významným způsobem odlišná. V prvé řadě nelze přehlédnout, že zastupitelský úřad na základě usnesení vlády č. 474 po dobu takřka jednoho roku vůbec žádné žádosti o zaměstnanecké karty nepřijímal. Odkazované usnesení vlády totiž v bodě II. uložilo „1. místopředsedovi vlády a ministru vnitra ve spolupráci s ministrem zahraničních věcí omezit, s účinností ode dne schválení tohoto usnesení, na

zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji náběh žádostí o dlouhodobá pobytová oprávnění pouze na žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, studia a vědeckého výzkumu vyplývající z evropských směrnic a dále na žádosti podávané na základě migračních projektů schválených vládou České republiky nebo Koordináčním orgánem pro řízení ochrany státních hranic a migraci. Přijímání ostatních žádostí o dlouhodobá pobytová oprávnění se s přijetím uvedeného opatření dočasně pozastavuje.“ První možnost sjednání termínu pro osobní podání žádosti byla v důsledku rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54 umožněna prostřednictvím e-mailu až dne 6. 6. 2019, jak ostatně potvrdil žalobce v podané žalobě i žalovaný v napadeném rozhodnutí, přičemž tato skutečnost byla žadatelům oznámena s předstihem na úřední desce zastupitelského úřadu.

60. Jak přitom dovodil Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54, „[v] demokratickém právním státu jsou orgány veřejné moci vázány obecně vymezeným ústavním limitem činnosti těchto orgánů, jímž je v principu především postulát, dle něhož mohou a současně jsou povinny činit to, co stanoví zákon. Vláda je vrcholným orgánem moci výkonné, je jí svěřena obecná působnost v oblasti výkonné moci. Z hlediska základního principu dělby moci si proto nemůže osvoovat působnost zákonodárné moci a svou faktickou činností nabrazovat činnost, která v demokratickém právním státu náleží moci jiné (zákonodárné). Vláda sice je nadána pravomocí k vydávání podzákonných právních předpisů (nařízení vlády podle čl. 78 Ústavy), může tak činit pouze k provedení zákona a v jeho mezích.“ Zároveň Nejvyšší správní soud v témže rozhodnutí shledal, že vláda pro omezení přijímání pobytových žádostí postrádala zákonné zmocnění, neboť „zákon o pobytu cizinců v rozhodném znění neobsahoval žádný zjevný a zřetelně vyjádřený projev vůle zákonodárce k vydání konkretizujících podzákonných předpisů ve vztahu k regulaci příjmu žádostí o určité typy pobytových titulů na zastupitelských úřadech. Pokud zákon umožňuje podat žádost o určitý typ pobytového oprávnění a zavádí přesná procesní pravidla pro podání takové žádosti, pak vláda nemůže nařízením toto právo na přístup ke správnímu řízení sama o sobě omezit, neboť se nepohybuje v mezích zákona. Mohla by tak učinit pouze tehdy, pokud by k tomu byla zmocněna, tj. zákona by pro určité případy omezení přístupu umožnil a zmocnil k takové regulaci vládu.“
61. Stejně jako Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57, i městský soud proto dospěl k závěru, že „dlouhodobé znemožnění osobního podání žádosti tak bylo v nyní posuzovaném případě způsobeno protiústavním jednáním státní správy porušujícím jeden ze základních principů demokratického právního státu. Jakkoli přitom krátkodobý výpadek možnosti sjednání termínu osobního podání žádosti podmínku dlouhodobosti naplnit nemůže, v případě téměř ročního zamezení podávání žádostí se již o dlouhodobou překážku nepochybně jedná.“ (totožně též rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 61 A 18/2019 – 49, ze dne 15. 7. 2020, č. j. 57 A 39/2019 – 53 nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 50 A 76/2019 – 69).
62. Vedle uvedené překážky na straně zastupitelského úřadu je dále nutné vzít v úvahu rovněž jeho postup po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54. Jak uvedl již žalovaný (str. 5 napadeného rozhodnutí), zastupitelský úřad v Hanoji v reakci na odkazované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu uveřejnil na své úřední desce dne 22. 5. 2019 informaci o termínu registrace pro sjednání termínu osobního podání žádosti dne 6. 6. 2019. Další termín registrace zastupitelský úřad stanovil na den

9. 7. 2019, avšak následně jej zrušil a přesunul na 9. 8. 2019. K vypsání pozdějších termínů registrace již nedošlo, neboť ke dni 31. 7. 2019 nabyl účinnosti zákon č. 176/2019 Sb., kterým byl novelizován zákon o pobytu cizinců. Tato novela zakotvila do zákona o pobytu cizinců ustanovení § 181b obsahující dříve chybějící zákonné zmocnění vlády ke stanovení maximálního počtu pobytových žádostí formou nařízení. Vláda následně vydala nařízení vlády č. 220/2019 Sb., které nabylo účinnosti dne 1. 9. 2019. Tímto nařízením stanovila maximální počet žádostí o běžnou zaměstnaneckou kartu na „0“ (maximální počet žádostí 200 dle přílohy č. 2 nařízení vlády č. 220/2019 Sb., je totiž zcela rezervován pro program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec a program klíčový a vědecký personál; srov. § 3 odst. 2 nařízení vlády č. 220/2019 Sb.).

63. Za popsané situace považuje městský soud požadavek na opakované pokusy o sjednání termínu pro osobní podání žádosti za nepřiměřený. Žalobci totiž skutečně nelze vytýkat, že se o sjednání termínu nepokusil v době, kdy zastupitelský úřad žádné žádosti o zaměstnaneckou kartu v důsledku usnesení vlády č. 474 objektivně nepřijímal. Podání takové žádosti je spojeno též s předložením podkladů, jejichž získání může být časově náročné i nákladné (§ 42h zákona o pobytu cizinců). Tyto doklady nadto mohou mít omezenou platnost. Pokud zastupitelský úřad dopředu deklaroval, že žádné žádosti o zaměstnanecké karty nepřijímá (jakkoli se tento postup ukázal být později protiprávní), potom je zcela pochopitelné, že žalobce proces pořizování zákonem požadovaných podkladů a následný pokus o podání žádosti nepodstoupil (totožně viz rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020 č. j. 51 A 43/2019 – 57 a č. j. 61 A 18/2019 – 49, ze dne 15. 7. 2020 č. j. 57 A 39/2019 – 53, nebo ze dne 22. 7. 2020 č. j. 50 A 76/2019 – 69).
64. Dále je nepochybné, že po vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54 poskytl zastupitelský úřad fakticky pouze dvě možnosti, kdy se žalobce mohl k osobnímu podání žádosti pokusit registrovat, a to dne 6. 6. 2019 a dne 9. 8. 2019. Původně ohlášený termín dne 9. 7. 2019 zastupitelský úřad zrušil a přesunul jej právě na den 9. 8. 2019. Nelze proto souhlasit s tvrzením žalobce, které vyplývá z podané žaloby, že termín 9. 7. 2019 byl zrušen bez náhrady a žádný další termín poskytnut nebyl. Nicméně, jak již uvedl Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57, zastupitelský úřad „[t]ím vystavil žalobce nejistotě, zda stejně nebude postupovat i v případě následně stanoveného termínu a zde se vůbec ještě další příležitost k registraci naskytne, a to s ohledem na očekávanou legislativní změnu (zákon č. 176/2019 Sb. byl schválen dne 18. 6. 2019; nejednalo se tedy v tomto ohledu o žádnou spekulaci, a to tím spíše, že vláda již svým usnesením č. 474 jednoznačně deklarovala svůj úmysl přijímání žádostí o zaměstnaneckou kartu ve Vietnamu fakticky zastavit).“
65. Za popsaných okolností by důsledné trvání na opakovaných neúspěšných pokusech o sjednání termínu k osobnímu podání žádosti bylo neproporcionální. Stále totiž platí obecný požadavek, aby správní orgán žadateli o pobytové oprávnění umožnil podat žádost v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem. Scénář, v němž by cizinec po téměř ročním svévolném znemožnění podání žádosti o zaměstnaneckou kartu ze strany zastupitelského úřadu musel následně po neúspěšném pokusu o registraci využít též druhý (a zároveň poslední) termín, jehož uskutečnění bylo navíc v dané době zcela nejisté, je pak tomuto ideálu značně vzdálený (totožně též rozsudky Krajského soudu v Českých

Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57, a č. j. 61 A 18/2019 – 49, ze dne 15. 7. 2020, č. j. 57 A 39/2019 – 53, nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 50 A 76/2019 – 69).

66. Přes shora uvedené nicméně dospěl soud k závěru, že žalovanému lze přisvědčit v tom, že žalobce podmínky pro uplatnění § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců nenaplnil. Sám žalobce totiž opakovaně uvedl, že prvního možného termínu k registraci, tj. dne 6. 6. 2019, nevyužil, neboť se o něm údajně dozvěděl příliš pozdě. To však nelze klást k tíži žalovanému, potažmo ZÚ Hanoj. Jak vyplývá z vyjádření žalovaného, platí, že poté, co bylo rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 – 54 konstatováno, že usnesení vlády č. 474 jako interní akt nemohlo z hlediska principu dělby moci nahradit právní předpis a správní orgány měly postupovat tak, jako by toto usnesení neexistovalo, ZÚ Hanoj opětovně spustil registraci termínů k osobnímu podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty. Jako první termín pro registraci přitom stanovil den 6. 6. 2019. O tom byli potenciální uchazeči, tj. i žalobce, informováni s předstihem od 22. 5. 2019, kdy byl termín registrace oznámen na úřední desce ZÚ Hanoj. Zároveň měl žalobce i další možnost, kdy se mohl k podání žádosti registrovat, a to dne 9. 8. 2019, na který byl odložen původní objednávací termín ze dne 9. 7. 2019. Žalobce tak však neučinil, což sám nepopírá. Jeho argumentace uvedená v replice k vyjádření žalovaného (str. 4), že všechny registrace z tohoto dne (tj. dne 9. 8. 2019) byly později zrušeny a žádnému ze zaregistrovaných nebylo podání žádosti umožněno, nemůže nijak zhojit žalobcovu pasivitu. V době tohoto objednávacího termínu totiž žalobce nemohl důvodně očekávat, že registrace z termínu ze dne 9. 8. 2019 budou později zrušeny. Je tomu tak proto, že ani ZÚ Hanoj nemohl důvodně očekávat, že právě dne 1. 9. 2019 nabude účinnosti nařízení vlády č. 220/2019 Sb., které přijímání žádostí pro pracovní pozice s nízkou kvalifikací na tomto zastupitelském úřadu fakticky znemožní tím, že maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu stanoví na počet „0“, v důsledku čehož se registrace termínů pro podání žádosti ze dne 9. 8. 2019 stanou bezpředmětné.
67. Pokud tedy žalobce v žalobě uváděl, že omezení pro počet žádostí o zaměstnaneckou kartu na ZÚ Hanoj ještě nenabývalo účinnosti, avšak bylo zřejmé, že do nabytí účinnosti žalobce nebude moci svoji žádost osobně podat, pak soud považuje toto tvrzení za účelové. Žalobce totiž mohl pouze nepodloženě spekulovat o tom, kdy bude nařízení vlády, označené posléze č. 220/2019 Sb., vydáno. Jelikož dané nařízení bylo vydáno dne 30. 8. 2019, přičemž účinnosti nabylo dne 1. 9. 2019, nemohlo být žalobci v době podání jeho žádosti ze dne 26. 7. 2019 (doručené ZÚ ČR Hanoj dne 30. 7. 2019) datum nabytí účinnosti tohoto nařízení známo a stejně tak mu nemohlo být známo ani ke dni 6. 6. 2018 nebo 9. 8. 2019, kdy měl možnost se registrovat ke sjednání termínu pro osobní podání žádosti. Jinými slovy, byť bylo na základě předchozího (nezákonného) usnesení vlády č. 474 možné očekávat, že maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu pro pracovní pozice s nízkou kvalifikací bude na ZÚ Hanoj stanoven v naprosto minimálním, či spíše nulovém počtu, platí, že toto nemohlo být najisto postaveno nejméně do dne 30. 8. 2019, kdy bylo nařízení vlády č. 220/2019 Sb., vydáno. Žalobci tudíž nic nebránilo v tom, aby postupoval tak, že se o sjednání osobního termínu k podání žádosti alespoň pokusí běžnou cestou, tj. prostřednictvím e-mailové registrace tak, jak je uvedeno shora.
68. V souhrnu shora uvedených skutečností proto platí, že žalobce mohl svůj zájem o podání žádosti o zaměstnaneckou kartu reálně projevit hned dvakrát, přičemž však o prvním termínu registrace dne 6. 6. 2019 údajně nevěděl a nevyužil ani následujícího termínu dne

9. 8. 2019, ve vztahu k němuž v žalobě absenci své snahy o registraci nikterak nevysvětlil a až následně v replice konstatoval, že všechny registrace z tohoto dne byly později zrušeny a žádnému ze zaregistrovaných nebylo podání žádosti umožněno. Jestliže se žalobce, jak opakovaně uvedl, na podání žádosti o zaměstnaneckou kartu „*připravoval několik měsíců*“, potom by dle názoru soudu bylo možné předpokládat z jeho strany pravidelnou kontrolu toho, zda zastupitelský úřad v Hanoji nestanovil datum registračního dne. Při takto projevené snaze dosáhnout podání pobytové žádosti by mu termín dne 6. 6. 2019, zveřejněný s předstihem na úřední desce ZÚ Hanoj, nemohl ujít. Za nynější situace však žalobce zůstal co do skutečného projevu snahy o registraci termínů zcela pasivní, přičemž prvním prokazatelným úkonem v nyní projednávané věci bylo teprve podání žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců s přiloženou žádostí o udělení zaměstnanecké karty, učiněné prostřednictvím právního zástupce až dne 26. 7. 2019. Městský soud se tak i v tomto případě ztotožnil se závěrem vyjádřeným v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57, že jakkoliv „*okolnosti posuzované věci neumožňují důsledně trvat na opakovanosti neúspěšných pokusů o registraci, nelze zároveň zcela rezignovat na požadavek alespoň minimální aktivity žadatele o pobytové oprávnění předtím, než o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti požádá. Stále totiž platí, že se v zásadě jedná o výjimečný institut k odstranění přehnané procedurální tvrdosti, jehož využití nemůže být – nejsou-li dány jiné závažné důvody znemožňující podání žádosti než v projednávané věci – první volbou v úsilí o získání pobytového oprávnění.*“

69. S ohledem na shora uvedené neshledal soud důvodným ani tvrzení žalobce o porušení čl. 36 Listiny. Lze sice odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011 – 62, podle kterého „[i] žadatel 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 (...)“, nicméně žalobce nebyl na tomto právu nikterak zkrácen. Konkrétní podmínky a podrobnosti práva na spravedlivý proces totiž Listina ponechává zákonné úpravě (čl. 36 odst. 4 Listiny), přičemž i přes skutečnost, že v důsledku usnesení vlády č. 474 nebylo po dlouhé časové období (nesprávně) možné žádost podávat, byla žalobci následně tato možnost, a to hned opakovaně, poskytnuta, a to v termínech uvedených výše. Zastupitelský úřad v Hanoji tedy dostal své povinnosti, když vyhlásil termíny pro registraci termínů pro sjednání osobního podání žádosti (§ 169d zákona o pobytu cizinců). Lze proto konstatovat, že nebylo porušeno žalobcovo právo na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny, jestliže se ZÚ Hanoj řídil zákonnou právní úpravou, která ve smyslu čl. 36 odst. 4 Listiny podrobnosti pro podání žádosti upravuje.
70. Na základě shora uvedeného proto městský soud první žalobní námitku shledal nedůvodnou.
71. Ve **druhém žalobním bodě** žalobce postupně namítal, že § 181b zákona o pobytu cizinců je v rozporu s právem Evropské unie, dále že stanovením objemu přijímaných žádostí jsou diskriminováni cizinci vietnamské státní příslušnosti, a konečně že postupem správních orgánů v dané věci došlo k porušení čl. 1 smlouvy ČSSR-Vietnam.

72. Námitku ohledně údajného rozporu § 181b zákona o pobytu cizinců s čl. 79 odst. 5 SFEU a čl. 8 odst. 3 směrnice 2011/98/EU soud považuje za neopodstatněnou.
73. Ustanovení § 181b citovaného zákona na nyní posuzovanou věc totiž vůbec nedopadá. Toto ustanovení do zákona o pobytu cizinců vnesl zákon č. 176/2019 Sb., s účinností od 31. 7. 2019. Dle čl. II bodu 1 zákona č. 176/2019 Sb., přitom platí, že „[ř]ízení podle zákona č. 326/1999 Sb. zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne pravomocně neskončené se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“ Podle § 169d odst. 3 věty první a druhé zákona o pobytu cizinců dále platí, že „[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.“ Lze proto shrnout, že řízení o žádosti žalobce ze dne 26. 7. 2019 doručené ZÚ Hanoj dne 30. 7. 2019 bylo nutno vést podle tehdy platné a účinné právní úpravy, což správní orgány také učinily.
74. Pouze nad rámec k tomu městský soud s odkazem na totožnou argumentaci uvedenou v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57 poznamenává, že umožňuje-li čl. 79 odst. 5 SFEU členským státům stanovit *objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících ze třetích zemí na jejich území s cílem hledat tam práci jako zaměstnanci nebo osoby samostatně výdělečně činné* – jinak řečeno – stanovit pro počet vstupů hmotněprávní limity, tím spíše členským státům umožňuje omezit počet žádostí představujících jejich procesní odraz. Tomu ostatně nikterak neodporuje ani čl. 8 odst. 3 směrnice 2011/98/EU, dle něhož *žádost může být považována za nepřijatelnou z důvodu stanovení objemu vstupů přijímaných státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání, a nemusí být z tohoto důvodu zpracována*. Citované ustanovení pouze stanoví, že případné „nadlimitní“ žádosti nemusí být z důvodu stanovení omezení vstupů (potažmo počtu žádostí jako takových) vůbec zpracovány. Není proto zřejmé, v čem by případný přímý účinek tohoto ustanovení, jehož se žalobce domáhá, měl ve vztahu k němu vůbec spočívat (totožně též rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 61 A 18/2019 – 49, ze dne 15. 7. 2020, č. j. 57 A 39/2019 – 53, nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 50 A 76/2019 – 69).
75. Důvodná není ani žalobní námitka týkající se údajné diskriminace žalobce na základě státní příslušnosti, k níž má docházet tím, že zastupitelské úřady v závislosti na tom, v jaké zemi se cizinec nachází, stanovují objem přijímaných žádostí.
76. K této otázce se přiléhavě vyjádřil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 11. 2. 2020, č. j. 29 A 72/2018 – 59, podle kterého „[v] obecné rovině soud nepřisvědčil argumentaci žalobkyně, že žadatelé z Vietnamu, kteří jsou povinni podávat své žádosti o pobytová oprávnění na zastupitelském úřadě v Hanoji, jsou diskriminováni na základě své státní příslušnosti. Podstatu principu rovného zacházení (tj. nediskriminace) je možno - jednoduše řečeno - vyjádřit slovy *‘ve shodných případech shodně, v rozdílných případech rozdílně’*. Vzhledem k tomu, že v různých státech panuje různý zájem o pobytová oprávnění v České republice, je zcela logické, že se v jednotlivých státech konkrétní (technické) aspekty fungování zastupitelských úřadů, typicky pokud jde o objednávací systémy k podávání jednotlivých žádostí, liší. Správní úřady při výkonu pravomoci v zahraničí nemají stejné technické a personální možnosti jako správní úřady na

území České republiky a jejich provoz je podstatně nákladnější než provoz tuzemských správních úřadů. S ohledem na zvláštní povahu výkonu státní správy v zahraničí a z toho vyplývajících omezení tedy nelze jakoukoli pociťovanou nedostatečnost kapacit považovat za nezákonnou.“ Obdobně rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52 konstatoval, že „*si je vědom, že zejména v zemích, kde existuje vysoký přetlak poptávky po zaměstnání v České republice nad nabídkou, kterou je Česká republika z politických, společenských a ekonomických důvodů ochotna akceptovat (typicky Vietnam či Ukrajina), musí existovat systém, který efektivně, tedy zejména za únosných nákladů, jež ponese český stát, dokáže zvládnout velkou masu žádostí o pobytová oprávnění nejrozličnějšího druhů, z nichž převážné většině nebude vyhověno. Česká republika má v zásadě neomezený prostor k úvaze, nakolik umožní státním příslušníkům té či oné země pracovat či vyvíjet jinou aktivitu v České republice; svou praxi v tomto ohledu může měnit podle svých potřeb.“* Intervence soudu by však byla namístě v okamžiku, pokud by sjednání termínu k osobnímu podání žádosti „*nebylo s ohledem na kapacitu a organizaci žalovaného v podstatě možné, případně pokud by nebylo možné v přiměřené době“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018 – 43).

77. Městský soud se s těmito závěry zcela ztotožnil, a má tudíž za to, že k porušení zákazu diskriminace v jakékoli podobě, tedy ani diskriminace na základě státní příslušnosti, v posuzované věci nedošlo. „*Zastupitelské úřady jsou v různých zemích různě zatíženy, a proto musí být jejich postupy regulovány individuálně v souvislosti s poptávkou o příslušné pobytové oprávnění. Ostatně, pokud by na zastupitelském úřadě v Hanoji podával žádost cizinec, který by však byl jiný než Vietnamské státní příslušnosti, platila by pro něj tatáž pravidla, která musí dodržovat žalobci a spolu s ním dalšími cizinci podávající žádost na tomto zastupitelském úřadu.“* (viz rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57).
78. Městský soud konečně nepřisvědčil ani námitce poukazující na porušení smlouvy ČSSR-Vietnam. Žalobce totiž nesprávně vykládá účel a smysl této mezinárodní smlouvy, která míří na soukromoprávní vztahy, případně věci trestního řízení, což vyplývá mj. již ze samotného jejího názvu. Postup zastupitelského úřadu jako správního orgánu v rámci řízení o žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců je však řízením správním. Na proces získání zaměstnanecké karty nelze nahlížet jako na pracovníprávní věc, ačkoliv by k tomu čistě slovní výklad mohl svádět. Vzhledem k tomu, že tato smlouva nijak nesouvisí s projednávanou věcí, a nemohla být proto v řízení aplikována, nemohlo dojít ani k porušení čl. 10 Ústavy (shodně viz rozsudky Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020 č. j. 51 A 43/2019 – 57 a č. j. 61 A 18/2019 – 49, ze dne 15. 7. 2020, č. j. 57 A 39/2019 – 53 nebo ze dne 22. 7. 2020, č. j. 50 A 76/2019 – 69).
79. Na základě shora uvedeného soud shledal nedůvodnou rovněž druhou žalobní námitku.
80. Ve **třetím žalobním bodě** žalobce namítal, že v době rozhodování ZÚ Hanoj již bylo nařízení vlády č. 220/2019 Sb., účinné, a správní orgán I. stupně tedy měl mít postaveno najisto, že argumentace žalobce, že kvůli nové právní úpravě již nebude moci svou žádost později podat, byla oprávněná. Prvostupňový správní orgán tedy měl rozhodovat podle stavu věci ke dni vydání svého rozhodnutí.

81. Lze sice souhlasit se žalobcem, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí již zmíněné nařízení vlády bylo v účinnosti, a ZÚ Hanoj tedy musel mít postavené najisto, že tvrzení žalobce o nemožnosti osobního podání žádosti, uvedené v jeho žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání pobytové žádosti, byla správná, avšak platí, že správní orgán neměl povinnost žalobcovy „*předpovědi budoucího stavu*“ přezkoumávat. Jak již soud uvedl výše, v době podání této žádosti se jednalo jen o pouhou spekulaci žalobce, že snad k této nemožnosti někdy v budoucnu dojde, avšak žalobce si nemohl být vědom, kdy se tak stane. Žádost žalobce pak byla zamítnuta z toho důvodu, že se žalobce o řádné sjednání termínu pro osobní podání žádosti ani jednou nepokusil, přestože k tomuto měl dvě příležitosti. I pokud by soud přistoupil na žalobcem nijak nedoložené tvrzení, že důvodem absence pokusu o registraci dne 6. 6. 2019 byla skutečnost, že o této možnosti nevěděl, má soud za to, že vzhledem k včasnému zveřejnění data tohoto registračního dne na úřední desce ZÚ Hanoj nemůže jít takový „*nedostatek bdělosti*“ k tíži nikoho jiného než právě samotného žalobce. Dále platí, že žalobce ve své pasivitě pokračoval i v následujícím termínu dne 9. 8. 2019. O registraci se v daném termínu nepokusil, přestože v této době, tím spíše i v době podání žádosti o upuštění povinnosti od osobního podání jeho pobytové žádosti, nebylo vydávání zaměstnaneckých karet omezeno na nulový počet a ani nebylo zřejmé, kdy se tak stane. Nelze než zopakovat, že žalobci nic nebránilo v tom, aby se o registraci pokusil dne 6. 6. 2019, potažmo dne 9. 8. 2019. Argumentaci žalobce, že se o registraci v druhém z uvedených termínů nepokusil, protože by to bylo stejně bezpředmětné, a to s ohledem na očekávané vydání nařízení vlády č. 220/2019 Sb., o jehož dnu vydání a účinnosti nemohl být v té době žalobce srozuměn, tak soud z výše uvedených důvodů nepovažuje za důvodnou.
82. Na základě shora uvedeného soud nepřisvědčil ani třetí žalobní námitce.
83. Ve **čtvrtém žalobním bodě** žalobce namítl údajnou absenci razítka a podpisu oprávněné úřední osoby na prvostupňovém rozhodnutí. Také tato námitka je nedůvodná.
84. Uvedené žalobní tvrzení o absenci podstatných náležitostí rozhodnutí ve smyslu § 69 odst. 1 správního řádu totiž postrádá oporu ve správním spise. Městský ze správního spisu ověřil, že prvostupňové rozhodnutí je opatřeno otiskem razítka, je zde uvedeno jméno, příjmení a funkce oprávněné úřední osoby, stejně tak jako její podpis.
85. V replice k vyjádření žalovaného žalobce rozšířil žalobní body o další námitku týkající se protiústavnosti § 169f zákona o pobytu cizinců, podle kterého
86. *žadatel je povinen si předem sjednat termín osobního podání žádosti o udělení dlouhodobého víza nebo žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo trvalému pobytu způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce.*
87. Podle čl. 2 odst. 2 Listiny státní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“
88. Podle čl. 36 odst. 1 Listiny každý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.
89. Podle čl. 36 odst. 4 Listiny podmínky a podrobnosti upravuje zákon.

90. Podle čl. 79 odst. 3 Ústavy *ministerstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.*
91. Právě citovaná ustanovení Listiny a Ústavy zakotvují mimo jiné formální požadavky na výkon státní moci, která je vázána zákonem. Jedná se o jeden z projevů dělby moci, jehož prostřednictvím je moc výkonná omezována mocí zákonodárnou. Městský soud neshledal, že by § 169f zákona o pobytu cizinců z tohoto konceptu jakkoli vybočoval, neboť pro zákonnou úpravu je typická (a dokonce nezbytná) určitá míra obecnosti. „*Smyslem tohoto ustanovení je zakotvit povinnost sjednání termínu pro osobní podání žádosti, přičemž na zastupitelském úřadu ponechává pouze volbu konkrétního (technického) řešení. Zvolené řešení pak musí předem zveřejnit na své úřední desce, čímž má být zajištěna předvídatelnost jeho postupu. Ze strany zastupitelského úřadu se přitom nejedná o normotvorbu předvídanou v čl. 79 odst. 3 Ústavy, nýbrž o výkon zákonem založené pravomoci a současně povinnosti sjednávání termínů podání žádosti technicky a organizačně zajistit. Ustanovení § 169f zákona o pobytu cizinců tudíž samo o sobě v rozporu s výše citovanými ústavními normami není; lze však připustit, že v rozporu s čl. 36 odst. 1 Listiny může být konkrétní postup zastupitelského úřadu z tohoto ustanovení vyvěrající, jak ostatně dovodila i shora citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu.*“ (rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 – 57).
92. Městský soud proto i tuto poslední námitku, kterou se zabýval z úřední povinnosti, přestože byla uplatněna až po uplynutí lhůty stanovené v § 71 odst. 2 s. ř. s., shledal nedůvodnou.

IV. Závěr a náklady řízení

93. Soud tedy dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Učinil tak bez jednání, neboť pro tento postup byly splněny podmínky (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
94. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve věci byl úspěšně žalovaný, kterému však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení nevznikly.

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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu