



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **D. T.**, narozena XXX
státní příslušnost: Ruská federace
bytem XXX

zastoupená advokátkou JUDr. Irenou Strakovou
se sídlem Karlovo náměstí 18, Praha 2

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11.9.2020, č.j. MV-114794-4/SO-2020

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 19.5.2020, č.j. OAM-25872-5/ZM-2020 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž bylo podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zastaveno správní řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

o žádosti žalobkyně o vydání zaměstnanecké karty, protože žalobkyně podala žádost ministerstvu na území České republiky, ač k tomu nebyla oprávněna.

2. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyni bylo Finskou republikou uděleno schengenské vízum s platností od 28.12.2019 do 27.12.2020 a dobou pobytu na 90 dnů. Na území států schengenského prostoru vstoupila dne 29.2.2020. Dne 11.5.2020 podala prostřednictvím poštovních služeb a zmocněné zástupkyně u ministerstva žádost o vydání zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Z území schengenského prostoru ke dni podání žádosti nevycestovala. Ministerstvo z informačního systému cizinců ověřilo, že žalobkyni nebylo vydáno dlouhodobé vízum či povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, a nebyla tedy cizincem, který by byl ve smyslu § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců oprávněn podat žádost o vydání zaměstnanecké karty ministerstvu na území České republiky. Žalobkyně tak byla oprávněna podat tuto žádost pouze na zastupitelském úřadě. Ministerstvo proto prvostupňovým rozhodnutím řízení o této žádosti podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zastavilo.
3. Žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí podala odvolání, které žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná označila prvostupňové rozhodnutí za přezkoumatelné a souladné se zákonem. Plně se ztotožnila se závěrem ministerstva, že žalobkyně podala žádost o udělení zaměstnanecké karty na území ČR ministerstvu, ačkoli k tomu nebyla oprávněna. Podmínky pro podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty jsou v § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců striktně vymezeny a nejsou z nich přípustné odchylky. V důsledku vyhlášení nouzového stavu nebyla žalobkyně oprávněna podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na území České republiky. Je pravdou, že zastupitelské úřady v zemi jejího původu v důsledku pandemie onemocnění COVID-19 zastavily přijímání žádostí o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Tato mimořádná situace však nezavdává důvod k upuštění od požadavku na podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty prostřednictvím zastupitelského úřadu. Současná nemožnost podat žádost o vydání zaměstnanecké karty má dle žalované krátkodobý charakter a s ohledem na částečné obnovení provozu zastupitelských úřadů na území Ruské federace od 3.8.2020 lze důvodně předpokládat, že uvedené omezení nebude v platnosti po delší dobu. Nejistý časový horizont toho, kdy bude žalobkyně oprávněna podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na zastupitelském úřadu, nepostačuje k tomu, aby mohly správní orgány rezignovat na zákonné podmínky a upustit od požadavků, které na podání této žádosti klade zákon o pobytu cizinců.
4. V žalobě ze dne 14.10.2020, kterou doplnila podáním ze dne 3.11.2020, žalobkyně namítla, že napadené rozhodnutí je v rozporu se zásadou zákonnosti upravenou v § 2 správního řádu a zásadou materiální pravdy zakotvenou v § 3 správního řádu. Žalovaná též porušila § 50 a § 52 správního řádu.
5. Žalobkyně uvedla, že přicestovala na území České republiky za účelem sjednání přesných podmínek k výkonu zaměstnání, podepsání pracovní smlouvy a následně hodlala ihned odcestovat zpět do Ruské federace. Nato byl však usnesením vlády č. 194 ze dne 12.3.2020 vyhlášen nouzový stav a bylo přijato též krizové opatření v souvislosti s udělováním pobytových oprávnění, a to usnesením vlády č. 198 z téhož dne. Žalobkyně je přesvědčena, že uzavření zastupitelských úřadů v zahraničí a její nucený pobyt na území České republiky v době nouzového stavu ji opravňovaly k podání žádosti jí zvoleným způsobem. Zastupitelský úřad ČR (konzulární úsek) je pouze místo podání, žádost je pak dále

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

postoupena ministerstvu coby orgánu věcně příslušnému k posouzení žádosti. O žádosti žalobkyně může rozhodnout výhradně ministerstvo. Zastupitelský úřad v tomto konkrétním případě pouze zprostředkovává možnost vstupu cizince na území Evropské unie, potažmo České republiky.

6. V souvislosti s nouzovým stavem byla na internetových stránkách ministerstva uveřejněna informace, že žádosti o vydání pobytových oprávnění, při kterých je nutná osobní účast žadatele, je možné zaslat poštovní přepravou, a to v souvislosti s vyhlášeným nouzovým stavem. Nouzový stav byl považován za překážku na vůli cizince nezávislou, bránící mu v podání žádosti ve stanovené lhůtě (podle § 47 odst. 3 a § 60 odst. 4 zákona o pobytu cizinců). Proto bylo podání žádosti poštovní přepravou učiněné zmocněnou zástupkyní v uvedené době a formě oprávněné a žalobkyně k němu přistoupila na základě informací získaných přímo od ministerstva.
7. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Co se týče žalobních námitek ohledně porušení jednotlivých ustanovení správního řádu, která upravují základní zásady správního řízení a dokazování, žalovaná uvedla, že žalobkyně dostatečně nespecifikovala, v čem spatřuje porušení právních předpisů a jakým konkrétním postupem se cítí být zkrácena na svých právech. Dle názoru žalované byly splněny veškeré podmínky pro zastavení správního řízení o žádosti o vydání zaměstnanecké karty.
8. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
9. Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců 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.
10. Podle § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců se žádost o vydání zaměstnanecké karty podává na zastupitelském úřadu. V průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem může cizinec žádost o vydání zaměstnanecké karty podat ministerstvu. Žádost nelze na území ministerstvu podat, pokud cizinec na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území nebo na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území; to neplatí, jde-li o cizince, který na území pobýval na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu podle § 33 odst. 1 písm. a) až c) nebo § 33 odst. 3 a následně na území pobývá na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu vydané podle § 43, pobývá-li na území nepřetržitě po dobu nejméně 3 let. Žádost dále nelze na území ministerstvu podat, pokud cizinec na území pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem sezónního zaměstnání. V zastoupení cizince, který není oprávněn na území ministerstvu podat žádost o vydání zaměstnanecké karty podle věty druhé, může žádost podat ministerstvu na základě plné moci jeho zaměstnavatel, pokud je cizinec nebo jeho zaměstnavatel účastníkem programu schváleného vládou za účelem dosažení ekonomického nebo jiného významného přínosu pro Českou republiku, který je organizačně zajišťován nebo koordinován k tomuto účelu ministerstvem nebo jiným ústředním správním úřadem, jehož okruhu působnosti se program týká (dále jen „vládou

schválený program“), a umožňují-li tento způsob podání žádosti podmínky tohoto programu.

11. Podle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn.
12. Podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal žádost o prodloužení doby platnosti a doby pobytu na území na dlouhodobé vízum, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v době, kdy k tomu není oprávněn; to neplatí, pokud je o dříve podané žádosti rozhodováno poté, co začala běžet lhůta, v níž byl cizinec oprávněn tuto žádost podat.
13. Podle § 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců zabrání-li včasnému podání žádosti podle odstavce 1 nebo 2 nebo odstavce 6 písm. b) důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 5 pracovních dnů po zániku těchto důvodů.
14. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná.
15. Mezi stranami není sporu o tom, že žalobkyně, které předtím nebylo vydáno dlouhodobé vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR podle zákona o pobytu cizinců, požádala o vydání zaměstnanecké karty přímo ministerstvo, a to v době, kdy se nacházela na území České republiky. V žalobě v podstatě připustila, že tento postup za normálních okolností není v souladu se zákonem o pobytu cizinců, má však za to, že ji k tomuto nezákonnému postupu opravňovalo vyhlášení nouzového stavu, s ním spojený její nucený pobyt na území ČR a též uzavření zastupitelských úřadů ČR v zemi jejího původu. Soud této žalobní argumentaci nepřisvědčil.
16. Pravidlo podávání žádostí o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty na zastupitelských úřadech není samoučelné. Je právem každého státu, aby prostřednictvím právních norem stanovil podmínky, za nichž mohou cizinci na jeho území pobývat a také další podmínky, které jsou s jejich pobytem spojeny. V ustanovení § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců zákonodárce privilegoval cizince - držitele konkrétních, taxativně vymezených typů pobytových oprávnění, kteří na území pobývají nepřetržitě alespoň tři roky, jimž na rozdíl od jiných umožnil podat žádost o vydání zaměstnanecké karty přímo na území České republiky. Úmyslem zákonodárce tudíž zjevně bylo rozlišit povolení k dlouhodobému a přechodnému pobytu. Podmínky pro podání žádosti však zůstávají pro všechny cizince stejné, vybraným cizincům je pouze umožněna výjimka ohledně místa podání žádosti, ostatním není znemožněno její podání jako takové (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30.5.2018, č.j. 9 A 204/2015 - 30, shodně též rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30.6.2021, č.j. 30 A 93/2019-26). Lze dodat, že možnost cizince pobývajícího v ČR na základě dlouhodobého pobytu za účelem strpení pobytu požádat o zaměstnaneckou kartu na území ČR má své opodstatnění v tom, že se jedná o cizince, kterému ve vycestování a podání žádosti na zastupitelském úřadě brání překážka na jeho vůli nezávislá.
17. Žalobkyně prokazatelně nebyla v době podání předmětné žádosti držitelkou žádného z pobytových oprávnění, s nimiž § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců spojuje oprávnění podat žádost o vydání zaměstnanecké karty na území ČR. Ostatně nic takového ani netvrdila. Ke dni podání žádosti pobývala na území ČR na základě platného krátkodobého

(schengenského) víza vydaného Finskou republikou na dobu pobytu na 90 dnů. Tvrzení žalobkyně, že věcně příslušným správním orgánem k projednání její žádosti je beztak ministerstvo a zastupitelský úřad mu žádosti pouze postupuje, a proto není na závalu, že žádost podala přímo ministerstvu, nelze akceptovat, neboť by tím bylo popřeno shora nastíněné rozlišení cizinců - žadatelů o zaměstnaneckou kartu upravené přímo v zákoně. Věcným projednáním žádostí o zaměstnanecké karty podaných na území ČR přímo ministerstvu žadateli nesplňujícími podmínky zakotvené v § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců by ministerstvo rezignovalo na záměr zákonodárce ulehčit podávání žádostí výlučně těm cizincům, kteří dlouhodobě žijí na území České republiky a kteří se v důsledku okolností na jejich vůli nezávislých nemohou vrátit do země původu. Zároveň by se ministerstvo věcným projednáním žádosti žalobkyně nezákonně podané na území ČR dopustilo diskriminace jiných cizinců v totožném postavení, kterým toto právo (v souladu se zákonem) přiznáno nebylo.

18. Lze připustit, že se žalobkyně začátkem roku 2020 v důsledku vyhlášení nouzového stavu a s ním spojených krizových opatření týkajících se překračování hranic ČR ocitla v nejisté situaci. Není však pravdou, že jí bylo usnesením vlády č. 194 ze dne 12.3.2020 ve spojení s usnesením vlády č. 200 z téhož dne zcela znemožněno (zakázáno) vycestovat za hranice České republiky. Z bodu II. odst. 2 usnesení vlády č. 200 ze dne 12.3.2020 vyplývalo, že vláda „umožňuje v mezinárodní silniční osobní dopravě zajišťované vozidly s obsaditelností nad 9 osob cizincům opuštění území České republiky.“ Právní překážka, která by žalobkyni zcela znemožňovala území ČR opustit, tedy nebyla dána. Nadto ke dni podání žádosti (s účinností od 11.5.2020) bylo usnesení vlády č. 200 zrušeno usnesením vlády č. 506 ze dne 4.5.2020, a bylo tudíž možné opustit ČR i prostřednictvím letecké dopravy.
19. Na podporu závěru o oprávněnosti podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na území ČR žalobkyně argumentovala také tím, že samotné ministerstvo na svých webových stránkách zveřejnilo informaci v tom smyslu, že nouzový stav je považován za překážku na vůli cizince nezávislou, která bránila cizinci ve včasném osobním podání žádosti o udělení či prodloužení pobytového oprávnění. Tento pokyn však na danou situaci vůbec nedopadá, neboť vykládá neurčitý právní pojem *překážka na vůli cizince nezávislá, která brání včasnému podání žádosti*. Řízení o žádosti žalobkyně však nebylo zastaveno podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tedy proto, že by žalobkyně podala žádost opožděně, resp. *v době*, kdy k tomu nebyla oprávněna. Řízení o její žádosti ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím zastavilo proto, že žalobkyně nebyla oprávněna podat žádost *na území ČR*. To, že nouzový stav byl ministerstvem dle jeho pokynu zveřejněného na webových stránkách zpravidla hodnocen jako překážka na vůli cizince nezávislá podle § 47 odst. 3 a § 60 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, tedy nemá na posouzení případu žalobkyně žádný vliv.
20. Soud nepřisvědčil ani dílčí žalobní námitce, že uzavření zastupitelských úřadů ČR v zahraničí opravňovalo žalobkyni k tomu, aby podala žádost přímo ministerstvu. Zastupitelské úřady byly uzavřeny a podle čl. I odst. 2 usnesení vlády č. 198 ze dne 12.3.2020 zastavily přijímání žádostí o přechodné a trvalé pobyty v návaznosti na vyhlášený nouzový stav. Smyslem tohoto krizového opatření bylo zabránit šíření pandemie onemocnění COVID-19, a to jak zamezením samotných osobních návštěv žadatelů na zastupitelských úřadech, tak zamezením jejich následnému vstupu na území České republiky. Dané pravidlo mělo v době své platnosti opodstatněný účel a žalobkyně jej nebyla oprávněna obejít (a zároveň i zneužít) způsobem, jakým to učinila, tj. podáním

žádosti přímo u ministerstva navzdory tomu, že jí to zákon o pobytu cizinců neumožňoval.

21. Soud uzavírá, že žalobkyně nebyla oprávněna podat žádost ministerstvu o vydání zaměstnanecké karty na území ČR, a ministerstvo tedy postupovalo v souladu se zákonem, jestliže prvostupňovým rozhodnutím řízení o této žádosti zastavilo. Stejně tak nepochybila žalovaná, pokud prvostupňové rozhodnutí napadeným rozhodnutím potvrdila. Na skutkovém půdorysu nyní projednávané věci není prostor pro rezignaci na podmínky, které na žádost o vydání zaměstnanecké karty klade ustanovení § 42g odst. 5 zákona o pobytu cizinců.
22. Za způsobilý žalobní bod nelze považovat pouhé uvedení výčtu právních předpisů, které měla žalovaná dle mínění žalobkyně porušit, doplněné citací jejich znění. Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně upozorňuje na skutečnost, že obecně formulované žalobní námitky, které jsou prostým výčtem porušení právních předpisů bez uvedení toho, v čem konkrétně se správní orgány dopustily pochybení a jakým způsobem mělo v důsledku toho dojít ke krácení práv stěžovatele, nelze považovat za řádně formulované žalobní body, které by umožňovaly soudní přezkum (viz např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 92/2005 – 58 nebo rozsudek téhož soudu ze dne 6.10.2015, č.j. 6 Afs 9/2015-31). Žalobkyně nepředložila žádnou konkrétní, ve vztahu k posuzované věci individualizovanou výtku, ze které by bylo patrné, na základě jakých skutkových či právních okolností se domnívá, že žalovaná porušila § 2 a § 3 správního řádu, § 50 odst. 2, 3 a 4 správního řádu a § 52 správního řádu. Takto formulovaný „žalobní bod“ nesplňuje ani v minimálním rozsahu požadavek potřebné míry individualizace, která je nezbytná pro jeho projednatelnost. Námitkou vytýkající žalované porušení shora uvedených ustanovení správního řádu, kterou nelze označit za řádný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s., se tedy soud pro její naprostou nekonkrétnost nemohl věcně zabývat.
23. Protože soud v projednávané věci neshledal, že by napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. jako nedůvodnou zamítl. Vzhledem ke splnění podmínek uvedených v § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci rozhodl bez nařízení jednání.
24. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a žalované žádné důvodně vynaložené náklady v řízení nevznikly. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů

vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 22. září 2022

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu