



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Aleše Sabola a Mgr. Jana Ferfeckého v právní věci

žalobce: **T. Q. K.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem S. 12, M., Slovenská republika
zastoupeného Mgr. Pavlínou Zámečnickovou, advokátkou
sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretánské náměstí 5, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 10. 2021, čj. 130297-6/2021-OPL

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se žalobou podanou dne 18. 11. 2021 domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva zahraničních věcí (dále jen „žalovaný“), ze dne 14. 10. 2021, čj. 130297-6/2021-OPL (dále též „**Napadené rozhodnutí**“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno usnesení Velvyslanectví České republiky v Bratislavě (dále též „**správní orgán prvního stupně**“ nebo „**Zastupitelský úřad v Bratislavě**“) ze dne 16. 7. 2021, čj. 2248-2/2021-BRATKO (dále též Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

„**Prvostupňové rozhodnutí**“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán prvního stupně zamítnul žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a zastavil řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „**zákon č. 326/1999 Sb.**“).

2. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 18. 10. 2021.

II. Rozhodnutí žalovaného (Napadené rozhodnutí)

3. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí nejprve stručně zrekapituloval předchozí průběh správního řízení, sumarizoval průběh odvolacího řízení a reprodukoval odvolací argumentaci žalobce.
4. K námitce žalobce, že se o registraci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu pokoušel dlouhodobě a marně, žalovaný uvedl, že žalobce byl v průběhu odvolacího řízení vyzván (i s ohledem na judikatorní praxi Nejvyššího správního soudu), k doplnění svého tvrzení v tomto ohledu, neboť v řízení před správním orgánem prvního stupně doložil toliko pokus o registraci k podání žádosti ze dne 14. 6. 2021. Vzhledem k tomu, že žalobce žádné další důkazy osvědčující jiné pokusy o registraci k podání žádosti nedoložil, uzavřel žalovaný, že tvrzení žalobce o dlouhodobé marné snaze o registraci není ničím podloženo.
5. Co se týče námítky žalobce, že osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu u správního orgánu prvního stupně bylo dlouhodobě nemožné, žalovaný uvedl, že k přerušení přijímání žádostí došlo pouze v roce 2020 z důvodu pandemie a to na období v délce zhruba 3 měsíců. Žalovaný dodal, že nemá žádné poznatky o tom, že by na straně správního orgánu prvního stupně existovala dlouhodobá překážka k přijímání žádostí.
6. S námitkou žalobce, že termíny pro registraci k podání žádosti byly vypisovány pouze jednou za tři měsíce a poslední termín dne 14. 6. 2021 byl zrušen bez řádného odůvodnění, přičemž v té době již bylo zřejmé, že od 1. 7. 2021 dojde s ohledem na nabytí účinnosti nařízení vlády č. 233/2021 Sb., kterým se mění 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, ve znění nařízení vlády č. 556/2020 Sb. (dále jen „**nařízení vlády č. 233/2021 Sb.**“), ke stanovení nulové kvóty na zaměstnanecké karty u správního orgánu prvního stupně, žalovaný uvedl, že zákonem není stanovena frekvence vypisování termínů pro registraci k podání žádosti. Žalovaný zdůraznil, že při přijímání žádostí o pobytová oprávnění vychází zastupitelský úřad ze svých technických a personálních možností, kdy na podporu své argumentace odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2018, čj. 5 Azs 312/2017 - 33. Co se týče nabytí účinnosti nařízení vlády č. 233/2021 Sb., žalovaný konstatoval, že v době zrušení termínu k registraci toto nebylo platné a z faktu připravované změny nařízení vlády nelze dovozovat neomezené právo žadatele podat žádost předtím, než to bude právním předpisem vyloučeno.

III. Žaloba

7. Pod **první žalobní bod** soud soustředil námitky, v nichž žalobce poukazoval na skutečnosti, v důsledku kterých dle svých tvrzení dlouhodobě nemohl (a stále nemůže) podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně, a se zřetelem k nimž tedy měly být dle jeho přesvědčení podmínky pro upuštění od osobního podání žádosti v jeho případě splněny. Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Žalobce uvedl, že s ohledem na úpravu obsaženou v zákoně č. 326/1999 Sb. je povinen žádost o zaměstnaneckou kartu podat buď u Zastupitelského úřadu v Bratislavě, anebo u Zastupitelského úřadu v Hanoji. Před podáním samotné žádosti je nutné sjednat si termín k podání žádosti. Termín pro registraci však správní orgán prvního stupně zveřejňoval pouze jednou za tři měsíce; v období od 15. 3. 2021 do 30. 6. 2021 byl termín stanoven na den 14. 6. 2021, nicméně následně došlo bez jakéhokoliv řádného zdůvodnění k jeho zrušení. Žádný náhradní či další termín k e-mailové registraci zveřejněn nebyl a žadatelé tak přišli o možnost k registraci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. Žalobce se dne 14. 6. 2021 o registraci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu u správního orgánu prvního stupně pokusil, nicméně obdržel odpověď, že jeho žádost nemohla být z kapacitních důvodů přijata ke zpracování. Dále pak žalobce namítal, že jeho právní zástupkyně zjistila, že dne 1. 7. 2021 vstoupí v účinnost nařízení vlády č. 233/2021 Sb., které stanovilo pro počet přijímaných žádostí žadatelů o zaměstnaneckou kartu na pracovní pozice s nízkou kvalifikací v případě Zastupitelského úřadu v Bratislavě nulovou kvótu. V důsledku předmětného nařízení tak žadatelé počínaje dnem 1. 7. 2021 neměli možnost své žádosti o zaměstnanecké karty podat. Žadatelům o zaměstnanecké karty je tímto postupem dlouhodobě nezákonně a protiústavně zamezeno v podávání žádostí o zaměstnanecké karty. Žalobce pak v žalobě zopakoval (doslovnou citací) argumentaci ze samotné žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu ze dne 30. 6. 2021, kde nad rámec výše uvedeného předestřel, že žádost o zaměstnaneckou kartu podat nemohl ani v minulosti, přestože se o registraci k osobnímu podání pokoušel, nicméně bez úspěchu, nadto se na podání zaměstnanecké karty připravoval několik měsíců a nemá v současné době jinou možnost, jak její podání uskutečnit a zahájit tak správní řízení.

8. V důsledku výše uvedeného měl žalobce za to, že využil jediný možný zákonný postup, jak dosáhnout zahájení řízení, a to postup dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., podle kterého může zastupitelský úřad od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Zopakoval, že osobní podání žádosti o zaměstnaneckou kartu u správního orgánu prvního stupně dlouhodobě nebylo a stále není možné. V současnosti správní orgán prvního stupně žádné žádosti od žadatelů o zaměstnanecké karty na pracovní pozice s nízkou kvalifikací podle žalobce nepřijímá; totéž platí i pro Zastupitelský úřad v Hanoji. Žalobce byl proto přesvědčen, že měl a má vážné důvody, které nezavinil, pro které nemohl a nemůže dlouhodobě svou žádost o zaměstnaneckou kartu podat osobně podle § 169d odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., a povinností správního orgánu prvního stupně proto bylo od povinnosti osobního podání upustit.
9. Pod **druhým žalobním bodem** pak žalobce namítal jednak objektivní nemožnost podat žádost o zaměstnaneckou kartu osobně z důvodu přijetí ustanovení § 181b zákona č. 326/1999 Sb. a nařízení vlády č. 233/2021 Sb. a dále jejich rozpor s čl. 79 odst. 5 Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) a 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 třetích zemí oprávněně pobývajících v některém členském státě (Úř. věst. L 343, 23. 12. 2011, s. 1-9; dále jen „**Směrnice 2011/98/EU**“). Rozpor spočívá dle žalobce v tom, že dle čl. 8 odst. 3 Směrnice 2011/98/EU může být žádost považována za nepřípustnou z důvodu stanovení objemu vstupů přijímaných státních příslušníků, nikoliv však z důvodu stanovení objemu Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

přijímaných žádostí, jak je uvedeno v § 181b zákona č. 326/1999 Sb. a nařízení vlády č. 233/2021 Sb.; tímto způsobem dle žalobce nelze unijní úpravu využívat k přijetí vnitrostátní úpravy, která omezuje příjem žádostí o zaměstnanecké karty. Žalobce závěrem shrnul, že česká vnitrostátní úprava je v rozporu se SFEU a Směrnicí 2011/98/EU a žalobce je českou vnitrostátní úpravou diskriminován.

IV. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 17. 12. 2021 úvodem předeslal, že na Velvyslanectví České republiky v Bratislavě neexistovala dlouhodobá překážka pro přijímání žádostí o pobytová oprávnění a registrace k osobnímu podání žádosti probíhá dlouhodobě transparentně a dále, že maximální počet žádostí o zaměstnanecké karty stanovený nařízením vlády podle § 181b zákona č. 326/1999 Sb. je v souladu s unijními předpisy.
11. K námitkám vzneseným pod **prvním žalobním bodem** žalovaný uvedl, že žalobce žádným způsobem nedoložil dlouhodobou nemožnost osobního podání žádostí o zaměstnaneckou kartu u správního orgánu prvního stupně. Žalovaný zopakoval argumentaci uvedenou v Napadeném rozhodnutí, tj. že žalobce vyzval, aby doložil, že se na Zastupitelském úřadě v Bratislavě pokoušel stanoveným způsobem o registraci k osobnímu podání žádosti. Vyjma žádosti o registraci na den 14. 6. 2021 žalobce žádnou další žádost nedoložil. Co se týče námitky žalobce ohledně nedostatečného množství termínů pro registraci, žalovaný uvedl, že frekvence vypisování termínů k podávání žádostí o pobytová oprávnění vždy odráží konkrétní organizační a technické personální možnosti daného zastupitelského úřadu. Zdůraznil, že je však nutné, aby byl systém nastavený transparentně a umožňoval podání žádosti o pobytové oprávnění v přiměřené době, v tomto kontextu žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016 - 52, bod 101, ve kterém kasační soud vymezil mantinely pro nastavení systému pro podávání žádostí o pobytové oprávnění. Žalovaný pak dovodil, že zrušení jednoho termínu, které nadto správní orgán prvního stupně řádně oznámil, za současné neexistence dlouhodobé překážky pro registraci či podání zaměstnanecké karty, není skutečností, která by odůvodňovala upuštění od povinnosti osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb.
12. K námitce žalobce ohledně účinnosti nařízení vlády č. 233/2021 Sb. žalovaný nejprve zdůraznil, že tato námitka směřuje proti platným obecně závazným právním předpisům a jde zcela nad rámec žalobního návrhu na zrušení Napadeného rozhodnutí. Zmocnění vlády ke stanovení objemů žádostí o zaměstnaneckou kartu na zastupitelských úřadech vychází z § 181b zákona č. 326/1999 Sb. V souladu s tímto ustanovením správní orgán prvního stupně řádně podle žalovaného zveřejnil informace o maximálním počtu přijímaných žádostí o zaměstnanecké karty na své úřední desce a svých internetových stránkách. Termín pro registraci k podání žádostí dne 14. 6. 2021 včetně informace o jeho následném zrušení byly předem řádně zveřejněny. Žalovaný uzavřel, že řízení (ekonomické) migrace je pravomocí svrchovaného státu; nařízení vlády č. 233/2021 Sb., bylo vydáno na základě zmocnění uvedeného v § 181b zákona č. 326/1999 Sb., a Prvostupňové rozhodnutí ani Napadené rozhodnutí nejsou nezákonná ani protiústavní.
13. Co se týče **druhého žalobního bodu**, i v tomto případě směřuje podle žalovaného námitka proti platným obecně závazným předpisům a jde zcela nad rámec žalobního návrhu na zrušení Napadeného rozhodnutí. Článek 79 odst. 5 SFEU umožňuje členským státům

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí, přicházejících za účelem výdělečné činnosti; článek 8 odst. 3 Směrnice 2011/98/EU pak zakotvil právo členských států stanovit objem vstupů státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání. Žalovaný pak poukázal na judikaturu krajských soudů (bod 53 rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 15. 7. 2020, čj. 57 A 39/2019 - 53, bod 49 rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 1. 2021, čj. 10 A 188/2019 - 52, nebo bod 41 rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 7. 2021, čj. 54 A 95/2019 - 61), dle které stanoví-li unijní předpisy pro počet vstupů hmotněprávní limity, tím spíše umožňují stanovit počet žádostí o tato pobytová oprávnění.

V. Replika žalobce

14. V replice ze dne 28. 1. 2022 žalobce setrval na své žalobní argumentaci. K celkové situaci na Zastupitelském úřadě v Bratislavě, která žalobci dlouhodobě bránila v osobním podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, doplnil, že v roce 2021 byly vypsány pouze 2 termíny, v nichž si mohli zájemci sjednat termín za účelem podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, a to dne 15. 3. 2021 a dne 14. 6. 2021, přičemž tento termín byl následně zrušen. Žalobce poukázal na informaci uvedenou ke dni 29. 1. 2021 na webových stránkách žalovaného (pozn. soudu – žalobce v některých případech nerozlišuje mezi správním orgánem prvního stupně a žalovaným), že žalovaný přijímá 108 žádostí o pobytové tituly měsíčně. Zdůraznil, že počet 108 se neváže pouze k žádostem o zaměstnaneckou kartu, nýbrž k žádostem o veškeré pobytové tituly, a z uvedené informace tak dle žalobce není zřejmé, kolik žádostí o zaměstnaneckou kartu v roce 2021 žalovaný měsíčně přijímal, resp. zda vůbec nějaké přijímal, zda žalovaný stanovil počty přijímaných žádostí o jednotlivá konkrétní pobytová oprávnění a zda je postup žalovaného vůbec transparentní. Žalobce měl za to, že i kdyby se celkový počet 108 žádostí přijímaných žalovaným měsíčně měl týkat pouze zaměstnaneckých karet, zcela jistě by se jednalo o registraci s nedostatečnou kapacitou pro uspokojení všech zájemců, přičemž není dle žalobce najisto dáno, zda byl vůbec v průběhu roku 2021 stanoven nějaký termín k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu.
15. Žalobce dále nesouhlasil s žalovaným, že na Zastupitelském úřadě v Bratislavě neexistovala dlouhodobá překážka pro registraci či podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, s tím, že byť by jediný registrační termín za rok 2021 odrážel konkrétní organizační, technické a personální možnosti, je poskytnutá kapacita termínů s ohledem na poptávku po těchto termínech zcela nedostatečná. Svou argumentaci žalobce podpořil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2019, čj. 1 Azs 217/2019 - 32, ze kterého dle žalobce vyplývá, 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“*.
16. Žalobce shrnul, že nedostatečný počet uvolněných termínů k registraci, neúspěšný pokus o registraci, který byl navíc zrušen, přerušení možnosti registrace z důvodu pandemie, které nebylo z důvodu na straně žalobce, a následné zamezení podávání žádostí o zaměstnaneckou kartu v důsledku nařízení vlády č. 233/2021 Sb. představuje dle jeho názoru dlouhodobou překážku osobního podání žádosti.
17. Žalobce dále doplnil, že mu nejsou známy žádné důvody, proč jsou v nařízení vlády č. 233/2021 Sb. u vyjmenovaných zastupitelských úřadů České republiky stanoveny zcela odlišné počty žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat. Žalobci rovněž není

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

zřejmé, na základě jakých pravidel, která by respektovala rovnost v právech, byly jednotlivé zastupitelské úřady vybrány; např. zcela absentuje uvedení zastupitelských úřadů v Rusku, Číně a Albánii.

VI. Jednání

18. Z jednání konaného dne 31. 1. 2022 se zástupkyně žalobce omluvila a souhlasila s jednáním v nepřítomnosti žalobce. Žalovaný setrval na svém procesním stanovisku a dříve uplatněné argumentaci.
19. Soud provedl k důkazu žalobcem předloženou kopii e-mailové automatické odpovědi zaslané dne 15. 3. 2021 z e-mailové adresy správního orgánu prvního stupně, kterou byl příjemce informován o následujícím: „[u] žádostí o zaměstnanecké karty a modré karty občanů třetích zemí s povolením k pobytu na Slovensku, v Maďarsku, Řecku a na Kypru je zcela naplněna kapacita úřadu na období do 30. 6. 2021. Objednávání občanů třetích zemí s povolením k pobytu na Slovensku, Maďarsku, Řecku a na Kypru, kteří žádají o zaměstnaneckou kartu a modrou kartu, na následující období bude zahájeno 14. června 2021 v 10 hod. Do 14. června 2021 do 10 hod NEZASÍLEJTE na Konzulární oddělení Velvyslanectví České republiky v Bratislavě žádost o termín k podání žádostí o ZAMĚSTNANECKOU KARTU a MODROU KARTU občanů třetích zemí s povolením k pobytu na Slovensku, v Maďarsku, Řecku a na Kypru, neboť těmto požadavkům nebude možné vyhovět“. V předmětu původní zprávy odeslané z e-mailové adresy pobyt.bratislava@seznam.cz je uvedeno jméno a příjmení jiné osoby vietnamské národnosti.
20. Dále žalobce předložil otisk webových stránek správního orgánu prvního stupně obsahující zprávu ze dne 29. 1. 2021, ze které se podávají následující skutečnosti. V části nazvané *Územní obvod Velvyslanectví České republiky v Bratislavě pro žadatele o pobytová oprávnění* je uvedeno, že na Zastupitelském úřadě v Bratislavě mohli o pobytová oprávnění České republiky žádat cizinci, kteří pobývají na území Slovenska, Maďarska, Řecka a Kypru na základě platného povolení k trvalému či dlouhodobému pobytu. V části nazvané *Systém objednávání žadatelů o pobytová oprávnění* je uvedeno, že zájemci o podání žádostí si musí objednat termín pouze písemně, prostřednictvím objednávací e-mailové adresy visa_bratislava@mzv.cz, dále jsou vymezeny důvody, ze kterých budou zaslané žádosti o objednání na podání žádosti o dlouhodobá pobytová oprávnění formálně vyřazeny; žádosti o určení termínů byly správním orgánem prvního stupně vyřizovány chronologicky v pořadí, ve kterém byly doručeny, přičemž správní orgán prvního stupně přijímal 108 žádostí o pobytové tituly měsíčně a objednávání reflektovalo kapacitu Konzulárního oddělení Zastupitelského úřadu v Bratislavě. V části nazvané *Kapacita pro pobytová oprávnění* je uvedeno, že u žádostí o zaměstnanecké karty a modré karty občanů třetích zemí s povolením k pobytu na Slovensku, v Maďarsku, Řecku a na Kypru je zcela naplněna kapacita úřadu do 31. 3. 2021, přičemž objednávání na další období bude zahájeno 15. 3. 2021 v 10 hodin. Další část je pak nazvána *Podání žádosti – osobní přítomnost a nutní podklady*, přičemž obsahuje seznam podkladů, které je nutné předložit u jednotlivých typů žádostí o pobytová oprávnění.

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

21. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo,

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.

22. V posuzované věci brojí žalobce podanou žalobou proti rozhodnutí, jímž správní orgány podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. zamítly žádost žalobce o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a rovněž zastavily řízení o žádosti žalobce o zaměstnaneckou kartu.
23. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. u správního orgánu prvního stupně podal dne 30. 6. 2021 do datové schránky; k žádosti žalobce doložil následující dokumenty: (1) žádost o zaměstnaneckou kartu ze dne 30. 6. 2021, ve které je toliko vyplněno, že se jedná o žádost o povolení (písm. A), identifikační údaje žalobce (písm. B), poslední bydliště žalobce v cizině (písm. G), číslo cestovního dokladu (písm. I.), žádost je podepsána v zastoupení, podpis není čitelný; (2) kopii datové stránky pasu; (3) kopii karty povolení přechodného pobytu na Slovensku s platností do 1. 12. 2021; (4) plnou moc žalobce ze dne 13. 6. 2021 pro advokátku Mgr. Pavlínu Zámečnickovou; (5) kopii žádosti o registraci zaslanou prostřednictvím e-mailu dne 14. 6. 2021; a (6) kopii odpovědi zaslané z e-mailu správního orgánu prvního stupně dne 15. 6. 2021, ve které byl žalobce informován, že jeho žádost nemohla být přijata ke zpracování, neboť u žádostí o zaměstnanecké a modré karty občanů třetích zemí s povolením pobytu na Slovensku, Maďarsku, v Řecku a na Kypru je zcela naplněna kapacita úřadu s dovětkem, že informace o dalším postupu budou zveřejněny na webových stránkách Velvyslanectví České republiky v Bratislavě.
24. K důvodům zamítnutí žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu správní orgán prvního stupně uvedl následující:
- (i.) původně plánovaný registrační termín dne 14. 6. 2021 byl organizačním opatřením zrušen, o čemž správní orgán řádně a s dostatečným předstihem informoval na svých webových stránkách;
 - (ii.) skutečnosti uváděné žalobcem pak svědčí pouze o jednom registračním pokusu, nikoli však o dlouhodobé marné snaze o registraci, ani o dlouhodobé překážce, pro kterou nemohl žalobce žádost podat;
 - (iii.) podstata rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2021, čj. 9 Azs 178/2020 - 150 spočívá v tom, že po dlouhodobém nezákonném přerušení příjmu žádostí o zaměstnaneckou kartu postačí doložení jednoho neúspěšného pokusu o registraci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu jako dokladu o dlouhodobé snaze žadatele registrovat se k podání žádosti. U správního orgánu prvního stupně nicméně žádný nezákonný stav žádosti žalobce nepředcházel. Registrace probíhala prostřednictvím určené e-mailové schránky v předem jasné stanovených termínech a termíny na podání žádosti o dané pobytové tituly byly řádně přidělovány.
 - (iv.) v době podání žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání byla právnímu zástupci žadatele již známá nová právní úprava, konkrétně nařízení vlády č. 233/2021 Sb.; ve světle názoru vyjádřeného v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2021, čj. 9 Azs 178/2020 - 150 přitom dle správního orgánu prvního stupně nelze dovozovat neomezené právo žadatele podat žádost předtím, než nová právní úprava tuto možnost vyloučí.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

25. V odvolacím řízení žalobce dále argumentoval, že poslední termín pro registraci k osobnímu podání žádosti o zaměstnaneckou kartu stanovený na den 14. 6. 2021 byl bez řádného odůvodnění zrušen, což doložil sdělením zveřejněným na webových stránkách správního orgánu prvního stupně ze dne 11. 6. 2021 o zrušení předmětného termínu.
26. V reakci na usnesení žalovaného ze dne 1. 10. 2021, čj. 130297-1/2021-OPL, kterým žalobce vyzval k předložení listin svědčících o tom, že se u správního orgánu prvního stupně pokoušel stanoveným způsobem o registraci k osobnímu podání žádosti o zaměstnaneckou kartu a dále automatické odpovědi svědčící o neúspěšné registraci, přitom žalobce v průběhu odvolacího řízení doplnil podáním ze dne 4. 10. 2021 e-mailovou žádost o registraci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu ze dne 14. 6. 2021 a odpověď na žádost o registraci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu ze dne 15. 6. 2021.
27. Žalovaný Napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a Prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Závěry, o něž žalovaný své posouzení opřel, jsou rekapitulovány výše v části II. tohoto rozsudku.
28. Při rozhodování soud vycházel z následující právní úpravy účinné ke dni Napadeného rozhodnutí.
29. Podle § 42g odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., se zaměstnaneckou kartou rozumí „*povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v odstavcích 7 až 10, a to ode dne uvedeného v oznámení. Cizince, u kterého je podle zákona o zaměstnanosti vyžadováno povolení k zaměstnání nebo který je uveden v § 98 zákona o zaměstnanosti, opravňuje zaměstnanecká karta k pobytu na území za účelem zaměstnání*“.
30. Z ustanovení § 169d odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., se podává, 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.*
31. Z odstavce 3 tohoto ustanovení se pak podává, 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. 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.*“
32. Podle § 169f zákona č. 326/1999 Sb. *„[z]astupitelský úřad může stanovit, že 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, a to pro účel pobytu, za kterým je tato žádost podávána, způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce a na svých internetových stránkách.*“ Z odstavce dva předmětného ustanovení se podává, že *„[j]e-li to nezbytné za účelem zamezení zneužití systému sjednávání termínů osobního podání žádosti*

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

podle odstavce 1 a podle místních podmínek, zastupitelský úřad může stanovit, že sjednání termínu osobního podání žádosti podle odstavce 1 předchází povinné objednání. Způsob povinného objednání uveřejní zastupitelský úřad na své úřední desce a na svých internetových stránkách.“

33. Podle § 181b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. pak „*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.*“
34. Nařízením vlády č. 233/2021 Sb. byl k provedení § 181b zákona č. 326/1999 Sb., určen maximální počet žádostí o zaměstnaneckou kartu, kdy u Zastupitelského úřadu v Bratislavě byl maximální počet žádostí, které lze podat v rámci období jednoho roku, stanoven na 150, přičemž celý objem těchto žádostí byl vyhrazen pro Program vysoce kvalifikovaný zaměstnanec nebo Program klíčový a vědecký personál; pro počet žádostí v Programu kvalifikovaný zaměstnanec byla stanovena nulová kvóta. Předmětné nařízení nabylo účinnosti dne 1. 7. 2021.
35. Podstatou sporu mezi žalobcem a žalovaným je posouzení, zda žalobce naplnil podmínky tzv. odůvodněného případu ve smyslu výše citovaného ustanovení § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., potažmo zda je dán žalobcem tvrzený rozpor právní úpravy obsažené v § 181b zákona č. 326/1999 Sb. s unijním právem.
36. K **prvnímu žalobnímu bodu**, tj. zda žalobce naplnil zákonné podmínky, pro které měly správní orgány upustit od povinného osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu, soud uvádí následující.
37. Nejvyšší správní soud ustáleně judikuje, že ustanovení § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. stanovující podmínky pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti v sobě kombinuje správní uvážení s neurčitým právním pojmem „odůvodněný případ“, přičemž naplnění obsahu neurčitého právního pojmu s sebou dle judikatury kasačního soudu nese povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá, a tedy diskreční pravomoc správního orgánu omezuje (srov. rozsudek ze dne 9. 8. 2018, čj. 9 Azs 213/2018 - 22 a tam odkazovanou judikaturu).
38. Vymezení případů, za nichž je důvodné od osobního podání žádosti upustit, se Nejvyšší správní soud věnoval opakovaně, jak vyplývá mj. ze shrnutí judikatury v jeho rozsudku ze dne 30. 7. 2020, čj. 2 Azs 148/2019 - 40. V rozsudku ze dne 31. 5. 2011, čj. 9 Aps 6/2010 - 106 kasační soud v tomto směru konstatoval, že „*[p]rostřednictvím daného institutu lze tedy zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti přímo na zastupitelském úřadě. O jaké typové případy v praxi půjde, zda se má jednat pouze o případy překážek osobní účasti, které jsou na straně cizince, nebo též o případy překážek na straně zastupitelského úřadu, zákon o pobytu cizinců žádným způsobem ani neupravuje ani nenaznačuje. Každé takové posouzení tedy závisí na úvaze zastupitelského úřadu, který by měl při svém rozhodování zohlednit všechny v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti.*“
39. Pokud jde o rozložení procesních povinností, resp. povinnosti tvrzení a povinnosti důkazní, kasační soud ustáleně judikuje, že „*[k]onkrétní důvody, které odůvodňují upuštění od povinnosti podat žádost osobně, musí vymezit žadatel, což plyne z jeho povinnosti důvodnost*

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

žádosti „doložit“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců“ (srov. rozsudek ze dne 18. 1. 2021, čj. 5 Azs 258/2020 - 67, či ze dne 27. 7. 2016, čj. 10 Azs 219/2015 - 67), přičemž „[v] případě, že odvozuje důvodnost upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění z toho, že se mu z důvodů na straně správního orgánu nedaří podat žádost standardním způsobem, musí doložit konkrétní neúspěšné pokusy o registraci k termínu osobního podání žádosti, nikoli jen obecně odkázat na to, že se o ni v určitém období pokoušel“ (srov. rozsudek ze dne 18. 1. 2021, čj. 5 Azs 258/2020 - 67, či ze dne 11. 8. 2015, čj. 6 Azs 77/2015 - 36).

40. Popsané judikatorní závěry lze shrnout tak, že pro naplnění neurčitého právního pojmu „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., je zjednodušeně řečeno zapotřebí (vyjma situací, kdy bude žalobci v osobním podání žádosti bránit zdravotní stav), aby se žadatel prokazatelně neúspěšně pokoušel o sjednání termínu pro osobní podání žádosti dlouhodobě a opakovaně, přičemž je vždy třeba zohlednit konkrétní podmínky pro sjednání termínu registrace, resp. podání žádosti u konkrétního zastupitelského úřadu.
41. Žalobce spatřuje důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu v zásadě ve třech okolnostech. Primárně žalobce uvádí, že žádost o zaměstnaneckou kartu nemohl podat ani v minulosti, ač se o registraci k osobnímu podání pokoušel, přičemž se na podání žádosti o zaměstnaneckou kartu připravuje několik měsíců. Zadruhé se jedná o důvody spočívající na straně správního orgánu prvního stupně, který zveřejňoval termíny pro e-mailovou registraci k podání žádosti pouze jednou za tři měsíce a poslední termín dne 14. 6. 2021 byl bez řádného odůvodnění zrušen. Konečně pak žalobce argumentuje nabytím účinnosti nařízení vlády č. 233/2021 Sb., v důsledku kterého mu je od 1. 7. 2021 znemožněno u správního orgánu prvního stupně podat žádost o zaměstnaneckou kartu (a u žádného jiného správního orgánu žalobce žádost podat rovněž nemůže).
42. Co se týče prvního důvodu, žalovaný v souladu s pravidly vyplývajícími ze zásady materiální pravdy ve smyslu § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, a s ohledem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 14. 12. 2020, čj. 5 Azs 254/2020 - 114, či ze dne 18. 1. 2021, čj. 5 Azs 258/2020 - 67) žalobce v průběhu odvolacího řízení vyzval, aby své tvrzení doložil předložením listin svědčících o tom, že se o registraci pokoušel. Žalobce nicméně vyjma žádosti o registraci ze dne 14. 6. 2021 žádné další důkazy nedoplnil; žalovaný tedy konstatoval, že tvrzení o marné snaze žalobce není ničím doloženo.
43. Zdejší soud v tomto ohledu žalovanému přisvědčil; žalobce nečinil sporným, že správní orgán prvního stupně pravidelně termíny k registraci k podání žádosti o zaměstnaneckou kartu zveřejňoval (žalobce netvrdil v průběhu správního řízení ani v průběhu řízení o žalobě opak; námitkám ve vztahu k frekvenci termínů se soud bude věnovat dále), žalobce tak objektivně měl možnost se k termínu registrovat. Žalobce přitom v daném směru neunesl břemeno tvrzení, neboť konkrétně netvrdil, že by se před datem 14. 6. 2021 pokoušel objednat na konkrétní termín, a především břemeno důkazní o tom, že by se před 14. 6. 2021 o registraci termínu skutečně pokoušel.
44. Žalobce nesplnil svou důkazní povinnost a žádný doklad v tomto ohledu ve správním řízení nepředložil. Setrval u striktně obecného tvrzení, že žádost o zaměstnaneckou kartu podat nemohl ani v minulosti, přestože se o registraci k osobnímu podání neúspěšně pokoušel. Uvedené paušální a nijak nepodložené tvrzení přitom ve světle výše odkazované

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

rozhodovací praxe správních soudů (a to ani v kombinaci se zrušením termínu ze dne 14. 6. 2021 – k tomu viz dále) pro naplnění obsahu a rozsahu neurčitěho právního pojmu „odůvodněný případ“ v žádném ohledu nepostačuje. Žalobce byl povinen v daném směru doložit konkrétní neúspěšné pokusy o registraci k termínu osobního podání žádosti. Nad rámec nezbytného odůvodnění přitom soud pro úplnost podotýká, že obsah správního ani soudního spisu za této situace neposkytuje dostatečnou oporu pro vyloučení obavy, že žalobce ve skutečnosti také mohl započít o registraci termínu k osobnímu podání žádosti usilovat v červnu 2021 poprvé, a to při vědomí očekávaných legislativních změn (srov. níže). Indikativní je v tomto ohledu i automatická e-mailová odpověď ze dne 15. 3. 2021 předložená žalobcem v řízení před soudem – ani její obsah nesvědčí o tom, že by se žalobce neúspěšně pokoušel o registraci před 14. 6. 2021 (v předmětu této zprávy je, jak bylo uvedeno výše, uvedeno jméno a příjmení jiné osoby vietnamské národnosti).

45. Nadto, co se týče žalobcem v obecné rovině tvrzené údajné několikaměsíční přípravy k podání žádosti, žalobce tuto přípravu v průběhu správního řízení nijak nespecifikoval, například doložením podkladů vztahujících se k testu volného pracovního místa, doložením pracovní smlouvy, či obdobného dokumentu předvídaného v § 42g odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., nebo sdělením zaměstnavatele, případně doložením jakýchkoliv jiných dokumentů, které žalobce za účelem přípravy žádosti o zaměstnaneckou kartu obstaral. V tomto kontextu soud připomíná, že řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení správnímu soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné. Obsah a kvalita žaloby v zásadě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu. Není přitom úlohou soudu, aby za žalobce žalobní argumentaci dotvářel. Žalobce tak tvrzenou snahu podat žádost o pobytové oprávnění fakticky dokládá toliko jediným registračním e-mailem k osobnímu podání žádosti, podaným ovšem za situace, kdy už (jak sám žalobce přiznává) věděl, že byl termín dne 14. 6. 2021 zrušen (viz dále).
46. Soud tak k prvnímu důvodu pro upuštění od osobního podání žádosti tvrzenému žalobcem, tedy jeho marné snahy o registraci k podání žádosti, uzavírá, že tuto žalobce ve správním řízení ani v řízení před soudem nijak nedoložil, a proto jej soud nemohl shledat se zřetelem ke shora popsáním judikatorním východiskům relevantní.
47. K druhému důvodu, spočívajícímu v tvrzených ztížených podmínkách sjednání termínu k podání žádosti u správního orgánu prvního stupně, žalovaný uvedl, že Zastupitelský úřad v Bratislavě žádosti o pobytová oprávnění dlouhodobě přijímá a termíny k registraci k osobnímu podání žádosti jsou pravidelně zveřejňovány a následné termíny k osobnímu podání žádosti přidělovány.
48. Fungování systému registrace k termínům osobního podání žádosti o pobytové oprávnění, oba účastníci popsali ve shodě, a to tak, že sjednávání termínu probíhalo v konkrétní dny, zveřejněné s předstihem správním orgánem prvního stupně, prostřednictvím registrace na konkrétní e-mailovou adresu. Žalobce uvedl, že v roce 2021 byly vypsány pouze dva registrační termíny, a to ve dnech 15. 3. 2021 a 14. 6. 2021, přičemž druhý termín byl následně zrušen. Žalobce rovněž poukázal na skutečnost, že správní orgán prvního stupně v lednu roku 2021 uveřejnil informaci o přijímání 108 žádostí o pobytové tituly měsíčně a zdůraznil, že tento počet tedy není vyhrazen výlučně žádostem o zaměstnaneckou kartu a tedy není zřejmé, kolik žádostí o zaměstnaneckou kartu správní orgán prvního stupně v roce 2021 měsíčně přijímal, zda vůbec nějaké přijímal a zda je postup žalovaného Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

transparentní, přičemž stanovený objem přijímaných žádostí je dle jeho názoru kapacitně zcela nedostatečný.

49. K nastavení systému vyřizování žádostí Nejvyšší správní soud zkonstatoval, že „[j]e na veřejné správě, jakým způsobem "technicky" uspořádá vyřizování žádostí o nejrůznější pobytová oprávnění tak, aby byla schopna je za přiměřených nákladů zvládat. Musí však v každém případě umožnit žadatelům takové žádosti v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem podat. Je na veřejné správě, zda ke splnění tohoto úkolu využije informační technologie, víceetapňovou proceduru posuzování žádostí, prvky náhodného výběru, nástroje ekonomické regulace (správní poplatky v citelné výši) anebo kombinaci některých z těchto či jiných nástrojů. Zvolené nástroje však musí být založeny na racionálních a férových pravidlech a umožňovat průběžnou i následnou kontrolu toho, že nejsou zneužívány či používány svévolně.“ (srovnej rozsudek ze dne 30. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016 - 52).
50. Žalobce netvrdí, že by snad u Zastupitelského úřadu v Bratislavě docházelo k dlouhodobým výpadkům v registracích (žádná taková okolnost ostatně neplyne ani ze správního spisu). Nelze odhlédnout od skutečnosti, že žalobce pochybení správního orgánu prvního stupně spatřuje v nastaveném systému přijímání žádostí o pobytová oprávnění, resp. jeho kapacitní nedostatečnosti, potažmo pak v tom, že jediný termín, jenž byl vypsan v období od 15. 3. 2021 do 30. 6. 2021, byl následně zrušen.
51. Soud v tomto kontextu především s ohledem na shora uvedené opětovně zdůrazňuje, že žalobce nevznáší žádná konkrétní tvrzení ve vztahu ke krokům, jenž měl v souvislosti s přípravou podání žádosti o zaměstnaneckou kartu podnikat přede dnem 14. 6. 2021, natožpak aby taková případná konkrétní tvrzení jakkoli prokazoval. Tím značně omezuje prostor pro to, aby soud mohl žalovanému přičítat k tíži skutkové okolnosti nastalé v tomto období. Ve skutečnosti totiž žalobce tvrdil a doložil toliko pokus na termín pro registraci dne 14. 6. 2021, jenž učinil téhož dne, tj. jeho chování stran úsilí o podání žádosti (resp. registraci k jejímu podání) je doloženo toliko za období od 14. 6. 2021. Bez povšimnutí přitom soud nemohl ponechat ani skutečnost, že žalobce se o e-mailovou registraci dne 14. 6. 2021 pokusil, ač si byl vědom, že tento registrační termín byl správním orgánem prvního stupně dne 11. 6. 2021 zrušen.
52. Dle názoru zdejšího soudu by nadto ve světle připomenutých závěrů kasačního soudu nebylo lze *a priori* bez dalšího považovat ani žalobcem v obecné rovině poukazované rozmezí tří měsíců za natolik nepřiměřeně dlouhé období mezi jednotlivými termíny k registraci, že by samo o sobě odůvodňovalo závěr o nezákonnosti Napadeného rozhodnutí, nebylo-li by uspokojivě tvrzeno a doloženo, že žalobce v daném období vyvíjel jakoukoliv aktivitu směřující k obdržení zaměstnanecké karty. Pokud by žalobce prokázal, že v uvedeném období činil konkrétní kroky, avšak v důsledku tvrzené malé frekvence registračních termínů na Zastupitelském úřadě v Bratislavě byla jeho snaha bezvýsledná, považoval by zdejší soud za relevantní zevrubně přezkoumat nastavení tohoto systému a jeho fungování (např. z hlediska počtu žadatelů o pobytové oprávnění, termínů k osobnímu podání žádostí, čekacích lhůt, nebo počtu žadatelů, kterým nebyl během registračního termínu přidělen termín k osobnímu podání žádosti). Vzhledem k tomu, že žalobce žádnou takovou svou aktivitu konkrétně netvrdil, natožpak aby ji jakkoli doložil, soud se těmito úvahami dále nezabýval.
53. Pro úplnost přitom soud v tomto směru podotýká, že sama délka tohoto období, po kterou by snad cizinec skutečně nemohl dosáhnout osobního podání žádosti, je i v případě,

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

bylo-li by skutečně vynaložené úsilí cizince k jejímu podání doloženo, hraniční. Analogicky lze v tomto směru poukázat na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2018, čj. 5 Azs 312/2017 - 33 (odkazovaný rovněž žalovaným), dle nichž „[s]právní úřad při výkonu své pravomoci v zahraničí nemá stejné technické a personální možnosti jako správní úřady na území České republiky a jeho provoz je podstatně nákladnější než provoz tuzemských správních úřadů. S přihlédnutím ke zvláštní povaze výkonu státní správy v zahraničí a z toho vyplývajících omezení nezakládá pocítovaná nedostatečnost kapacit, resp. umožnění osobního podání žádosti ještě nezákonnost takového postupu správního orgánu.“.

54. Nadto pak ani z žalobcem předloženého dokumentu, ze kterého se podává fungování přijímání žádostí o pobytová oprávnění u správního orgánu prvního stupně, nelze seznat, že by tento systém byl zatížen takovou zásadní vadou, pro kterou by bylo žalobci samo o sobě znemožněno registrovat se k podání žádosti. Z informace naopak vyplývá, že Zastupitelský úřad v Bratislavě žádosti průběžně přijímal a registrační termíny zveřejňoval s ohledem na vlastní kapacitní možnosti. Vznášeli-li žalobce pochybnosti ohledně toho, zda správní orgán prvního stupně vůbec nějaké žádosti o zaměstnaneckou kartu přijímal, když tato skutečnost ze zveřejněné informace nijak nevyplývá, soud zdůrazňuje, že taková informační povinnost správnímu orgánu prvního stupně obecně stanovena není a žalobce netvrdí žádné konkrétní skutečnosti, které by zakládaly pochybnosti o tom, že by správní orgán prvního stupně postupoval v přijímání žádostí o zaměstnanecké karty svévolně a v rozporu s jím nastaveným systémem.
55. Pokud jde o žalobcem akcentované zrušení „jediného“ termínu dne 14. 6. 2021, soud pak nad rámec výše uvedeného podotýká a doplňuje, že je ostatně pravděpodobné, že i pokud by registrační termín dne 14. 6. 2021 zrušen nebyl, žalobci by s ohledem na naplněnou kapacitu Zastupitelského úřadu v Bratislavě nemohl být přidělen termín k osobnímu podání žádosti do konce měsíce června roku 2021 (to, že byla kapacita správního orgánu prvního stupně na období do 30. 6. 2021 naplněna ostatně vyplývá i z automatické e-mailové odpovědi ze dne 15. 3. 2021); podání žádosti o běžnou zaměstnaneckou kartu pak bylo od 1. 7. 2021 vyloučeno s ohledem na nabytí účinnosti nařízení vlády č. 233/2021 Sb.
56. V tomto kontextu lze konečně podpůrně odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2020, čj. 9 Azs 178/2020 - 105, ve kterém kasační soud posuzoval zrušení termínu Velvyslanectvím České republiky v Hanoji dne 9. 7. 2019, resp. jeho odložení na den 9. 8. 2019, kdy ke dni 31. 7. 2019 nabyl účinnosti zákon č. 176/2019 Sb., kterým se změnil zákon č. 326/1999 Sb. (tato novela vnesla do zákona o pobytu cizinců § 181b obsahující dříve chybějící zákonné zmocnění vlády ke stanovení maximálního počtu pobytových žádostí formou nařízení). Vláda následně vydala nařízení 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, které nabylo účinnosti dne 1. 9. 2019. Tímto nařízením stanovila na předmětném zastupitelském úřadě nulovou kvótu žádostí o běžnou zaměstnaneckou kartu; z toho důvodu žalobci ve dnech 25. – 30. 7. 2019 podali žádost dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. Kasační soud se vyjádřil tak, že „[z]rušení termínu registrace v červenci 2019 sice v kontextu přijímané novely zákona o pobytu cizinců a očekávaného zavedení kvót může vytvářet dojem manipulativního odsunutí registrace po očekávaném datu účinnosti nové úpravy. Žalobce a) však nepředložil žádné důkazy svědčící o záměrné manipulaci s registračními dny či počty termínů pro osobní podání žádosti. Odsunutí Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

jediného červencového termínu v dané situaci mělo zásadní dopad na všechny žalobce, avšak nesvědčí o systematickém zneužívání registračního systému k „odklánění“ žadatelů, jež NSS dříve kritizoval (srov. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, č. 3601/2017 Sb. NSS)“. Negativně by tak ve světle právě uvedeného situaci žalobce mohl například ovlivnit postup správního orgánu prvního stupně, jenž by spočíval v účelovém rušení termínů pro osobní podání žádostí o pobytová oprávnění v době od zveřejnění nařízení vlády č. 233/2021 Sb., a nabytí jeho účinnosti, čímž by bylo zahájení správního řízení efektivně vyloučeno. Takové okolnosti nicméně u žalobce nenastaly.

57. Ani druhý důvod, kterým žalobce argumentuje ve prospěch upuštění od osobního podání žádosti, tak soud neshledal jako důvodný.
58. Za třetí okolnost, jež zakládá odůvodněnost upuštění od osobního podání žádosti, pak žalobce považoval nabytí účinnosti nařízení vlády č. 233/2021 Sb., kterým byla stanovena nulová kvóta žádostí o běžnou zaměstnaneckou kartu (Program kvalifikovaný zaměstnanec) na Zastupitelském úřadě v Bratislavě. Žalovaný se k této námitce vyjádřil tak, že zmocnění vlády k vydání předmětného nařízení vychází z § 181b zákona č. 326/1999Sb., přičemž řízení ekonomické migrace je pravomocí svrchovaného státu.
59. Předně soud uvádí, že ustanovení § 181b bylo v souladu s výše uvedeným do zákona č. 326/1999 Sb. vloženo s účinností od 31. 7. 2019 novelou zákona provedenou zákonem č. 176/2019 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Nařízení vlády č. 233/2021 Sb. přitom účinnosti nabylo dne 1. 7. 2021. Přestože tak žalobce argumentuje, že se o předmětném nařízení jeho právní zástupkyně dozvěděla dne 11. 6. 2021, tj. doba, po kterou by ještě teoreticky bylo možné podat žádost, byla pouze v řádu dnů, samotné zmocňovací ustanovení bylo účinné již téměř dva roky, tedy samotné vydání nařízení vlády č. 233/2021 Sb., lze stěží označit za překvapivé. Z důvodové zprávy k předmětné novele (sněmovní tisk č. 203/0, Poslanecká sněmovna, 8. volební období, 2017 – 2021; dále jen „**důvodová zpráva k zákonu č. 176/2019**“) se přitom podává, že cílem právní úpravy je zajištění účinného řízení ekonomických migračních toků. Novela měla vládě umožnit regulovat zahraniční poptávku po pobytových titulech za zohlednění aktuálních potřeb českého trhu práce a personální kapacity státních orgánů, které zpracovávají žádosti o pobytová oprávnění.
60. Soud považuje v daném kontextu za významné, že 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016 - 52).
61. Žalovaný v této souvislosti vhodně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu, ve kterém soud zaujal názor, že ačkoliv byla v době podání žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu žadatelům známá snaha o změnu právní úpravy, která by umožnila stanovit nulovou kvótu pro počet přijatých žádostí o zaměstnaneckou kartu, nelze z této skutečnosti dovozovat neomezené právo podat žádost předtím, než zákon tuto možnost vyloučí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2020, čj. 9 Azs 178/2020 - 105, či ze dne 14. 12. 2020, čj. 5 Azs 254/2020 - 114). Soud se se zde vyslovenými závěry kasačního soudu ztotožňuje, neshledává důvodu se od nich jakkoli odchýlovat a považuje je za plně přenositelné i na nyní posuzovanou věc.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

62. Jak již bylo uvedeno výše, postup podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., tedy upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění, je postupem výjimečným a k jeho aplikaci lze přistoupit pouze v odůvodněných případech. Zdejší soud přitom z výše vyložených důvodů přisvědčil argumentaci žalovaného, že v rozsahu, v němž žalobce tvrdil a prokazoval rozhodné skutkové okolnosti, nelze takový odůvodněný případ spatřovat. Za klíčové přitom v souladu s výše uvedeným považuje především to, že žalobce se omezil na relativně obecné tvrzení o dlouhodobé snaze registrovat se k termínu osobního podání žádosti, přičemž však ničeho konkrétního netvrdil ani neprokazoval ve vztahu ke svému chování přede dnem 14. 6. 2021. Vyjma termínu 14. 6. 2021, k němuž se soud vyjádřil výše, své tvrzení nekonkretizoval a především jakkoli nedoložil a neunesl důkazní břemeno, jež ho v daném směru ve světle shora popsanych judikatorních mantinelů tížilo. V kombinaci s podanou blanketní žádostí o vydání zaměstnanecké karty a s tvrzením o tom, že se jeho zástupkyně dne 11. 6. 2021 dozvěděla o legislativních změnách účinných od 1. 7. 2021, a při absenci konkrétních podkladů svědčících o opodstatněnosti skutkového tvrzení žalobce, se nadto toto tvrzení žalobce jeví soudu jako účelové a nevěrohodné.
63. Pod **druhým žalobním bodem** žalobce namítal rozpor znění ustanovení § 181b zákona č. 326/1999 Sb., s unijními předpisy, konkrétně s čl. 79 odst. 5 SFEU a čl. 8 odst. 3 Směrnice 2011/98/EU.
64. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25. 4. 2019, čj. 1 Azs 2/2019 - 54 „[č]lánek 79 SFEU upravuje společnou přistěhovaleckou politiku a ve svém odstavci 5 stanovuje, že se nedotýká práva členských států 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. O přímé účinnosti tohoto článku nelze uvažovat. Jeho obsahem je pouze obecná deklarace možnosti členských států stanovit objemová omezení vstupu státních příslušníků cizích zemí, neobsahuje dostatečně jasné, přesné a bezpodmínečné povinnosti, kterých by bylo možno se dovolávat (srov. rozsudek SDEU z 5. 2. 1963, 26/62, *Van Gend en Loos*, ECLI:EU:C:1963:1). Toto ustanovení zakládá v souladu se zásadou vázanosti zákonem oprávnění zákonodárce k vlastní vnitrostátní úpravě. Tedy, neukládá moci výkonné žádná konkrétní, jednoznačná a dostatečně určitá oprávnění k rozhodování o veřejných subjektivních právech jednotlivců.“
65. Na toto ustanovení navazuje čl. 8 odst. 3 Směrnice 2011/98/EU, ze kterého se podává, že „[ž]ádost může být považována za nepřípustnou z důvodu stanovení objemu vstupů přijímaných státních příslušníků třetích zemí přicházejících za účelem výkonu zaměstnání, a nemusí být z tohoto důvodu zpracována“. Toto ustanovení bylo transponováno do českého právního řádu začleněním ustanovení § 181b zákona č. 326/1999 Sb.
66. Zatímco žalobce tvrdí, že v souladu s unijním právem může být stanoven objem vstupů přijímaných státních příslušníků, nikoli však objem přijímaných žádostí, jak je uvedeno v § 181b zákona č. 326/1999 Sb., a nařízení vlády č. 233/2021 Sb., žalovaný k této námitce s odkazem na rozhodnutí krajských soudů (srov. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, čj. 51 A 43/2019 - 57, ze dne 15. 7. 2020, čj. 57 A 39/2019 - 53, nebo ze dne 22. 7. 2020, čj. 50 A 76/2019 - 69) vychází z toho, že stanoví-li unijní předpisy pro počet vstupů hmotněprávní limity, tím spíše umožňují stanovit počet žádostí o tato pobytová oprávnění.
67. Soud předně zdůrazňuje, že předmětem správního řízení a sporu vedeného mezi účastníky je forma podání žádosti o pobytové oprávnění, tedy zda měl být v případě žalobce využit
- Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

postup podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., a mělo být upuštěno od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění, a to ve vztahu ke skutkové situaci, jak byla popsána shora, tj. k situaci, kdy žalobce poprvé prokazatelně požádal o registraci dne 14. 6. 2021, a to již v době, kdy věděl, že byl daný termín zrušen, a kdy nedlouho poté podal dne 30. 6. 2021 žádost o vydání zaměstnanecké karty spojenou s žádostí o upuštění od jejího osobního podání s argumentem, že se o registraci v minulosti opakovaně neúspěšně pokoušel, k čemuž však nevzněl konkrétní skutková tvrzení ani důkazní návrhy.

68. Soud přitom v daném směru považuje za zásadní, že ustanovení § 181b zákona č. 326/1999 Sb. ani ustanovení prováděcího právního předpisu nebylo ze strany správních orgánů v nyní posuzované věci vůbec aplikováno, resp. správní orgány na tomto ustanovení svůj postup nijak nezakládaly. Předmětné ustanovení toliko zmocňuje vládu stanovit maximální počet žádostí o pobytová oprávnění (včetně zaměstnanecké karty), které lze podat na příslušném zastupitelském úřadu. Nařízení vlády č. 233/2021 Sb., kterým byly stanoveny maximální počty žádostí u Zastupitelského úřadu v Bratislavě, nabylo účinnosti dne 1. 7. 2021, tedy den poté, kdy žalobce podal žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu. V posuzované věci, kdy žalobce podal žádost dne 30. 6. 2021, tak žalobcem zpochybňované ustanovení žádné důsledky nevyvolalo. Správní orgány svá rozhodnutí o toto ustanovení neopřely. Žalobce se podanou žalobou nebrání tomu, že by správní orgány odmítly „nabrat“ jeho žádost podanou po 1. 7. 2021. Nebrojí (např. žalobou na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu) proti tomu, že by v posuzované věci byla za použití § 181b zákona č. 326/1999 Sb. jeho žádost shledána nepřijatelnou podle § 169h odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. a s ohledem na odst. 5 předmětného ustanovení by řízení nebylo zahájeno a na žádost by se hledělo, jako by nebyla podána. Posouzení souladu § 181b zákona č. 326/1999 Sb. s unijními předpisy se tak tak mívá s podstatou projednávané věci a vybočuje z mezí přezkumu zdejšího soudu, neboť předmětné ustanovení se na projednávanou věc z popsanych důvodů nevztahuje a správní orgány podle tohoto ustavení ve správním řízení ani nepostupovaly.
69. Zcela nad rámec nezbytného odůvodnění přitom soud dodává, že z důvodové zprávy k zákonu č. 176/2019 Sb., se podává, že počty žádostí, které mohou podávat občané třetích států, kteří mají zájem na území České republiky vstoupit ze zahraničí za účelem zaměstnání, jsou fakticky omezeny kapacitami zastupitelských úřadů, přičemž v hlavních zdrojových zemích pracovní migrace zájem cizinců o práci v České republice vysoce převyšuje možnosti zastupitelských úřadů nabírat žádosti o zaměstnanecké karty. Co se týče zavedení kvót, důvodová zpráva uvádí, že *„[k]vóta bude definovat maximální počet žádostí o pobytová oprávnění nabytých v průběhu nejbližšího kalendářního roku na zastupitelských úřadech České republiky v zahraničí. Stanovení kvóty pro maximální počet kladně vyřízených žádostí není možno provést s ohledem na skutečnost, že nelze jednoznačně určit okamžik jejího naplnění (všechna zahájená řízení o podaných žádostech je třeba dokončit i poté, co byl vydán rozhodující počet pobytových oprávnění, zamítavá rozhodnutí mohou být v rámci odvolacího řízení změněna na kladná apod.)“*. Z uvedeného je tak zřejmé, že zákonodárce přistoupil k omezení počtu žádostí, nikoliv objemu vstupů, za účelem, aby správní orgán měl lepší kontrolu nad počtem zpracovaných žádostí, tedy aby nedocházelo k překračování stanovených kvót. Rovněž nelze odhlédnout od skutečnosti, že na postavení žalobce by odlišná dikce předmětného ustanovení fakticky nic nezměnila. Samotný čl. 8 odst. 3 Směrnice 2011/98/EU stanoví, že žádost nemusí být zpracována z důvodu stanovení objemu vstupů; za situace, kdy nařízení vlády č. 233/2021 Sb. stanoví objem žádostí, tedy objem vstupů v nulové hodnotě, by žádost v obou případech byla Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

hodnocena jako nepřijatelná. Soudní ochrana přitom žalobci není odpírána – jak bylo poznamenáno výše, žalobce by případně mohl odpovídající námitky vznášet např. v rámci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, již by brojil proti tomu, že mu po 1. 7. 2021 nebylo v konkrétním případě umožněno žádost podat, resp. že bylo z výše vyložených důvodů na konkrétní po 1. 7. 2021 podanou žádost nahlíženo, jako by nebyla podána. Není přitom úlohou soudu, aby v tomto řízení důvodnost takové eventuální žaloby posuzoval.

70. Co se týče tvrzení žalobce, že je českou vnitrostátní úpravou diskriminován na základě státní příslušnosti, neboť tato je základním hlediskem určujícím příslušnost zastupitelského úřadu, na kterém mohou žádost o zaměstnaneckou kartu podat, touto otázkou se již zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozhodnutí ze dne 30. 5. 2017, čj. 10 Azs 153/2016 - 52, kde konstatoval, že „*si je vědom, že zejména v zemích, kde existuje vysoký tlak 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 nejrozličnějších 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.*“. Samotné ustanovení § 181b zákona č. 326/1999 Sb., ani nařízení vlády č. 233/2021 Sb., nejsou založeny na diskriminačních prvcích a nerozlišují mezi pohlavím, rasou, barvou pleti, etnického nebo sociálního původu, genetických vlastností, jazyka, náboženského vyznání nebo víry, politických nebo jiných názorů, příslušnosti k národnostní menšině, majetku, narození, postižení, věku nebo sexuální orientace (srov. bod 29 preambule Směrnice 2011/98/EU). Jsou založeny na plošném pozastavení přijímání žádostí o zaměstnanecké karty na konkrétním zastupitelském úřadě. Ani osoby jiné státní příslušnosti nemohou na předmětném zastupitelském úřadě v Bratislavě své žádosti podat, neboť kvóta stanovující maximální počet žádostí není rozdílná pro osoby různých státních příslušností, ale je naopak stanovená plošně bez ohledu na zemi původu cizince.
71. Ani námitkám vzneseným pod druhým žalobním bodem proto soud nepřisvědčil.

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

72. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
73. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl plný úspěch žalovaný, avšak žalovanému v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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.

Praha 31. ledna 2022

Mgr. Martin Lachmann v. r.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.