



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Lenky Oulíkové a soudců JUDr. Davida Krysky a Mgr. Miroslava Makajeva ve věci

žalobkyně: **T. S. D.**, nar. X,  
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,  
ubytování zajištěno na adrese X,  
zastoupené advokátem Mgr. Markem Sedlákem,  
se sídlem Příkop 8, Brno,

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**,  
se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha,

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

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 11. 2019, č. j. 142540-2/2019-OPL, se v části týkající se žalobkyně ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 19 456 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce, advokáta Mgr. Marka Sedláka.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

1. Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) obdrželo dne 26. 7. 2019 žádost žalobkyně dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) o vydání zaměstnanecké karty spolu s žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu.
2. Zastupitelský úřad žádost žalobkyně spojil s dalšími žádostmi do společného řízení vedeného pod č. j. 3162/2019-HANOKO. Usnesením ze dne 2. 9. 2019, č. j. 3162-2/2019-HANOKO, zastupitelský úřad zamítl žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání a v důsledku toho řízení o žádosti o zaměstnaneckou kartu zastavil. Proti tomuto usnesení podala žalobkyně rozklad, v němž uvedla shodné důvody nemožnosti podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně jako v žalobě. Rozklad žalobkyně žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl a usnesení zastupitelského úřadu potvrdil.
3. Soud předesílá, že napadené rozhodnutí již bylo předmětem přezkumu správních soudů na základě v zásadě totožných žalob dalších účastníků řízení. Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 29. 6. 2020, č. j. 51 A 43/2019 - 57, toto rozhodnutí ve vztahu k žalobcům, kteří doložili pokus o sjednání termínu pro osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Kasační stížnost proti tomuto rozhodnutí Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) rozsudkem ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Azs 254/2020 – 114, zamítl. Žalobkyně doložila pokus o sjednání termínu pro osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, její situace je i v ostatních ohledech shodná jako v případě posuzovaném Krajským soudem v Českých Budějovicích a zdejší soud neshledal důvod odchytil se od jeho právních závěrů, které již aproboval také NSS.

### II. Shrnutí žaloby

4. Žalobkyně úvodem osvětlila celou genezi problematiky podávání žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání – zaměstnanecké karty. Zdůraznila, že s ohledem na místo jejího pobytu je povinna podat žádost na zastupitelském úřadě v Hanoji a nemůže, jako někteří její spoluobčané s dlouhodobým pobytem v zahraničí, podat svou žádost na jiném zastupitelském úřadě, který by žádosti o vydání zaměstnaneckých karet přijímal.
5. V návaznosti na usnesení vlády ze dne 18. 7. 2018, č. 474, zastupitelský úřad v Hanoji ode dne 18. 7. 2018 pozastavil příjem žádostí o dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání. Tento nesprávný postup zastupitelského úřadu napravit NSS, který v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019-54, č. 3904/2019 Sb. NSS, uvedl, že se jedná o postup, který byl v rozporu s tehdejší platnou právní úpravou. V důsledku toho byl obnoven provoz zastupitelského úřadu pro osobní podávání žádostí o zaměstnanecké karty, který fungoval na základě předchozího sjednání termínů pro podání žádostí prostřednictvím e-mailu.
6. Dne 6. 6. 2019 bylo poprvé možné sjednat si pomocí emailové komunikace nové termíny pro osobní podání žádosti, nicméně byla umožněna registrace toliko 200 žadatelů. Žalobkyně se tento den pokusila termín pro osobní podání žádosti sjednat, avšak z důvodu naplnění kapacity nebyla úspěšná.
7. Žalobkyně se chtěla pokusit o opětovné sjednání termínu dne 9. 7. 2019, který zastupitelský úřad zveřejnil jako další možný den pro objednávání termínů osobního

podání, nicméně tato možnost byla následně zrušena. Žalobkyně si byla vědoma očekávaného nabytí účinnosti novely zákona o pobytu cizinců (účinnost 31. 7. 2019), která umožňuje stanovení kvót na počty žádostí přijímaných na jednotlivých zastupitelských úřadech, přičemž předpokládala, že tato kvóta bude stanovena na počet 0, což se jí následně potvrdilo. Bylo tedy zřejmé, že žádost o zaměstnaneckou kartu nebude možné podat po nabytí účinnosti této novely. Žalobkyně se tak ocitla v situaci, ve které nemohla postupovat jinak než žádost podat prostřednictvím svého zástupce a uvést důvody pro prominutí povinnosti osobního podání. Kromě zmiňovaných 200 termínů nemá žalobkyně možnost, jak uskutečnit osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu podle § 169d odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, ačkoliv má na podání a zahájení řízení právo zaručené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). S ohledem na uvedené byly dle žalobkyně rovněž splněny podmínky pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

8. Žalobkyně poukázala na úpravu obsaženou v § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců a na judikaturu správních soudů (rozsudky rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, č. 3601/2017 Sb. NSS, a č. j. 7 Azs 227/2016-36, č. 3603/2017 Sb. NSS). Dále podotkla, že veškeré okolnosti popsané výše jsou objektivními důvody, které znemožňují osobní podání žádosti. Zastupitelský úřad proto měl v projednávané věci povinnost od osobního podání upustit. Jestliže správní orgány neupustily od povinnosti osobního podání žádosti, přestože pro to dle žalobkyně existovaly objektivní důvody, došlo k porušení čl. 36 odst. 1 Listiny, který zaručuje žadatelům zachování práva na přístup k orgánu veřejné moci.
9. Žalobkyně poukázala na dikci čl. 79 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), který dle jejího názoru umožňuje členským státům stanovit objem vstupů přijímaných státních příslušníků třetích zemí, avšak neumožňuje stanovovat objem přijímaných žádostí. Systém, který byl nastaven v projednávané věci, vycházel z nesprávné interpretace zmiňovaného článku SFEU, a nadto diskriminoval cizince na základě státní příslušnosti, neboť ta je základním hlediskem, které určuje zastupitelský úřad, na němž může být podána žádost o zaměstnaneckou kartu. K tomu žalobkyně poukázala na čl. 18 SFEU, který diskriminaci na základě státní příslušnosti zakazuje, a na porušení zákazu diskriminace na základě národnosti a etnické příslušnosti. Žalobkyně je přesvědčena, že usnesení vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018 je zaměřeno proti občanům Vietnamské socialistické republiky, neboť pokud by měla jiné občanství, mohla by žádost o zaměstnaneckou kartu podat, neboť jiné zastupitelské úřady nejsou regulovány žádnými kvótami pro počet přijímaných žádostí. S ohledem na shora uvedené považovala žalobkyně § 181b zákona o pobytu cizinců v rozporu s čl. 79 odst. 5 SFEU.
10. Žalobkyně namítla, že § 181b zákona o pobytu cizinců a nařízení vlády č. 220/2019 Sb. o maximálním počtu žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat na zastupitelském úřadu (dále jen „nařízení č. 220/2019 Sb.“), jsou v rozporu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU o jednotném postupu vyřizování žádostí jednotným 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“). Žalobkyně se podanou žalobou domáhala pro řízení o upuštění od povinnosti osobního

podání žádosti také přímé aplikace směrnice 2011/98/EU, neboť vnitrostátní právní úpravu považovala za této směrnicí odporující.

11. Žalobkyně dále odkázala na čl. 1 smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Vietnamskou socialistickou republikou o právní pomoci ve věcech občanských a trestních (č. 98/1984 Sb.), která zaručuje občanům Vietnamu volný přístup k orgánům ČR příslušným v pracovních věcech, z čehož žalobkyně dovodila, že se tato vztahuje také na orgány příslušné ve věcech přijetí a vyřízení žádostí o zaměstnaneckou kartu. I s ohledem na existenci této smlouvy mělo být dle žalobkyně umožněno upuštění od povinnosti osobního podání žádosti a poskytnutí přístupu ke správním orgánům. Postup správních orgánů tímto porušoval čl. 10 Ústavy, neboť mezinárodní smlouvy, které jsou součástí právního řádu, mají přednost před zákonem, avšak v projednávané věci toto respektováno nebylo.
12. Žalobkyně v žalobě poukázala na právní názor správních orgánů, potvrzený NSS v rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 1 Azs 217/2019-32, dle něhož důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti je až několik neúspěšných pokusů o registraci za delší časové období. Žalobkyně má za to, že tento právní názor lze aplikovat i na projednávanou věc. Žalobkyně podotkla, že její jediný a neúspěšný pokus ze dne 6. 6. 2019 byl ojedinělý a nebyl by důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání, a proto jej k žádosti o upuštění od osobního podání nedokládala.
13. Žalobkyně dále rozporovala argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí týkající se nemožnosti podat žádost o zaměstnaneckou kartu po dobu platnosti usnesení vlády č. 474 ze dne 18. 7. 2018. Žalobkyně namítla, že jí nesmí být kladeno k tíži, že respektovala usnesení vlády o nemožnosti přijímat žádosti o zaměstnaneckou kartu, a proto se o její podání ani nepokusila.
14. Další žalobní námitkou brojila žalobkyně proti absenci razítka a podpisu oprávněné úřední osoby na rozhodnutí zastupitelského úřadu.
15. Závěrem žalobkyně namítla, že se zájemci o zaměstnaneckou kartu mohli v období ode dne 18. 7. 2018 do dne 31. 8. 2019 pokusit o registraci pouze dne 6. 6. 2019, kdy zastupitelský úřad vyhověl pouze 200 zájemcům. Žalobkyně namítla, zastupitelský úřad svou pravomoc svěřenou na základě § 169f zákona o pobytu cizinců vykonával způsobem, který vykazoval znaky libovůle, a to zejména proto, že za dobu delší než jeden rok umožnil registraci pouze jedenkrát. Žalobkyně se domnívá, že § 169f zákona o pobytu cizinců je v rozporu s čl. 36 odst. 4 a čl. 2 odst. 2 Listiny a čl. 79 odst. 3 Ústavy, neboť způsob sjednání termínu k osobnímu podání žádosti je zcela ponechán na úvaze zastupitelského úřadu a pro cizince je takové jednání nepředvídatelné.
16. Žalobkyně navrhla, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

### III. Shrnutí vyjádření žalovaného

17. Žalovaný je přesvědčen o neexistenci objektivních důvodů pro upuštění od osobního podání žádosti. Zdůraznil, že žalobkyně nedoložila, že by se bez úspěchu pokoušela sjednat si termín k osobnímu podání žádosti. Žalovaný dále uvedl, že argumentace obdobím od 18. 7. 2018 do 6. 6. 2019 je ve vztahu k žalobkyni irelevantní, neboť se v tomto období podle všeho nepokusila žádost jakýmkoli způsobem podat.

18. Žalovaný dále uvedl, že poskytl dva termíny pro registraci k osobnímu podání žádosti o dlouhodobý pobyt, přičemž tyto termíny zveřejnil vždy s dostatečným předstihem. Žalovaný nerozporoval, že termín naplánovaný na den 9. 7. 2019 se neuskutečnil, nicméně byl odložen na den 9. 8. 2019. Žalovaný neshledal ve svém počínání vyvstání překážky na straně zastupitelského úřadu, která by znamenala důvod pro případné upuštění od osobního podání žádosti. Žalovaný upozornil, že žalobkyně setrvala v rovině tvrzení, ale nijak neprokázala, že by se opakovaně a neúspěšně pokoušela o registraci po delší časové období.
19. Ke zbylým žalobním bodům žalovaný uvedl, že nemohly být posuzovány v rámci řízení o rozkladu, neboť překračovaly zákonný rámec, přesto se k nim však vyjádřil. Jakýkoli rozpor v postupu správních orgánů s Listinou žalovaný neshledal. Žalovaný dále zdůraznil, že cizinci neplyne z žádného právního předpisu subjektivní právo na vydání zaměstnanecké karty. Žalovaný také odmítl tvrzený rozpor s evropskými právními předpisy a poukázal na důvodovou zprávu k zákonu o pobytu cizinců. Žalovaný nesouhlasil ani s námitkou diskriminace na základě státní příslušnosti, neboť kvóty pro počet žádostí o povolení k pobytu za výdělečnými účely ovlivňuje řada faktorů, které jsou ve vztahu k jednotlivým státům rozdílné. Žalobní argumentaci založenou na smlouvě mezi Československou socialistickou republikou a Vietnamskou socialistickou republikou o právní pomoci ve věcech občanských a trestních označil žalovaný za zcela irelevantní a neaplikovatelnou na projednávanou věc.
20. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

#### IV. Replika žalobkyně a reakce žalovaného

21. Žalobkyně ve své replice ze dne 20. 2. 2020 uvedla, že má za to, že je nesporné, že od 18. 7. 2018 do 6. 6. 2019 nepřijímal zastupitelský úřad po dobu téměř jednoho roku žádosti o zaměstnanecké karty a právě tato skutečnost je pro důvodnost její žádosti podstatná. To, zda se 6. 6. 2019 žalobkyně pokusila o registraci termínu, není rozhodné. K tomu soud doplňuje, že žalobkyně soudu tvrdí a dokládá uskutečněný pokus. Žalobkyně nesouhlasí ani s tím, že mohla svou žádost podat „nouzovým způsobem“ spolu s žádostí o upuštění od osobního podání žádosti již v období od 18. 7. 2018 do 6. 6. 2019, neboť prosta právního vzdělání se řídila informacemi o pozastavení přijímání žádostí vyvěšenými na webových stránkách zastupitelského úřadu. Ostatně, žalobkyně rovněž předkládá argumentaci o protiústavnosti § 169f zákona o pobytu cizinců (s odkazem na nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. PL ÚS 19/17). Dále se žalobkyně domnívá, že jí svédčí veřejné subjektivní právo dle čl. 36 odst. 1 Listiny k podání žádosti ke správnímu orgánu a nadále je přesvědčena, že ve smyslu čl. 79 odst. 5 SFEU nelze směšovat pojmy „objem vstupů“ a „objem přijímaných žádostí“. V tomto kontextu žalobkyně poukazuje i na to, že pouze u zastupitelského úřadu v Hanoji vláda stanovila nulový počet žadatelů, přičemž měla-li by žalobkyně trvalý pobyt i v jiném státě než Vietnamu či byla-li by současně státní příslušnicí jiného státu, mohla by svoji žádost podat u zastupitelského úřadu v tomto státě. To žalobkyně nepovažuje za rovný a transparentní přístup; stanovená kvóta je diskriminační. Závěrem žalobkyně vyjadřuje nesouhlas s tím, že se na ni dle žalovaného nevztahuje Smlouva mezi ČSSR a VSR o právní pomoci ve věcech občanských a trestních, když přitom zaměstnanecká karta má duální charakter – povolení k pobytu a povolení k práci.

22. Žalovaný ve své reakci ze dne 27. 4. 2020 se obdobně jako v žalobou napadeném rozhodnutí a vyjádření k žalobě neztotožnil s přednesenou argumentací žalobkyně. Žalovaný poukázal na to, že žalobkyně registrační termín dne 9. 8. 2019 (náhrada za 9. 7. 2019) nevyužila. Stran pokusu k registraci dne 6. 6. 2019 žalovaný uvádí, že žalobkyně neúspěšný pokus nedokládá. To, že žalobkyně nepodala svoji žádost v „nouzovém režimu“ v období ode dne 18. 7. 2018 do dne 6. 6. 2019, ponechává tvrzení o tom, že o podání žádosti v tomto období usilovala, pouze ve zcela nepodložené rovině. Ohledně § 169f zákona o pobytu cizinců je žalovaný přesvědčen, že toto dispozitivní ustanovení, dávající zastupitelským úřadům možnost stanovení vlastního mechanismu přijímání žádostí, je v kontextu svého účelu v souladu s ústavním pořádkem. Jedná se o technické uspořádání vyřizování žádostí (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, či bod 31 odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2018, č. j. 3 A 151/2017-44). K otázce textace čl. 79 odst. 5 SFEU žalovaný považuje za zásadní, že z ničeho neplyne povinnost přijímat žádosti, u kterých neexistuje žádná šance na jejich meritorní úspěch, takový postup by považoval za rozporný s principy dobré správy. Rovněž zdůrazňuje, že čl. 79 odst. 5 SFEU neupravuje, jakým konkrétním způsobem může členský stát objem vstupů stanovit; odkazovanou judikaturu považuje za nepřiléhavou. Žalovaný taktéž odmítá úvahy žalobkyně o diskriminačním charakteru zákona o pobytu cizinců a zdůrazňuje, že není jeho úkolem hodnotit nařizovací činnost vlády. Ve smyslu čl. 18 SFEU se přitom nejedná o diskriminaci na základě státní příslušnosti, neboť Vietnam není členským státem EU. Ohledně Smlouvy mezi ČSFR a SRV o právní pomoci ve věcech občanských a trestních žalovaný opětovně uvádí, že se nevztahuje na osoby, které se nenacházejí na území ČR.

### V. Průběh jednání

23. Soud při jednání konaném dne 23. 7. 2021 provedl důkaz výtiskem e-mailu žalobkyně, kterým se pokoušela dne 6. 6. 2019 k osobnímu podání žádosti registrovat, spolu s automaticky vygenerovanou odpovědí zastupitelského úřadu, dle které její pokus nebyly úspěšný z důvodu naplnění počtu vyhlášených registračních míst. Účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích.

### VI. Právní hodnocení

24. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“).
25. Žaloba je důvodná.

#### *VI.A K otázce naplnění pojmu „odůvodněný případ“ dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců*

26. Soud se nejprve zabýval námitkou naplnění pojmu „odůvodněný případ“ dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců; této námitce přisvědčil.
27. Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že „[ž]ádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.“

28. Podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců „[z]astupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Řízení je v případě podle věty první zahájeno dnem, kdy žádost došla zastupitelskému úřadu. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví. Zastupitelský úřad může od povinnosti osobního podání žádosti upustit také bez uvedení důvodů cizincem, jsou-li mu důvody pro toto upuštění známy z jeho úřední činnosti, nebo může učinit na své úřední desce prohlášení, že od povinnosti osobního podání žádosti upouští pro určitý druh žádostí o pobytová oprávnění podaných v budoucnu, a to zejména v případech, pokud je cizinec nebo jeho zaměstnavatel účastníkem vládou schváleného programu.“
29. Otázku, zda žalobkyní tvrzené skutečnosti (přerušení sběru žádostí, nemožnost se registrovat dne 6. 6. 2019 a schvalovaná změna právní úpravy, která by úplně zabránila podat žádost jakoukoli cestou) představovaly překážku na straně zastupitelského úřadu, která brání žadateli podat žádost osobně v přiměřeném (reálném) čase (viz rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2012, č. j. 8 As 90/2011 - 62, publ. pod č. 2756/2013 Sb. NSS, nebo ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018 - 43), již posuzoval NSS v rozsudku ze dne 14. 12. 2020, č. j. 5 Azs 254/2020 - 114. Dospěl k závěru, že dlouhodobé přerušení sběru žádostí zastupitelským úřadem, ve spojení s neúspěšným pokusem o registraci během prvního vypsaného termínu registrace a zrušením druhého termínu registrace v červenci 2019 ve svém souhrnu mohly představovat dlouhodobou překážku osobního podání žádosti, která by odůvodňovala upuštění od povinnosti podat žádost osobně (bod 49 rozsudku).
30. Usnesením č. 474 vláda uložila ministru vnitra ve spolupráci s ministrem zahraničních věcí omezit na zastupitelském úřadě České republiky v Hanoji sběr žádostí o dlouhodobá pobytová oprávnění, s určitými výjimkami. Zastupitelský úřad s odvoláním na toto usnesení vlády nezajišťoval od července 2018 možnost podat osobně žádost o zaměstnaneckou kartu. K této praxi se NSS vyjádřil ve zmiňovaném rozsudku ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 - 54, kde ji označil za nezákonnou, protože z pohledu principů materiálního právního státu nemohla vláda svým usnesením, tedy rozhodnutím politické povahy, zavést obecnou regulaci určenou pro neurčitý okruh adresátů. Také v případech dalších stěžovatelů, kteří v období faktického postupu zastupitelského úřadu podle usnesení č. 474 požádali o upuštění od povinnosti podat žádost osobně, shledal NSS tuto žádost důvodnou (viz např. rozsudek ze dne 20. 6. 2019, č. j. 1 Azs 135/2019 - 29).
31. V návaznosti na rozsudek ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 - 54, zastupitelský úřad sběr žádostí obnovil a dne 6. 6. 2019 umožnil registraci ke 200 termínům pro osobní podání žádostí. Informace o spuštění registrace byla zveřejněna v předstihu dne 22. 5. 2019. Následující termín pro registraci 9. 7. 2019 byl zrušen, což bylo opět ohlášeno v předstihu, následoval až termín registrace 9. 8. 2019. Žalobkyně požádala o zaměstnaneckou kartu i o upuštění od povinnosti podat žádost osobně dne 26. 7. 2019.
32. Dne 31. 7. 2019 nabyl účinnosti § 181b zákona o pobytu cizinců, jenž zmocňuje vládu nařízením stanovit počet žádostí o zaměstnaneckou kartu, které je možné podat na konkrétním zastupitelském úřadě. Následně dne 1. 9. 2019 nabylo účinnosti nařízení vlády č. 220/2019 Sb., v jehož příloze 2 se stanoví pro zastupitelský úřad v Hanoji kvóta nula přijatých žádostí o zaměstnaneckou kartu v programu kvalifikovaný zaměstnanec.

33. V případě žalobkyně není možné se zabývat výhradně dobou od obnovení sběru žádostí zastupitelským úřadem do okamžiku, kdy podala žádost o to, aby byla povinnosti podat žádost osobně zproštěna. Nelze jednoduše uzavřít, že její postup opírající se o jediný marný termín registrace byl předčasný a nesvědčil o dlouhodobé překážce. Tím by soud ignoroval širší kontext věci a nedospěl by k jejímu spravedlivému posouzení s ohledem na ústavně chráněné právo žalobkyně, které mohlo být v dané věci dotčeno.
34. Soud nenachází důvod zpochybňovat, že žalobkyně měla zájem o podání žádosti o zaměstnaneckou kartu již v době, kdy bylo jejich přijímání přerušeno kvůli usnesení vlády č. 474, přestože o tom nepředložila žádný důkaz. Soud musí zohlednit fakticky trvající nezákonný stav přerušování přijímání žádostí, vyvolaný zastupitelským úřadem. I kdyby se v tomto období o podání žádosti o zaměstnaneckou kartu pokusila, její snaha by byla neúspěšná. Mohla sice již tehdy postupovat podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců a požádat o upuštění od povinnosti podat žádost osobně, stejně jako stěžovatel ve věci rozhodnuté rozsudkem ze dne 25. 4. 2019, č. j. 1 Azs 2/2019 - 54, jak podotkl žalovaný. Není však možné žalobkyni vyčítat, že takto nepostupovala. Z tehdejšího pohledu jí nemuselo být zřejmé (stejně jako zastupitelskému úřadu a žalovanému), že jde o nezákonný stav; na tehdejší situaci nelze nahlížet s vědomím pozdějšího vývoje judikatury. Existence náhradního způsobu podání žádosti navíc nemůže zpochybnit, že nezákonné přerušování sběru žádostí zastupitelským úřadem představovalo dlouhodobou překážku pro podání žádosti osobně na zastupitelském úřadě. Nezákonný stav totiž nemůže být zhojen tím, že se měla žalobkyně pokusit využít výjimky, kterou zákon umožňuje.
35. Následky této předcházející dlouhodobé překážky neodezněly ihned s obnovením sjednávání termínů k osobnímu podání žádosti. První termín registrace k volným termínům byl sice oznámen včas a způsobem předvídaným zákonem o pobytu cizinců, avšak, jak se ukázalo, s nedostatečnou kapacitou pro uspokojení všech zájemců, jichž muselo být o to více, že šlo o první termín registrace po téměř roce nečinnosti. Následující termín 9. 7. 2019 zastupitelský úřad z provozních důvodů zrušil.
36. Počet uvolněných termínů k registraci i zrušení navazujícího termínu mohly být zapříčiněny objektivními provozními potřebami, a nikoli svévolným omezováním fungování zastupitelského úřadu. Přesto platí, jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 14. 11. 2019, č. j. 1 Azs 217/2019 - 32, že „[s]jednávání termínů musí nutně odrážet a zohledňovat na straně jedné organizační, technické a personální možnosti daného zastupitelského úřadu a na straně druhé výši poptávky po těchto termínech“. Jak se ukázalo, poskytnutá kapacita termínů byla zcela nedostatečná. Žalobkyni tedy nebylo umožněno žádost podat ani po obnovení sběru žádostí, a vůči ní nelze hodnotit systém podávání žádostí jako funkční. Vedl totiž k tomu, že dál přetrvával faktický nezákonný stav a jeho následky, protože žalobkyni nebylo umožněno podat svou žádost osobně v přiměřeném (reálném) čase. Její žádost o upuštění od povinnosti podat žádost osobně proto nemůže být hodnocena jako předčasná, přestože se pokusila o registraci pouze v jednom termínu.
37. Soud dospěl v souladu s výše citovanou judikaturou k závěru, že by se v případě žalobkyně jednalo o odůvodněný případ pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.
38. Na tom nic nemění ani okolnost, že v samotné žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti žalobkyně neuvedla, že se o registraci dne 6. 6. 2019 pokusila. V rozkladu podaném společně s dalšími žadateli již totiž reagovala na důvod zamítnutí žádosti – neprokázání pokusu o registraci – tvrzením, že někteří z žadatelů se o ni pokusili.



Vzhledem k tomu, že neúspěšný pokus o registraci představoval v kombinaci s dlouhodobou překážkou na straně zastupitelského úřadu, která bránila podat žádost osobně v přiměřeném čase, rozhodnou skutečnost pro posouzení důvodnosti žádosti, a tedy i pro posouzení důvodnosti rozkladu, nemohl žalovaný rozhodnout bez toho, aby žadatele vyzval k upřesnění, kteří ze žadatelů se konkrétně o registraci pokusili, a k doložení tohoto jejich tvrzení. Rozhodnutí bez tohoto ujasnění odporovalo zásadě materiální pravdy ve smyslu § 3 správního řádu. Není přitom rozhodné, že sama žalobkyně neúspěšný pokus o registraci nepovažovala za právně relevantní pro důvodnost své žádosti. Žalovaný měl vyzvat žalobkyni, aby mu podle § 52 správního řádu poskytla podklady pro jeho rozhodnutí, jimiž by prokázala své tvrzení, leda by šlo o skutečnosti, které mu podle § 169d odst. 3 věty čtvrté zákona o pobytu cizinců byly známy z úřední činnosti. Toto procesní pochybení má za následek nezákonnost rozhodnutí žalovaného.

#### **VI.B K námitce rozporu § 181b zákona o pobytu cizinců s právem Evropské unie**

39. Námitka údajného rozporu § 181b zákona o pobytu cizinců s čl. 79 odst. 5 SFEU a čl. 8 odst. 3 směrnice 2011/98/EU je nedůvodná.
40. Předně je nutno poukázat na skutečnost, že § 181b zákona o pobytu cizinců na nyní posuzovanou věc vůbec nedopadá. Citované ustanovení do zákona o pobytu cizinců vnesl zákon č. 176/2019 Sb. s účinností od 31. 7. 2019. Dle čl. II bod 1. zákona č. 176/2019 Sb. přitom „[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.“ Jinými slovy řízení o žádosti žalobkyně podané dne 26. 7. 2019 bylo nutno vést podle tehdy platné a účinné právní úpravy, což správní orgány také učinily.
41. Pouze nad rámec nutného k tomu soud přesto 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“, tedy – 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 kterého „[ž]ádost může být považována za nepřipustnou z důvodu stanovení objemu vstupů přijímaných státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání, a nemusí být z tohoto důvodu zpracována.“ Citované ustanovení totiž 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 žalobkyně domáhá, měl ve vztahu k ní vůbec spočívat.

#### **VI.C K námitce diskriminace cizinců vietnamské státní příslušnosti**

42. Ani námitka týkající se diskriminace cizinců včetně žalobkyně na základě státní příslušnosti tím, že zastupitelské úřady v závislosti na tom, v jaké zemi se cizinec nachází, stanovují objem přijímaných žádostí, důvodná není.
43. K této otázce se již dříve přiléhavě vyjádřil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 11. 2. 2020, č. j. 29 A 72/2018-59, dle něhož „[v] obecné rovině soud nepřisvědčil argumentaci žalobkyně, že žadatelé z Vietnamu, kteří jsou povinni podávat své žádosti o bytová 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 pocitovanou nedostatečnost kapacit považovat za nezákonnou. Obdobně v již citovaném rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu 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 nejrůznějšího druhu, 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 namíste 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)“.*

44. 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 jině než Vietnamské státní příslušnosti, platila by pro něj tatáž pravidla, která musí dodržovat žalobkyně.

***VI.D K námitce porušení čl. 1 Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Vietnamskou socialistickou republikou o právní pomoci ve věcech občanských a trestních a čl. 10 Ústavy***

45. Soud nepřisvědčil ani námitce porušení Smlouvy mezi Československou socialistickou republikou a Vietnamskou socialistickou republikou o právní pomoci ve věcech občanských a trestních.
46. Žalobkyně nesprávně vykládá účel a smysl této mezinárodní smlouvy, která míří na soukromoprávní vztahy, resp. trestní řízení, což vyplývá 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 pracovněprávní 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 ani aplikována, nemohlo ani dojít k porušení čl. 10 Ústavy.

### **VI.E K námitce protiústavnosti § 169f zákona o pobytu cizinců**

47. Obecně formulovaná námitka rozpornosti § 169f zákona o pobytu cizinců s čl. 2 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny a čl. 79 odst. 3 Ústavy není důvodná.
48. Dle § 169f zákona o pobytu cizinců, ve znění do 30. 7. 2019, „[ž]adatel 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.“
49. Dle článku 2 odst. 2 Listiny „[s]tátní moc lze uplatňovat jen v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví.“
50. Článek 36 odst. 1 Listiny stanoví, že „[k]aždý se může domáhat stanoveným postupem svého práva u nezávislého a nestranného soudu a ve stanovených případech u jiného orgánu.“ Dle odstavce 4 citovaného ustanovení pak platí, že „[p]odmínky a podrobnosti upravuje zákon.“
51. Dle čl. 79 odst. 3 Ústavy pak „[m]inisterstva, jiné správní úřady a orgány územní samosprávy mohou na základě a v mezích zákona vydávat právní předpisy, jsou-li k tomu zákonem zmocněny.“
52. Lze shrnout, že citovaná ustanovení 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. 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 NSS.

### **VI.F K námitce absence razítka a podpisu oprávněné úřední osoby na rozhodnutí zastupitelského úřadu**

53. Nedůvodná je též námitka, dle níž prvoinstanční rozhodnutí postrádá razítko a podpis oprávněné úřední osoby.
54. Uvedené tvrzení postrádá oporu ve správním spisu. Soud v obsahu správního spisu ověřil, že rozhodnutí zastupitelského úřadu je opatřeno otiskem razítka a rovněž je podepsáno oprávněnou úřední osobou.

### **VII. Závěr a náklady řízení**

55. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná, pročez s ohledem na konstatovanou vadu napadeného rozhodnutí jej soud ve vztahu k žalobkyni zrušil (§ 78

odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný je v dalším řízení právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

56. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Náklady procesně úspěšné žalobkyně představuje zaplacený soudní poplatek a odměna advokáta.
57. Žalobkyně měla s žalobou úspěch, a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených nákladů řízení podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Soud tedy přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení účelně vynaložených na uplatnění práv u soudu. Uhrazený soudní poplatek činil 3 000 Kč. Odměnu advokáta soud stanovil ve výši 4 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky a účast na jednání před soudem) dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy 4 x 3 100 Kč, tj. 12 400 Kč. K tomu je nutné přičíst paušální náhradu nákladů řízení, a to za všechny učiněné úkony, tedy 4 x 300 Kč, tj. 1 200 Kč. Odměna zástupce žalobkyně bez DPH tak činí 13 600 Kč. Jelikož je zástupce žalobkyně plátcem DPH, činí jeho odměna včetně daně 16 456 Kč. Celkové náklady tak činí 19 456 Kč. Soud proto uložil žalované povinnost zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 19 456 Kč, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitý na základě § 64 s. ř. s.).

#### Poučení:

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

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

V Praze 23. července 2021

**Mgr. Lenka Oulíková, v. r.**

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

předsedkyně senátu